

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYEDIAAN
AIR MINUM DAN SANITASI
BERBASIS MASYARAKAT (PAMSIMAS)
DI KABUPATEN MALANG**

(Studi pada Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

Oleh :

QAMARUDDIN

115030113111007



**UNIVERSITAS BRAWIAJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG**

2016

MOTTO

**Kerjakan kebaikan meskipun kamu anggap itu kecil, sebab engkau tidak tahu
kebaikan mana yang memasukkanmu ke surga**

---Hasan Al-Bashri---

**Jika anda tak dapat menjelaskannya secara sederhana, maka anda belum
memahaminya dengan baik**

**Orang-orang seperti kita, yang percaya pada fisika, mengetahui bahwa
perbedaan antara masa lalu, masa kini, dan masa depan hanyalah sebuah ilusi
yang terus menerus ada.**

---Albert Einstein---

**Karena hidup hanya satu kali, cobalah memberikan yang terbaik untuk hidup
Anda**

---Qamaruddin---

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : **Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang (Studi pada Desa Sumberuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang)**

Disusun oleh : **Qamaruddin**

NIM : **115030113111007**

Fakultas : **Ilmu Administrasi**

Program Studi : **Ilmu Administrasi Publik**

Malang, 1 Maret 2016

Komisi Pembimbing

Ketua



Prof. Dr. Soesilo Zauhar. MS

NIP. 19540306 197903 1 005

Anggota



Mohammad Said. S. Sos. MAP

NIP. 19780630 200812 1 003

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan Majelis Penguji Skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 10 Mei 2016

Skripsi atas nama : QAMARUDDIN

Judul : Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang (Studi pada Desa Sumbersuko, Kecamatan Dampit, Kabupaten Malang)

Dan dinyatakan Lulus

MAJELIS PENGUJI

Ketua


Prof. Dr. Soesilo Zauhar, MS
NIP. 19540306 197903 1 005

Anggota


Mohammad Said, S.Sos.MAP
NIP. 19780630 200812 1 003

Ketua


Dr. Ratih Nur Pratiwi, M.Si
NIP. 19530807 197903 2 001

Anggota


Dr. Fadillah Amin, MAP
NIP. 19691205 200501 1 003

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU N O. 20 Tahun 2003), Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 22 Februari 2016

Mahasiswa



Qamaruddin

NIM. 115030113111007

RINGKASAN

Qamaruddin. 2016. Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang (Studi pada Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang). Prof. Dr. Soesilo Zauhar. MS. Mohammad Said. S. Sos. MAP. 157 Hal+Xiii

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang. Program PAMSIMAS dibuat oleh pemerintah pusat bertujuan untuk mengatasi kelangkaan air yang terjadi di banyak daerah Indonesia sehingga adanya program ini dapat memberikan pemerataan akses air minum terhadap seluruh masyarakat Indonesia. Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan Program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko Kabupaten Malang. Penelitian ini menggunakan teori kebijakan dan model-model implementasi kebijakan yaitu teori Edward III, Grindle, dan teori Van Metter dan Van Horn yang meliputi aktor pelaksana, komunikasi dan sumber daya.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Sumber data yang di gunakan adalah data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data menggunakan wawancara, observasi, dan juga dokumentasi. Analisis data menggunakan Miles, Huberman, & Saldana (2014) yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan kesimpulan. Berdasarkan hasil analisis data dari dua rumusan masalah yang ditetapkan, maka didapat hasil, antara lain : Dari Aspek Aktor program ini meliputi aktor tingkat pusat, daerah dan masyarakat Sumbersuko yang memiliki peran fungsi masing-masing, dari aspek komunikasi, komunikasi dilakukan melalui media perkumpulan, media sticker dan baliho untuk menyampaikan pesan dan tujuan program adapun aspek sumber daya yang meliputi sumber daya manusia ditingkat desa memiliki jumlah yang kurang dan kualitas SDM yang masih rendah, aspek sumber daya anggaran dalam program ini mengalami pembengkakan akibat kesalah pahaman masyarakat dan pengeluaran di luar rencana anggaran biaya (RAB), aspek sumber daya peralatan masih kurangnya peralatan mendukung seperti kantor untuk pengurus PAMSIMAS. Adapun yang menjadi faktor pendukung program ini yaitu komitmen aktor tingkat pusat dan daerah, antusiasme masyarakat yang sangat tinggi dan lokasi sumber air yang dekat dengan tandon sedangkan faktor penghambatnya yaitu adanya penolakan warga yang memiliki sawah di sekitar sumber, kualitas SDM masih rendah, pembengkakan anggaran akibat dialokasikan ke dana *in kind*, lokasi material jauh dan jalur pipa yang melewati jalan yang menyebabkan molornya pembangunan infrastruktur air minum.

Kesimpulan dari penelitian ini yaitu dilihat dari aktor pelaksana, komunikasi dan sumber daya secara umum sudah baik dimana aktor sudah menjalankan tugas dan fungsinya, komunikasi sudah tersampaikan ke masyarakat dan sumber daya yang cukup memadai sehingga infrastruktur air minum terbangun. Adapun faktor pendukung program ini meliputi komitmen aktor, antusiasme masyarakat dan lokasi sumber air, sedangkan faktor penghambatnya yaitu adanya penolakan masyarakat, kualitas SDM, pembengkakan anggaran dan lokasi material yang jauh dan jalur pipa yang melewati jalan. Saran peneliti yaitu diperlukan komunikasi dan pendampingan yang intensif ke masyarakat serta manajemen keuangan yang bagus.

Kata Kunci : PAMSIMAS, Implementasi, *In Kind*

SUMMARY

Qamaruddin. 2016. The Implementation of Drinking Water Supply and Sanitation Policy Community Based (PAMSIMAS) In The Malang Regency. (Study on Summersuko village, sub-district dampit, Malang Regency). Prof. Dr. Soesilo Zauhar. MS. Mohammad Said. S. Sos. MAP. 157 Hal+Xiii

This study was conducted to analyze the policy implementation of drinking water supply and sanitation community based (PAMSIMAS) in the village Summersuko, dampit districts Malang. PAMSIMAS program created by the central government bertujuan untuk address the scarcity of water in many Indonesian so that this program can provide equitable access to drinking water to the entire people of Indonesia. To identify, analyze and describe the implementation of the PAMSIMAS program in the village Summersuko. researchers used the policy theory and policy implementation models namely the theory of Edward III, Grindle, and the theory of van horn and van metter which includes executive actors, communications and resources.

This research use descriptive research with a qualitative approach. source data used are primary data and secondary data. data collection techniques using interviews, observation and documentation. Analysis of data using Miles, Huberman, and Saldana (2014), namely data collection, condensation, data presentation, and conclusion. Based on the analysis of data from two formulation of the problem is defined, then we got the result, among other things : Actor aspect of this program include actors at central, regional and community Summersuko who has the role of each function, from the aspect of communication, communication is done through media associations, media stickers and billboards to convey the message and purpose of the program As for the aspect of resource covering human resources at the village has less amount and quality of human resources is still low, the aspect of budgetary resources in the program is experiencing swelling due to misunderstanding of society and expenditure outside the budget plan (RAB). resources aspects still lack equipment such as office equipment support to administrators PAMSIMAS. As for the factors supporting this program is the commitment of central and local level actors, public enthusiasm was very high and the location of water sources close to the reservoir, while the inhibiting factor is the refusal of citizens who have the fields around the source, the quality of human resources is still low, due to the swelling budget allocated to the fund in kind, the location of the material away and pipelines along the road that led to the drinking water infrastructure development.

The conclusion of this study, namely in terms of executive actors, communications and resources in general has been good where the actor has been performing its duties and functions, communication has been conveyed to the public and sufficient resources so that the water infrastructure awakened. The factors supporting this program include the commitment of the actors, the public's enthusiasm and the location of water sources, while the inhibiting factor is the refusal of society, the quality of human resources, budgets and locations pembengkakan material far and pipelines passing through the road. The researchers suggest that the necessary communication and intensive assistance to the community and good financial management.

Keywords: PAMSIMAS, Implementation, In Kind

*Kupersembahkan Karya Skripsiku ini
Kepada Orang Tua Tercinta Bapak Wasil (Alm) dan Ibu Fadaniyah
Kakakku tersayang Nurul Hayati serta Sahabat- sahabatku teristimewa*

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Peneliti memanjatkan puji syukur kehadiran Allah SWT yang atas berkat dan rahmat serta hidayahNya peneliti bisa menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang** (Studi pada Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang)” dengan lancar dan baik.

Skripsi ini merupakan salah satu syarat kelulusan untuk memperoleh gelar sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini peneliti menyampaikan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof.Dr.Bambang Supriyono,MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr.Chairul Shaleh M,Si, selaku ketua jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
3. Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku ketua prodi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.
4. Prof. Dr.Soesilo Zauhar.MS selaku Dosen Pembimbing pertama yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan tenaga untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada peneliliti dalam menyelesaikan tahapan skripsi ini.
5. Mohammad Said. S.Sos. MAP, selaku Dosen Pembimbing kedua yang telah meluangkan waktu, pikiran, dan tenaga untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini

6. Para dosen dan staff Kependidikan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah memberikan arahan dan bimbingan dalam segala hal.
7. Seluruh pihak Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yakni Bapak Sidarta dan Ibu Margareta dan juga kepada pengurus KKM Bapak Suliyono, Ketua Satlak Bapak Sastono dan Ibu Yeni sebagai sekretaris KKM yang telah memberikan dukungan kepada proses penelitian skripsi saya.
8. Masyarakat Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang yang telah sudi untuk diwawancara dan menerima saya dengan tangan terbuka.
9. Semua pihak yang telah mendukung terselesainya skripsi ini.

Demi perbaikan skripsi ini saran dan kritik yang bersifat membangun sangat peneliti harapkan. Semoga skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 19 Februari 2016

Peneliti

DAFTAR ISI

MOTTO.....	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	ii
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
RINGKASAN.....	v
SUMMARY.....	vi
LEMBAR PERSEBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR SINGKATAN.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penulisan	13
D. Kontribusi Penelitian	14
E. Sistematika Penulisan	14
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kebijakan Publik.....	16
B. Implementasi Kebijakan	18
1. Pengertian Implementasi Kebijakan	18
2. Model-model Implementasi Kebijakan	22
3. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan.....	35

C. Pemberdayaan.....	37
D. Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat	42

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	49
B. Fokus Penelitian	50
C. Lokasi dan Situs Penelitian	52
D. Jenis dan Sumber Data	53
E. Teknik Pengumpulan Data	56
F. Instrumen Penelitian	60
G. Analisis Data Penelitian	61
H. Keabsahan Data.....	64

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs penelitian	66
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	66
2. Profil Kecamatan Dampit.....	69
3. Profil Situs Penelitian Desa Sumpoko.....	75
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	78
1. Implementasi Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.....	78
a. Aktor-Aktor Pelaksana.....	82
b. Komunikasi.....	95
c. Sumber Daya.....	104
1. Sumber Daya Manusia.....	104
2. Sumber Daya Anggaran.....	107
3. Sumber Daya Peralatan.....	112
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi PAMSIMAS.....	116
1. Faktor Pendukung.....	116
2. Faktor Penghambat.....	120

C. Analisis dan Pembahasan	126
1. Implementasi Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.....	126
a. Aktor-Aktor Pelaksana.....	126
b. Komunikasi.....	126
c. Sumber Daya.....	136
1. Sumber Daya Manusia.....	136
2. Sumber Daya Anggaran.....	139
3. Sumber Daya Peralatan.....	142
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi PAMSIMAS.....	143
1. Faktor Pendukung.....	144
2. Faktor Penghambat.....	148
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	157
B. Saran.....	160
DAFTAR PUSTAKA	162

DAFTAR TABEL

No.	Judul	Halaman
1.	Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Malang Tahun 2011-2015.....	68
2.	Statistik Geografi dan Iklim di Kecamatan Dampit.....	71
3.	Angka Melek Huruf Kecamatan Dampit, 2014.....	74
4.	Jumlah Penduduk Desa Sumpoko tahun 2013-2014.....	76
5.	Jumlah Penduduk Petani Desa Sumpoko.....	76
6.	Tingkat kesejahteraan masyarakat sumpoko.....	77
7.	Tingkat pendidikan masyarakat sumpoko.....	77
8.	Bidang tugas setiap kementerian dalam program PAMSIMAS.....	86

DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Halaman
1.	Kondisi kamar mandi masyarakat Desa Sumbersuko.....	12
2.	Model Implementasi Donald Van Metter dan Carl Van Horn.....	24
3.	Model Implementasi Grindle.....	27
4.	Model Implementasi Edward III.....	28
5.	Bentuk partisipasi, tipe dan peran masyarakat.....	41
6.	Struktur Pedoman Program PAMSIMAS.....	48
7.	Analisis Data Model Interaktif.....	62
8.	Peta Kabupaten Malang.....	67
9.	Temperatur udara rata-rata di Kecamatan Dampit Tahun 2014.....	72
10.	Struktur Desa Sumbersuko.....	86
11.	Struktur Kelompok Keswambadaan Masyarakat.....	93
12.	Poster PAMSIMAS.....	98
13.	Poster pentingnya air dan tahapan program PAMSIMAS.....	99
14.	Sumber dana program PAMSIMAS (papan reklame dekat sumber air)..	109
15.	Mekanisme Pencairan Dana PAMSIMAS.....	111
16.	Hasil pembangunan tempat pompa, pipa dan tandon program Pamsimas Sumbersuko.....	115
17.	Sumber air dan antusiasme masyarakat ketika tahap pengurusan.....	119

DAFTAR SINGKATAN

Air Minum	: Air yang siap diminum dengan melalui pengolahan (mengacu kepada peraturan yang berlaku)
AMPL	: Air Minum dan Penyehatan Lingkungan
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
CPIU	: <i>Central Project Implementaion Unit</i>
CPMU	: <i>Central Project Mangement Unit</i>
DC	: Distrik Koordinator
Kemendagri	: Kementerian Dalam Negri
Kemenkes	: Kementerian Kesehatan
Kemenkeu	: Kementerian Keuangan
KKM	: Kelompok Keswadayaan Masyarakat, merupakan nama generik yang dahulu dinamakan LKM/BKM
BPSPAMS	: Badan Pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum dan Sanitasi
MDGs	: <i>Millennium Development Goals</i>
PAMSIMAS	: Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum
Pokja AMPL	: Kelompok Kerja Air Minum dan Penyehatan Lingkungan, merupakan nama generic untuk seluruh kelompok kerja yang fokus pada penanganan isu air minum dan sanitasi
PPK	: Pejabat Pembuat Komitmen
PPMU	: Provincial Project Management Unit
RAB	: Rencana Anggaran Biaya
Sanitasi	: Usaha pencegahan penyakit dengan mengendalikan faktor lingkungan, terutama lingkungan fisik, biologis dan sosial.
Satker	: Satuan Kerja

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah baik sumber daya tak terbarukan maupun sumber daya yang terbarukan. Sumber daya alam terbarukan yang sangat berperan vital terhadap kehidupan manusia adalah air. Sejalan dengan meningkatnya pembangunan diberbagai bidang, maka kebutuhan untuk memanfaatkan sumber daya air juga meningkat baik dalam kuantitas maupun kualitasnya. Mengingat air merupakan kebutuhan pokok yang selalu dikonsumsi oleh masyarakat dan juga berpengaruh besar pada kelancaran aktivitas masyarakat sehingga untuk menghadapi ketidak seimbangan antara ketersediaan air yang cenderung menurun dan kebutuhan air yang semakin meningkat maka diperlukan pengelolaan sumber daya air dengan memperhatikan fungsi sosial, lingkungan hidup dan ekonomi secara selaras (Kodoatie, 2003 :94).

Meningkatnya kebutuhan air dari tahun ketahun disebabkan oleh seiring perkembangan penduduk dan meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap ketersediaan air minum yang berkualitas sehingga air yang pada awalnya sebagai *public goods* tersedia melimpah dan bebas digunakan menjadi barang yang semakin langka akibat komersialisasi dan privatisasi. Adanya Undang-Undang nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air khususnya pasal 9 ayat 1 mengenai hak guna usaha air dapat diberikan pada pihak perseorangan atau badan

hukum dengan izin dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah sesuai kewenangannya serta peraturan pemerintah nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Pengelolaan Air Minum memberikan andil besar dalam komersialisasi dan privatisasi air yang dibatalkan oleh Mahkamah Kontitusi yang kemudian diberlakukan kembali Undang-undang nomor 11 Tahun 1974 tentang pengairan karena Undang-Undang nomor 7 tahun 2004 dianggap bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 pasal 33 yang berbunyi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pemberlakuan kembali undang-undang nomor 11 Tahun 1974 tentang pengairan Menurut Nurlinda (2009 :3) pada hakekatnya tidak menyelesaikan masalah, karena dalam banyak hal undang-undang itu sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini seperti jumlah penduduk yang meningkat, tingkat konsumsi, sanitasi dan lingkungan serta aktivitas pembangunan (pertanian, infrastruktur) telah meningkatkan kebutuhan manusia atas air. Selain itu pola-pola kewenangan pengaturan atas penguasaan dan pemanfaatan sumber daya air pun berbeda sejalan dengan bergulirnya era otonomi daerah. Oleh karenanya memberlakukan kembali undang-undang nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan perlu disertai beberapa perubahan pola pikir, terutama dalam memaknai hak menguasai negara sehingga tidak terjadi kelangkaan air bersih.

Selain faktor komersialisasi dan privatisasi air menurut Joko (2010) yang dikutip oleh Astuti (2013 :983) dalam penggunaannya sehari-hari, air minum harus memenuhi syarat-syarat kesehatan. Umumnya syarat tersebut meliputi

syarat fisik, kimia, dan biologi. Meskipun di bumi ini jumlah air tetap, akan tetapi penyediaannya tidak merata disemua tempat. Pada satu wilayah, ada jumlah air yang melimpah sedangkan di tempat lain sangat kekurangan air. Sistem penyediaan air minum harus dapat menunjang kebutuhan air minum seluruh masyarakat. Pada pengembangan sistem penyediaan air bersih yang paling penting adalah mengenai kualitas dan kuantitas air.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas dan kuantitas air adalah kerusakan lahan akibat kerusakan lingkungan, erosi dan sedimentasi di daerah tangkapan air, adanya penggunaan air yang berlebihan, jumlah penduduk dan terbatasnya pengolahan limbah domestik, penggunaan air tanah yang semakin meningkat serta berkurangnya lahan penyerap air. Akibat faktor tersebut muncul permasalahan krisis air diberbagai daerah Indonesia sehingga membutuhkan perencanaan serta manajemen yang tepat dalam pengolahan air (Isnogroho, 2003 : 96-97).

Krisis air menjadi salah satu masalah yang dihadapi dalam penyediaan air bersih di Indonesia. Berdasarkan laporan MDGs 2010 yang diterbitkan Bappenas, target jumlah rumah tangga yang memiliki akses terhadap air bersih secara layak adalah 68,87% pada tahun 2015, sedangkan menurut Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya target akses untuk air minum pada tahun 2015 adalah 73.30%, namun demikian, berdasarkan laporan kementerian pekerjaan umum yang berjudul strategi pencapaian 100% akses air minum aman 2015-2019, pencapaiannya masih di bawah target yang ditetapkan dimana akses untuk air minum di perdesaan 62.20% sedangkan untuk perkotaan sudah melebihi target yaitu 84.30%. Kementerian pekerjaan umum

menargetkan pada Tahun 2019 masyarakat Indonesia telah 100% dapat mengakses air minum baik di perkotaan maupun di perdesaan. Laporan tersebut juga dijelaskan beberapa tantangan yang dihadapi dalam pencapaian target 2019 seperti masalah pendanaan, jumlah PDAM yang sehat baru 50%, rendahnya komitmen pemerintah daerah untuk pendanaan air minum, peningkatan peran masyarakat dan keterbatasan air baku. (<http://ciptakarya.pu.go.id/strategi-pencapaian-100-akses-air-minum-aman-2015-2019>, diakses pada tanggal 18 November 2015 pukul 20.03 WIB)

Munculnya masalah kelangkaan air di beberapa daerah Indonesia mengharuskan pemerintah untuk turut andil dalam memberikan pelayanan air baik air minum maupun untuk keperluan yang lainnya karena menurut komentar umum PBB No. 15 Tahun 2002 dalam Qodriyatun (2014 :2) Pemenuhan elemen hak atas air ini dilakukan dalam rangka menjaga martabat, kehidupan, dan kesehatan manusia sehingga pemerintah Indonesia berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas air seluruh masyarakat. Ketentuan ini mewajibkan negara menyelenggarakan berbagai upaya untuk menjamin ketersediaan air bagi setiap orang yang tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di dalamnya menjamin akses setiap orang ke sumber air untuk mendapatkan air.

Munculnya undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam pasal 10 menjelaskan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, Pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau

wakil pemerintah di daerah. Pemerintah daerah memiliki beberapa urusan wajib yang menjadi kewenangannya meliputi penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, pengendalian lingkungan hidup, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya sehingga berdasarkan undang-undang ini pemerintah daerah bertanggung jawab penuh untuk memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat di daerahnya masing-masing, termasuk pelayanan air minum dan sanitasi. Pemerintah daerah telah membentuk PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum) sebagai badan usaha untuk melayani kebutuhan air masyarakat, namun demikian penyediaan air yang memiliki kualitas yang dapat diandalkan lebih menggunakan pendekatan pasar sehingga berdampak negatif bagi masyarakat miskin yang tidak mampu menjangkau pelayanan air bersih yang telah disediakan.

Perusahaan daerah air minum (PDAM) sebagai perusahaan daerah yang bertanggung jawab memberikan pelayanan air selama ini hanya memberikan pelayanan pada masyarakat perkotaan dan belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Terlebih bagi daerah-daerah pedesaan dengan kondisi tanah dan medan yang sulit diakses menyebabkan pipa-pipa PDAM tidak dapat menjangkau serta terbatasnya finansial dan sumber daya masyarakat desa, sehingga memerlukan dukungan finansial dan sumber daya untuk membiayai investasi yang dibutuhkan dalam rangka meningkatkan kemampuan pelayanannya kepada masyarakat, baik untuk investasi fisik dalam bentuk sarana dan prasarana, maupun investasi non-fisik yang terdiri dari manajemen, teknis dan pengembangan sumber daya manusia. Serta kebijakan dari pemerintah untuk menjamin ketersediaan air bagi setiap orang yang tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia,

termasuk di dalamnya menjamin akses setiap orang ke sumber air untuk mendapatkan air. (<http://new.pamsimas.org/> pedoman pamsimas diakses pada tanggal 12 Oktober 2015 pukul 09.34 WIB)

Kebijakan pemerintah daerah tentang penyediaan air minum dan sanitasi harus sejalan dengan tujuan Pembangunan Millennium Indonesia yaitu menetapkan bahwa pada tahun 2015, Indonesia menyediakan akses air minum yang layak bagi 68.87% penduduk dan akses sanitasi layak bagi 62.41% penduduk. Kebutuhan air minum secara nasional sampai dengan tahun 2011 Indonesia baru mampu menyediakan akses yang layak bagi 55.04% dari total penduduk Indonesia, sedangkan untuk kebutuhan sanitasi dasar, Indonesia baru mampu menyediakan akses sanitasi layak bagi 55.53% dari total penduduk Indonesia. Di antara masyarakat yang belum terlayani, masyarakat berpenghasilan rendah di perdesaan dan pinggiran kota termasuk kelompok yang rentan mengakses air minum dan sanitasi yang layak tersebut. (Ernawi, 2013 :1)

Fenomena seperti ini diharapkan pemerintah pusat serta pemerintah daerah berperan aktif dalam mewujudkan ketersediaan air untuk mewujudkan pemerataan ketersediaan air di seluruh Indonesia dan memasukan isu air bersih dan sanitasi terbarukan sebagai isu kebijakan publik yang sangat penting. Seperti yang dipaparkan oleh Oscar Mungkasa yang dikutip oleh Qodriyatun (2014 : 11) menyatakan :

Negara harus menjadi pihak yang mengintervensi ketersediaan air dan harus mampu memenuhi 1. ketersediaan, maksudnya suplai air untuk setiap orang harus mencukupi dan berkelanjutan untuk kebutuhan individu dan rumah tangganya; 2. kualitas, maksudnya air untuk setiap orang atau rumah tangga harus aman, bebas dari organisme mikro, unsur kimia dan

radiologi yang berbahaya yang mengancam kesehatan manusia, 3. mudah diakses, maksudnya air dan fasilitas air dan pelayanannya harus dapat diakses oleh setiap orang tanpa diskriminasi.

Kemudahan akses terhadap air ditandai dengan mudah diakses secara fisik yaitu dapat dijangkau seluruh masyarakat, terjangkau secara ekonomi yaitu pelayanan air mampu dan terjangkau berdasarkan pendapatan masyarakat, serta non diskriminasi yaitu ketersediaan air dapat di akses oleh siapa saja termasuk kelompok rentan dan marjinal.

Kewajiban dan tugas pemerintah untuk memberikan pelayan publik adalah menyediakan air minum serta sanitasi kepada seluruh rakyat Indonesia. pemerintah membentuk perusahaan daerah air minum (PDAM) untuk mendukung ketersediaan air dan kesejahteraan serta kesehatan masyarakat, namun tidak jarang terjadi ketimpangan di daerah dalam pemenuhan kebutuhan air yang disebabkan ketidak mampuan PDAM dalam menyediakan air bersih kepada seluruh daerah khususnya di daerah-daerah terpencil yang memiliki medan topografi yang sulit dijangkau pipa-pipa PDAM, sehingga untuk mengatasi hal tersebut pemerintah membentuk suatu program berbasis masyarakat yaitu program yang diberi nama PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) seperti yang diatur dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No 79/KPTS/DC/2013 tentang Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat dan Keputusan Direktur Jenderal Cipta Karya No 38/KPTS/DC/2015 Tentang Penetapan Desa/Kelurahan Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.

Program PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) merupakan salah satu program dan aksi nyata pemerintah (pusat dan

daerah) dengan dukungan Bank Dunia, untuk meningkatkan penyediaan air minum, sanitasi, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup sehat dengan membangun atau menyediakan prasarana dan sarana air minum serta sanitasi berbasis masyarakat berkelanjutan yang mampu diadaptasi oleh masyarakat. Program PAMSIMAS dibuat oleh pemerintah pusat dan daerah melalui penyediaan bantuan secara langsung ke tingkat desa. Sasaran program ini meliputi kelompok miskin di perdesaan dan pinggiran kota yang belum mendapatkan akses layanan air minum dan sanitasi. Pendekatan dalam PAMSIMAS 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. (Pedoman PAMSIMAS edisi 2015: 2)

Program ini memiliki komitmen untuk mencapai target *Millennium Development Goals* sektor Air Minum dan Sanitasi (WSS-MDG), yaitu menurunkan separuh dari proporsi penduduk yang belum mempunyai akses air minum dan sanitasi dasar pada Tahun 2015. Sejalan dengan itu, Pemerintah Indonesia melaksanakan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS), yaitu salah satu program nasional (Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) untuk meningkatkan akses penduduk perdesaan terhadap fasilitas air minum dan sanitasi yang layak dengan pendekatan berbasis masyarakat. Program PAMSIMAS dimulai pada Tahun 2008, dimana sampai dengan Tahun 2012 telah berhasil meningkatkan jumlah warga miskin perdesaan dan pinggiran kota yang dapat mengakses pelayanan air minum dan sanitasi, serta

meningkatkan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat di sekitar 6800 desa/kelurahan yang tersebar di 110 kabupaten/kota. (pedoman PAMSIMAS edisi 2015 :1)

PAMSIMAS diberikan kepada daerah yang masih memiliki wilayah krisis air minum dan sanitasi yang buruk, dan diseleksi oleh tim verifikasi PAMSIMAS. Desa yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan akan diberikan pendanaan dan pendampingan untuk melaksanakan program PAMSIMAS ini. Salah satu Kabupaten yang menerima program PAMSIMAS adalah Kabupaten Malang, yang dilaksanakan oleh Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang sebagai penyeleksi bagi desa yang mengajukan program kerja untuk melaksanakan program PAMSIMAS. ([http://ciptakarya.malangkab.go.id/persentasi desa penerima PAMSIMAS](http://ciptakarya.malangkab.go.id/persentasi%20desa%20penerima%20PAMSIMAS) diakses pada tanggal 9 November 2015 pukul 11.31WIB)

Kabupaten Malang merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Propinsi Jawa Timur, kabupaten Malang dialiri 18 sungai besar menyebabkan Kabupaten Malang memiliki potensi air yang cukup besar. Debit aliran air umumnya bervariasi sesuai dengan kondisi geologi dan topografinya. Daerah lembah Brantas umumnya memiliki debit besar yaitu antara 10-20 L/detik, meluas mengikuti lembah tersebut sampai ke Singosari. Kabupaten Malang memiliki sumber mata air yang paling banyak di Jawa Timur yakni sebanyak 836 sumber. Sebagian besar airnya dimanfaatkan untuk pengairan di dekat sumber atau mengalir ke saluran atau sungai menuju aliran dasar aliran utama sungai Brantas. (<http://psp3.ipb.ac.id> PKPBM diakses pada tanggal 11 November 2015 pukul 11.46WIB).

Adanya sumber air yang sangat banyak semestinya Kabupaten Malang tidak memiliki masalah dengan krisis air minum, namun krisis air minum di beberapa desa Kabupaten Malang disebabkan oleh faktor kondisi wilayah desa yang merupakan jenis tanah gamping yang sulit menyimpan air, kemudian tidak adanya infrastruktur untuk mengalirkan air dari sumber ke desa-desa dan belum meratanya pelayanan PDAM Kabupaten Malang ke semua desa di Kabupaten Malang. Pelayanan air minum yang dilaksanakan oleh PDAM Kabupaten Malang telah memiliki jumlah pelanggan mencapai 68.584 yang tersebar di 33 Kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Malang, namun pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Kabupaten Malang belum dapat memenuhi layanan di seluruh desa. Hanya desa-desa di pusat ibu kota kecamatan saja yang mendapat aliran air PDAM padahal Kabupaten Malang memiliki 836 titik sumber air yang tersebar, namun dari ratusan sumber tersebut, baru 44 titik sumber air saja yang dikelola PDAM. (<http://www.bppspam.com> kabupaten malang diakses pada tanggal 5 November 2015 pukul 09.32WIB).

Ketidakmampuan PDAM untuk menyalurkan air ke seluruh desa di Kabupaten Malang Selatan menyebabkan krisis air, khususnya di bagian Malang Selatan dikarenakan di bagian selatan Kabupaten Malang air bawah tanah didapat pada batu gamping Pegunungan selatan. Akibat dalamnya muka air tanah dan permeabilitasnya yang terlokalisir dan sumber-sumber air tersebut sangat sulit dimanfaatkan menggunakan sumur bor, sehingga beberapa desa mengalami kesulitan air diantaranya yaitu Desa Wonorejo, Desa Katangkates, Desa Putukrejo Kecamatan Kalipare. Kondisi yang sama di Desa Sumpoko

Kecamatan Dampit yang sering mengalami kesulitan air (http://m.beritametro.co.id/malang-rama_dampak_kemarau diakses pada tanggal 5 Novemver 2015 pukul 09.32WIB).

Untuk mengatasi krisis air agar tidak berkelanjutan beberapa desa di Kabupaten Malang telah menerima sebuah program PAMSIMAS. Untuk program PAMSIMAS Tahap I ada empat desa yang memperoleh program PAMSIMAS yaitu Desa Purworejo, Desa Watukrejo, Desa Tumpuk Renteng, Desa Wringianom dan terbukti sukses dalam mengatasi krisis air minum dan sanitasi, hal ini diungkapkan oleh Bupati Malang Rendra Krisna pada waktu peresmian Tirtasari yang mengucapkan selamat kepada masyarakat Sumberejo karena sudah dengan mudah mendapatkan air bersih . Tahap dua ini ada empat desa yaitu Desa Karangnongko Kecamatan Poncokusumo, Desa Pamotan Kecamtan Dampit, Desa Sumberejo Kecamatan Gedangan dan Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit. (SK Desa penerima PAMSIMAS No 38 KPTS/2015)

Desa Sumbersuko terletak di wilayah Kecamatan Dampit yang memperoleh pendanaan untuk melaksanakan program PAMSIMAS dari Pemerintah pusat melalui Surat Keputusan Jenderal Cipta Karya nomor 38 Tahun 2015. Desa Sumbersuko menurut data base Desa Sumbersuko memiliki luas 249.6 hektar yang terdiri lahan sawah dan lahan kering. Jenis tanahnya pedsolik dengan topografi sebagian daratan dan pegunungan dengan ketinggian 300 – 460 mdpl. Berdasarkan geologi di bagian selatan Kabupaten Malang termasuk Desa Sumbersuko merupakan daerah batuan gamping sehingga air bawah tanah didapat pada batu gamping yang kurang poros sebagai akuifer yang mengakibatkan

dalamnya muka air tanah dan permeabilitasnya yang terlokalisir, sumber-sumber air tersebut sangat sulit dimanfaatkan menggunakan sumur bor. (BPS Kabupaten Malang 2014 : 3). Selain itu berdasarkan pengamatan peneliti masih banyak rumah yang belum memiliki kamar mandi yang layak yang mana ketersediaan airnya sangat minim hal ini diakibatkan sulitnya mendapatkan akses air bersih dan sanitasi yang belum baik.



Gambar 1. Kondisi kamar mandi masyarakat Desa Sumpersuko dusun Sumpersuko, kecamatan Dampit
Sumber : Dokumentasi peneliti tanggal 10 Januari 2016

Kondisi ini menyebabkan Desa Sumpersuko layak mendapatkan program PAMSIMAS tahap II, namun dalam pelaksanaan program PAMSIMAS ini ternyata masih memiliki banyak kendala seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sidharta selaku Pejabat Pembuat Komitmen dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang mengatakan bahwa dalam implementasi kebijakan ini terdapat masalah seperti sulitnya mengajak masyarakat untuk berpartisipasi, kesalah pahaman masyarakat menerima informasi tentang PAMSIMAS, hal ini juga diungkapkan oleh Bapak Swastono selaku Ketua Satuan Pelaksana bahwa dalam pelaksanaan

program ini masalah selain faktor komunikasi, pada anggaran yang membengkak akibat kesalah pemahaman masyarakat tentang dana gotong royong (*in kind*), selain itu SDM yang kurang membuat program ini tidak berjalan lancar. Berdasarkan temuan peneliti bahwa program ini memiliki masalah dengan masih minimnya sumber daya manusia, partisipasi masyarakat yang masih rendah, belum adanya manajemen yang bagus dan membekaknya anggaran. Oleh karena itu menarik untuk diteliti sehingga peneliti mengangkat judul “**Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang** (Studi pada Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan PAMSIMAS dalam mewujudkan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan PAMSIMAS dalam mewujudkan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui dan mendiskripsikan Implementasi Kebijakan PAMSIMAS di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang.
2. Mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis faktor- faktor yang mempengaruhi pelaksanaan PAMSIMAS di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang.

D. Kontribusi penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk menambah dan memperdalam pengetahuan di bidang Kebijakan Publik dalam menyediakan layanan air minum dan sanitasi untuk masyarakat.

2. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan atau sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Malang dalam melaksanakan program PAMSIMAS.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari 5 bab yakni sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang beberapa teori yang relevan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian, yakni : kebijakan publik, konsep air dan sanitasi serta program PAMSIMAS

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini diuraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta metode analisis data.

BAB IV : PEMBAHASAN

Dalam bab ini diuraikan tentang pembahasan dari data yang diperoleh oleh peneliti selama melakukan penelitian baik data primer maupun data sekunder.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini diuraikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan kajian penting dalam ilmu administrasi publik karena akan menentukan arah dan tujuan pemerintah dalam mewujudkan suatu tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah, seperti yang diutarakan oleh Anderson yang dikutip Tachjan, (2006 :16) menerangkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah yang memiliki tujuan tertentu yang mana tujuan penting dari kebijakan tersebut dibuat pada umumnya dimaksudkan untuk memelihara ketertiban umum, melancarkan, perkembangan masyarakat dalam berbagai hal, menyesuaikan berbagai aktivitas, memperuntukan dan membagi berbagai materi. Selanjutnya Lemieux (1995:7) yang dikutip Wahab (2014:15) merumuskan kebijakan publik sebagai berikut :

The product of activities aimed at the resolution of public problems in the environment by political actor whose relationship are structured. The entire process evolves over time. (produk aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang terjadi di lingkungan tertentu yang dilakukan oleh aktor politik yang hubungannya terstruktur. Keseluruhan proses aktivitas itu berlangsung sepanjang waktu).

Friedrich sebagaimana yang dikutip Winarno (2012:17) juga merumuskan kebijakan menyatakan :

Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka implikasi dari pengertian kebijakan publik menurut Anderson yang dikutip oleh Winarno (2012:20), yakni *pertama*, kebijakan publik memiliki maksud atau tujuan dan bukan perilaku sembarangan. Kebijakan publik bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. *Kedua*, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah, bukan keputusan tersendiri. *Ketiga*, Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur ekonomi. *Keempat*, Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif.

Ahli lain yang mendefinisikan kebijakan publik adalah Wilson yang dikutip oleh Wahab (2014:13) juga merumuskan kebijakan publik sebagai tindakan – tindakan, tujuan – tujuan, dan pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan – penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Banyaknya para ahli yang mendefinisikan kebijakan publik menunjukkan bahwa kajian kebijakan publik merupakan kajian yang kompleks, namun dari beberapa definisi diatas dapat ditarik suatu kesimpulan yaitu kebijakan publik adalah suatu tindakan yang diambil atau tidak diambil oleh pemerintah untuk

memecahkan masalah-masalah publik dengan cara tertentu untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

B. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan salah satu tahap dalam kebijakan yang mana proses ini merupakan pelaksanaan dari hasil formulasi kebijakan, sebaik apapun hasil formulasi kebijakan tidak akan ada artinya jika tidak diimplementasikan, sehingga implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam mencapai suatu tujuan dari kebijakan publik. Mengimplimentasikan kebijakan menurut Jones dikutip oleh Islamy (2009:6.3) adalah proses mewujudkan program sehingga memperlihatkan hasilnya (*those activities directed toward putting a programs into effect*). Sedangkan Smith sebagaimana yang dikutip oleh Islamy (1997:12) memandang bahwa implementasi kebijakan adalah suatu proses atau alur. Model Smith ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari persfeksi perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran.

Selanjutnya Jones dikutip oleh widodo (2006:86) mengartikan implementasi sebagai *Getting the job done "and" doing it*. Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sangat sederhana. Akan tetapi, dengan kesederhanaan pemahaman seperti itu tidak berarti implementasi kebijaksanaan merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilakukan

dengan mudah, menurut Jones pelaksanaan suatu implementasi kebijakan menuntut adanya beberapa syarat, antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasional, yang dalam hal ini sering disebut *resources*. Oleh karena itu, lebih jauh Jones merumuskan batasan implementasi sebagai “*a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done*”.

Wahab (1991) yang dikutip oleh Widodo (2006:86) juga mengartikan implementasi sebagai “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effects to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu)”. Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak ataupun akibat terhadap sesuatu.

Sedangkan implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sebatier sebagaimana dikutip oleh Agustino (2012:139) adalah :

“Merupakan pelaksanaan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah – perintah atau keputusan – keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.”

Agustino, menyimpulkan bahwa esensi dari implementasi kebijakan publik adalah menyangkut tiga hal yaitu adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktifitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan adanya hasil kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan implementasi

dapat diukur dari proses implementasi kebijakan terdiri dari pencapaian tujuan hasil akhir (*out put*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan – tujuan yang ingin dicapai.

Edward III yang dikutip Dwidjowijoto (2006:140-141) menyatakan bahwa pada prinsipnya kebijakan publik adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua langkah yang dapat ditempuh. Pertama, langsung mengimplementasikan kebijakan publik dalam bentuk program- program. Kedua, melalui formulasi kebijakan *derivate*/turunan dari kebijakan publik. Dengan kata lain, ketika sebuah program diimplementasikan maka hal tersebut merupakan suatu cara agar dapat mencapai tujuan program ataupun kebijakan itu sendiri.

Lebih lanjut Mazmanian dan Sabatier yang dikutip Widodo (2006:88) menjelaskan dengan lebih detail bahwa proses implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasikan masalah yang ingin diatasi, menyebutkan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai secara tegas, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian *output* kebijakan dalam

bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari *output* tersebut, dampak keputusan sebagaimana dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (atau upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang atau peraturan yang bersangkutan.

Islamy (2000:102) membagi implementasi kebijakan menjadi dua bentuk berdasarkan bagaimana suatu kebijakan tersebut terlaksana.

a. Self-Executy

Dengan dirumuskan dan disahkan suatu kebijakan, maka kebijakan tersebut akan terimplementasi dengan sendirinya.

b. Non- Self Executy

Suatu kebijakan perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak agar tujuan pembuatan kebijakan tersebut tercapai. Berdasarkan beberapa pendapat mengenai definisi implementasi di atas, maka implementasi dapat dikatakan sebagai proses yang terjadi untuk merubah keadaan masyarakat menjadi lebih baik dan mencapai tujuan yang telah direncanakan.

Jika ditinjau dari kedua bentuk pelaksanaan kebijakan tersebut diatas, kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi merupakan kebijakan yang termasuk *Non Self Executy* karena dalam implementasi kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi melibatkan berbagai aktor baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Dalam menunjang keberhasilan implementasi kebijakan tersebut juga diperlukan pemahaman masing-masing aktor atas maksud dan tujuan kebijakan tersebut.

2. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

Untuk mencapai tujuan secara efektif suatu kebijakan memiliki model.

Model implementasi kebijakan secara garis besar menurut Agustino (2008:140) dibagi menjadi dua

“pendekatan *top down* dapat di sebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun di kemudian hari di antara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan-perbedaan, sehingga menelurkan pendekatan *bottom up*, namun pada dasarnya mereka bertitik tolak pada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi”

Sementara Lester dan Steward yang dikutip oleh Agustino (2008:141) menyebut pendekatan *top-down* dengan *the command and the control approach* dan pendekatan *bottom-up* dengan *the market approach*. Pendekatan *top-down*, implementasi kebijakan dilakukan secara terpusat dan dimulai dari aktor tingkat pusat. Demikian juga dengan keputusannya, tentunya diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top-down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan – keputusan politik (kebijakan) yang telah dibuat oleh para pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh para administrator atau para birokrat di bawahnya. Inti dari pendekatan *top down* adalah sejauh mana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan tingkat pusat.

Model implementasi kebijakan sangat beragam. Model implementasi kebijakan memiliki fungsi sebagai alat untuk menganalisa permasalahan yang ada, menyederhanakan suatu bentuk serta memudahkan dalam pelaksanaan

kebijakan tersebut. Dalam konsep implementasi kebijakan publik, terdapat berbagai model implementasi kebijakan publik antara lain :

a. Model Implementasi Kebijakan Publik van Meter dan Van Horn

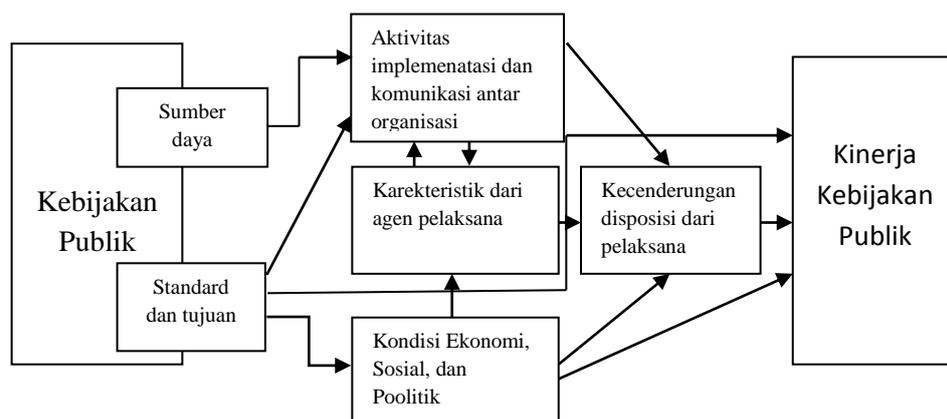
Model pertama adalah model klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet Meter dengan Horn (1975) atau yang biasa disebut model proses implementasi kebijakan. Winarno (2012:158) menyatakan bahwa model ini tidak hanya menentukan hubungan – hubungan antara variabel-variabel bebas dan variabel terikat mengenai kepentingan-kepentingan, tetapi juga menjelaskan hubungan-hubungan antara variabel-variabel bebas. Model ini menggunakan pendekatan masalah yang dalam pandangan Van Meter dan Van Horn berarti mempunyai harapan yang besar untuk menguraikan proses-proses dengan cara melihat bagaimana keputusan – keputusan kebijakan tersebut dilaksanakan.

Model pendekatan *top down* yang di rumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn di sebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Menurut Agustino (2012 :141) Proses Implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip Agustino (2012:142) ada 6 variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

2. Sumber daya
3. Karakteristik agen pelaksana
4. Sikap/kecenderungan (*Disposition*) para Pelaksana.
5. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Berikut ini adalah gambar model implemenntasi kebijakan Van Meter dan Van Horn:



Gambar 2. Model Implementasi Donald Van Metter dan Carl Van Horn
Sumber: Agustino,2012:144

Dari gambar diatas dapat dilihat bahwa dalam model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn lebih menekankan pada implementor kebijakan atau pelaksana kebijakan tersebut yang pada akhirnya berujung pada *performance* atau kinerja. Model ini memiliki perhatian yang lebih pada apa yang dibutuhkan oleh pelaksana kebijakan agar tujuan dapat dicapai. Selain itu model ini juga memperhatikan kondisi sekitar seperti kondisi politik, ekonomi, sosial dari lingkungan tempat kebijakan tersebut diimplementasikan.

Model implementasi Van Meter dan Van Horn di atas terlihat meyakinkan dan mampu menjelaskan bagaimana berlangsungnya perilaku implementasi berdasarkan beberapa determinan (faktor penentu), namun bukan berarti bahwa hal tersebut tidak menuai sejumlah kritik. Majone dan Wildavsky (1978) yang dikutip oleh Wahab (2014:213) mengatakan bahwa fokus yang ditempatkan kepada tujuan kebijakan yang jelas dan konsisten tersebut masih perlu dikonseptualisasikan lebih lanjut. Hal tersebut berkaitan dengan kritik bahwa hanya sedikit sekali program yang memenuhi kriteria yang sedemikian ketat tersebut. Kelemahan model ini kurang memperhatikan *target groups* atau sasaran kebijakan sehingga hanya memperhatikan satu sisi saja dan menempatkan kelompok sasaran hanya sebagai obyek dari sebuah kebijakan.

Sedangkan Nugroho (2014:665) menyatakan bahwa model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi,
2. Karakteristik dari agen pelaksana / implementor,
3. Kondisi ekonomi, sosial dan politik, dan
4. Kecenderungan (disposition) dari pelaksana/ implementor

b. Model Implementasi Kebijakan Publik Model Merilee S. Grindle

Model implementasi kebijakan menurut Grindle (1980) yang dikutip oleh Nugroho (2014:671) implementasi ditentukan oleh *isi kebijakan* dan *konteks implementasinya*. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Sedangkan keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

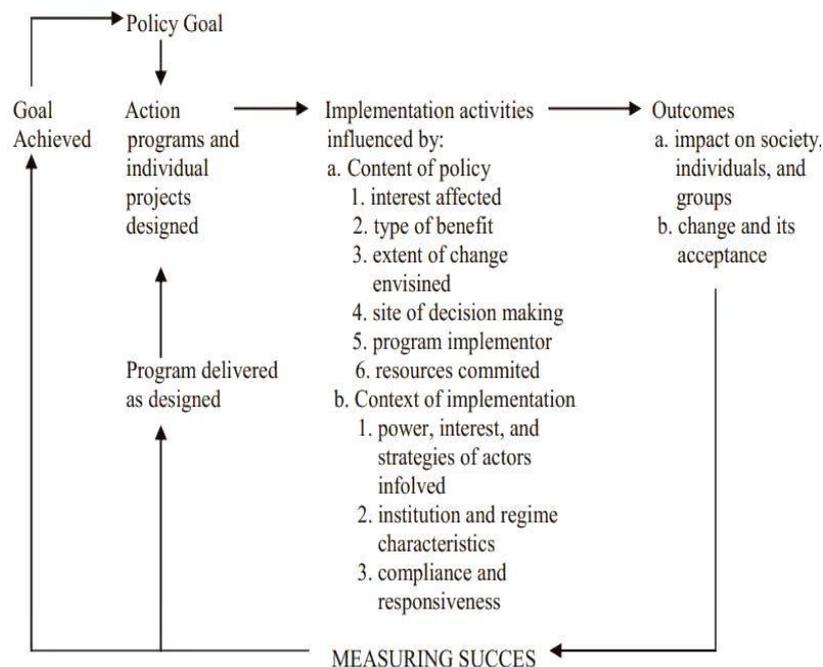
Menurut model implementasi Grindle yang dikutip oleh Nugroho (2014:671) isi kebijakan tersebut mencakup:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. (siapa) pelaksana program
6. Sumber daya yang dikerahkan

Sementara itu konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
2. Karakteristik lembaga dan penguasa
3. Kepatuhan dan daya tanggap

Berikut ini adalah gambar model implementasi kebijakan Grindle:



Gambar 3. Model Implementasi Grindle

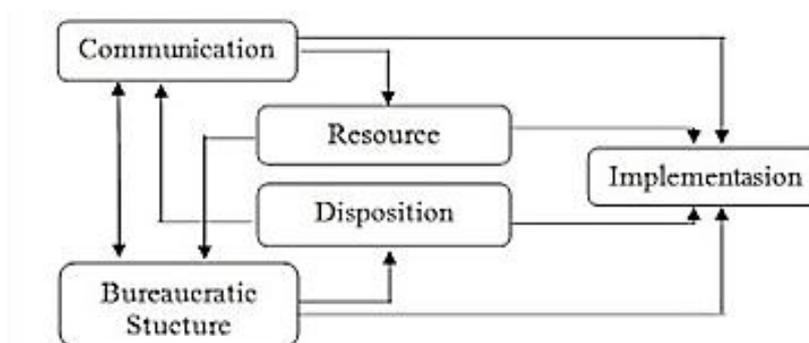
Sumber : Nugroho (2014:672)

Model implementasi Grindle memiliki beberapa keunikan dibanding model implementasi yang lain. Model implementasi grindle melihat implementasi dari beberapa variabel mulai dari agenda *setting*, kebijakan itu sendiri, implemementor dan juga *target groups*. Hal ini sependapat dengan Nugroho (2014:672) yang menyatakan bahwa model grindle memiliki pemahaman yang komprehensif akan konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi, serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

c. Model Implementasi Kebijakan Publik Model George C.Edward III

Menurut Edward III (1980) yang dikutip oleh Nugroho (2014:673) menegaskan bahwa masalah utama dari administrasi publik adalah *lack of*

attention to implementation. Dikatakannya bahwa *without affective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully.* Model implementasi ini terdapat empat isu pokok yang harus diperhatikan agar implementasi kebijakan menjadi efektif yaitu *communication, resource, disposition or attitudes, dan bureaucratic structures.* Berikut ini adalah gambar model implementasi Edward III :



Gambar 4. Model Implementasi Edward III
 Sumber : Widodo (2007:107)

Menurut Edward III yang dikutip oleh Widodo (2007:96) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor tersebut antara lain :

1. Faktor Komunikasi

Komunikasi adalah proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komuikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Ada beberapa dimensi komunikasi kebijakan yaitu dimensi transformasi, kejelasan dan konsistensi. Komunikasi digunakan untuk

menyamakan persepsi antara pembuat kebijakan dengan pengimplementasi kebijakan.

2. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya adalah meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan, dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya merupakan komponen penting dalam Implementasi Kebijakan.

3. Disposisi (*Disposition*)

Disposisi adalah kemauan kuat pada saat kebijakan diimplementasikan. Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang telah dirumuskan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structures*)

Implementasi kebijakan bisa jadi belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi luar dan sebagainya .

Komunikasi merupakan proses transformasi kebijakan tidak saja kepada para pelaku kebijakan (*policy implementators*), tetapi juga kepada kelompok sasaran (*target groups*) dan lembaga sosial masyarakat (LSM) yang konsentrasi pada masalah kebijakan. Melalui proses komunikasi tersebut,

para pelaku yang teridentifikasi dalam struktur birokrasi menjadi jelas (*clarity*) apa yang menjadi substansi kebijakan, mencangkup apa yang menjadi tujuan, sasaran, dan arah kebijakan.

Mengetahui dan memahami substansi kebijakan akan lebih mudah dalam menyusun *standard operating procedure* (SOP) sebagai dimensi dari struktur birokrasi. Kejelasan substansi kebijakan dan SOP melaksanakan kebijakan menjadikan disposisi para pelaku kebijakan semakin jelas. Semakin jelas substansi dan SOP pelaksanaan kebijakan, semakin mudah para pelaku kebijakan bersikap menerima atau menolak kehadiran kebijakan sehingga mendorong munculnya disposisi seseorang untuk melaksanakan kebijakan.

Melalui komunikasi ini pula, sumber daya (*resources*) apa saja dan berapa banyak yang diperlukan juga semakin mudah ditentukan untuk melaksanakan kebijakan. Baik sumber daya manusia, informasi, keuangan, sarana dan prasarana yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan. Intensitas dan efektivitas komunikasi kebijakan ini sangat membutuhkan sosok atau figure pimpinan organisasi publik yang memiliki kapabilitas dan profesionalitas dalam memainkan peran mereka selama proses pelaksanaan kebijakan berlangsung.

Struktur birokrasi merupakan variabel kedua yang menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan kebijakan. Struktur birokrasi sebagaimana telah dikemukakan di atas meliputi aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, dan hubungan intra dan ekstra organisasi dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, dimensi struktur birokrasi ini dibedakan menjadi

dua macam, yakni dimensi fragmentasi dan dimensi *standard operating procedure* (SOP). Struktur birokrasi ini mempengaruhi tingkat intensitas dan efektivitas komunikasi kebijakan.

Semakin terfragmentasi struktur birokrasi juga semakin membutuhkan koordinasi yang intensif dan hal ini berpeluang terjadinya distorsi komunikasi. Apabila komunikasi kebijakan mengalami distorsi sangat berpeluang diantara para aktor kebijakan kurang bahkan tidak memiliki pengetahuan, pendalaman, dan pemahaman yang utuh dan komprehensif tentang substansi kebijakan. Akibatnya, peluang terjadinya kegagalan pelaksanaan kebijakan juga semakin besar. Demikian pula semakin jelas SOP (*standard operating procedure*), semakin mudah pula menentukan risorsis, baik kualitas maupun kuantitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan.

Ketepatan dalam menentukan risorsis yang diperlukan bagi para pelaku kebijakan, niscaya akan memberi peluang keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Sebaliknya, kurang cukup atau terbatasnya risorsis yang tersedia dan diperlukan para pelaku kebijakan, niscaya memberi peluang terjadinya kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan. Implikasinya, pelaksanaan kebijakan berpeluang terjadi kegagalan. SOP juga akan mempengaruhi tingkat disposisi para pelaku kebijakan. Semakin jelas SOP pelaksanaan kebijakan, semakin memudahkan para pelaku kebijakan untuk mengetahui, memahami, dan mendalami substansi kebijakan baik menyangkut tujuan, arah, kelompok sasaran, dan hasil apa yang dapat dicapai atau dinikmati baik

oleh para pelaku kebijakan maupun organisasi pelaku kebijakan. Kejelasan ini akan memudahkan seseorang dalam menetapkan disposisi diri dan organisasinya dalam melaksanakan kebijakan. Ketika manfaat dan keuntungan kebijakan ini diketahui sejak dini oleh para pelaku kebijakan dan organisasi, sehingga disposisi para pelaku dan organisasi pelaksana kebijakan ini akan memberi peluang berhasilnya pelaksanaan kebijakan.

Teori Merille S. Grindle (1980) yang dikutip oleh Subarsono (2005:93), mengatakan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Variabel Isi Kebijakan Mencakup:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan;
2. Jenis Manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran;
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat;
5. Apakah sebuah program telah menyebutkan implementornya dengan rinci;
6. Apakah sumber dayanya telah memadai.

Sedangkan variabel Lingkungan Implementasi mencakup:

- a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
- b. Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa;

c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) yang dikutip oleh Subarsono, (2005:94). Mengatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh tiga variabel di dalamnya, yaitu karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variable lingkungan (*nonstatutory variables effecting implementation*).

Berdasarkan beberapa model yang telah dipaparkan penulis membuat sebuah matriks untuk membandingkan model implementasi kebijakan publik yang telah disampaikan oleh beberapa ahli.

Model Faktor	Model Van Metter dan Van Horn	Grindle	Edward III
Sumber Daya	✓	✓	✓
Komunikasi	✓	X	✓
Karakteristik agen pelaksana	✓	✓	X
Disposisi	✓	X	X
Struktur Birokrasi	X	X	✓
Derajat perubahan	X	✓	X
Kondisi, politik ekonom dan sosial	✓	X	X
Karteristik lembaga dan penguasa	X	✓	X
Standart dan tujuan	✓	✓	X

Aktivitas Implementasi	✓	X	✓
Aktor	X	✓	X

Sumber : Olahan Peneliti, 2016

Dari perbandingan matriks di atas tidak ada model yang sempurna yang mencakup seluruh karakteristik implementasi, sehingga penulis menggabungkan ketiga model tersebut untuk digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini sesuai dengan permasalahan yang ada. Peneliti hanya menggunakan beberapa faktor seperti aktor, komunikasi dan sumber daya, hal ini disesuaikan dengan fenomena permasalahan yang ada di lapangan serta kompleksnya permasalahan implementasi kebijakan ini sehingga peneliti membatasi hanya menggunakan beberapa faktor saja yang diambil dari teori dan fenomena di lapangan.

Adapun faktor yang dipilih peneliti yang pertama adalah sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, anggaran dan peralatan karena sumber daya sangat diperlukan dalam melaksanakan kebijakan yang menyangkut jumlah dan kualitas sumber daya, yang Kedua faktor komunikasi karena komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan dan sangat mempengaruhi suksesnya implementasi. Pentingnya komunikasi dalam implementasi kebijakan juga disampaikan oleh Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh (Wahab, 2014:77) bahwa koordinasi bukanlah hanya menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih

mendasar, yaitu praktek pelaksanaan kebijakan. Komunikasi juga digunakan untuk menyamakan persepsi tujuan kebijakan yang ingin dicapai dan faktor Ketiga adalah aktor yang terlibat dimana ada faktor internal pemerintah dan juga ada aktor eksternal seperti masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi. Aktor ini sangat berperan karena tanpa peran aktor tidak akan pernah ada Implementasi bahkan kebijakan itu sendiri tidak akan pernah ada.

3. Faktor Penghambat dan Pendukung Proses Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik memiliki resiko kegagalan, Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab (2014 :61-62) telah membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori :

- a. *Non implementation* (tidak terelementasi), artinya bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaan tidak mau bekerjasama, atau mereka yang telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan
- b. *Unsuccsesful implementation* (implemetasi yang tidak berhasil), artinya manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Selain faktor penghambat pelaksanaan kebijakan, juga terdapat faktor pendukung dalam implementasi kebijakan publik, yang oleh Anderson dikutip oleh Islamy (2007:231) dijelaskan sebab-sebab anggota masyarakat melaksanakan suatu kebijakan, yaitu respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan

keputusan-keputusan badan pemerintah, adanya kesadaran untuk menerima kebijakan, adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan, sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan-kebijakan kontroversial yang lebih banyak mendapatkan penolakan warga masyarakat dalam pengimplementasian.

Berhasil tidaknya implementasi kebijakan tidak hanya disebabkan oleh faktor yang menentukan berhasil tidaknya implementasi dari suatu kebijakan, yaitu tergantung dari dukungan yang mereka berikan atas implementasi kebijakan tersebut yang berupa kepatuhan dan kemauan untuk melaksanakan kebijakan. Hal tersebut sangat dipengaruhi oleh beberapa penyebab tertentu, yang dijabarkan oleh Agustino (2008:157) sebagai berikut:

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan pemerintah
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan
3. Adanya kepentingan pribadi
4. Adanya kepentingan publik
5. Adanya hukuman-hukuman bila tidak melaksanakan kebijakan
6. Masalah waktu.

Sementara menurut Darwin (1999) sebagai faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan yaitu : kepentingan, azas manfaat, budaya, aparat pelaksana dan anggaran

C. Pemberdayaan

Definisi pemberdayaan dalam arti sempit dikemukakan oleh Merriam Webster dan Oxford English Dictionary kata "empower" mengandung dua arti. Pengertian pertama adalah *to give power of authority* dan pengertian kedua berarti *to give ability to or enable*. Pengertian pertama diartikan sebagai memberi kekuasaan, mengalihkan kekuasaan, atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain. Sedangkan, dalam pengertian kedua, diartikan sebagai upaya untuk memberikan kemampuan atau keberdayaan.

Pada intinya pemberdayaan adalah membantu klien untuk memperoleh daya untuk mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki antara lain dengan transfer daya dari lingkungannya. (Priyono dan Pranaka, 1996: 2-8)

Menurut Eko (2002) dikutip oleh Chomsin (2011 :1) Pemberdayaan sebagai proses mengembangkan, memandirikan, menswadayakan, memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan penekan di segala bidang dan sektor kehidupan, konsep pemberdayaan (masyarakat desa) dapat dipahami juga dengan dua cara pandang. Pertama, pemberdayaan dimaknai dalam konteks menempatkan posisi berdiri masyarakat. Posisi masyarakat bukanlah obyek penerima manfaat (*beneficiaries*) yang tergantung pada pemberian dari pihak luar seperti pemerintah, melainkan dalam posisi sebagai subyek (agen atau partisipan yang bertindak) yang berbuat secara

mandiri. Berbuat secara mandiri bukan berarti lepas dari tanggungjawab negara. Pemberian layanan publik. Masyarakat yang mandiri sebagai partisipan berarti terbukanya ruang dan kapasitas mengembangkan potensi-kreasi, mengontrol lingkungan dan sumber dayanya sendiri, menyelesaikan masalah secara mandiri, dan ikut menentukan proses politik di ranah negara. Masyarakat ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dan pemerintahan

Permendagri RI Nomor 7 Tahun 2007 pasal 1 ayat 8 tentang Kader Pemberdayaan Masyarakat, dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah suatu strategi yang digunakan dalam pembangunan masyarakat sebagai upaya untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri. Kemandirian tersebut meliputi kemandirian berfikir, bertindak dan mengendalikan apa yang mereka lakukan tersebut. Kemandirian masyarakat adalah merupakan suatu kondisi yang dialami oleh masyarakat yang ditandai oleh kemampuan untuk memikirkan, memutuskan serta melakukan sesuatu yang dipandang tepat demi mencapai pemecahan masalah-masalah yang dihadapi dengan mempergunakan daya kemampuan yang terdiri atas kemampuan kognitif, konatif, psikomotorik, afektif, dengan mengerahkan sumber daya yang di miliki oleh lingkungan internal masyarakat tersebut. Terjadinya keberdayaan pada empat aspek tersebut (afektif, kognitif dan psikomotorik) akan dapat memberikan kontribusi pada terciptanya kemandirian masyarakat yang dicita-citakan, dalam masyarakat akan terjadi kecukupan wawasan, yang dilengkapi dengan kecakapan-

keterampilan yang memadai, diperkuat oleh rasa memerlukan pembangunan dan perilaku sadar akan kebutuhan tersebut. (Teguh S, 2004:80-81)

Menurut Sumodingningrat (2004:41) pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, dan kemudian dilepas untuk mandiri, meski dari jauh dijaga agar tidak jatuh lagi. Dilihat dari pendapat tersebut berarti pemberdayaan melalui suatu masa proses belajar, hingga mencapai status, mandiri. Meskipun demikian dalam rangka menjaga kemandirian tersebut tetap dilakukan pemeliharaan semangat, kondisi, dan kemampuan secara terus menerus supaya tidak mengalami kemunduran lagi.

Upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu menurut Sumodiningrat (2002) yang dikutip oleh (Hadi 2008 : 2-3). Pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya, Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat.

Indikator Pemberdayaan menurut Schuler, Hashemi dan Riley yang dikutip oleh (Hadi 2008 : 4) ada beberapa indikator yaitu :

1. Kebebasan mobilitas
2. Kemampuan membeli komoditas kebutuhan sehari-hari.
3. Kemampuan membeli komoditas besar atau barang sekunder.
4. Terlibat dalam pembuatan keputusan-keputusan atau kebijakan.
5. Kebebasan relatif dari dominasi.

Dalam suatu pembangunan selain pemberdayaan dibutuhkan juga partisipasi masyarakat seperti yang dijelaskan oleh Hikmat 2004 dikutip oleh (Hadi 2008 :6) Pemberdayaan dan partisipasi merupakan strategi yang sangat potensial dalam rangka meningkatkan ekonomi, sosial dan transformasi budaya. Proses ini, pada akhirnya akan dapat menciptakan pembangunan yang berpusat pada rakyat. Prinsip dalam partisipasi adalah melibatkan atau peran serta masyarakat secara langsung, dan hanya mungkin dicapai jika masyarakat sendiri ikut ambil bagian, sejak dari awal, proses dan perumusan hasil. Bentuk keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat secara aktif dan sukarela, baik karena alasan-alasan dari dalam dirinya maupun dari luar dirinya dalam keseluruhan proses kegiatan yang bersangkutan.

Partisipasi mendorong setiap warga masyarakat untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi masyarakat dapat terwujud seiring tumbuhnya rasa percaya

masyarakat kepada penyelenggara pemerintahan di daerah. Rasa percaya ini akan tumbuh apabila masyarakat memperoleh pelayanan dan kesempatan yang setara. Konsep pembangunan yang partisipatif merupakan suatu proses pemberdayaan pada masyarakat sehingga masyarakat mampu untuk mengidentifikasi kebutuhannya sendiri atau kebutuhan kelompok masyarakat sebagai suatu dasar perencanaan pembangunan. Oleh karena itu, maka konsep pembangunan partisipatif mengandung tiga unsur penting, yaitu pertama peningkatan peran masyarakat dalam perencanaan, implementasi pembangunan, pemanfaatan hasil pembangunan, dan evaluasi proses pembangunan, kedua orientasi pemahaman masyarakat akan peran tersebut, dan yang ketiga peran pemerintah sebagai fasilitator.

Ada enam bentuk partisipasi, tipe partisipasi dan peran masyarakat

Bentuk partisipasi	Tipe Partisipasi	Peran Masyarakat
1. <i>Co-option</i>	Tidak ada input apapun dari masyarakat lokal yang dijadikan bahan	Subjek
2. <i>Co-operation</i>	Terdapat insentif, namun proyek telah didesain oleh pihak luar yang menentukan seluruh agenda dan proses secara langsung	<i>Employees</i> atau <i>subordinat</i>
3. <i>Consultation</i>	Opini masyarakat ditanya, namun pihak luar menganalisis informasi sekaligus memutuskan bentuk aksinya sendiri	<i>Clients</i>
4. <i>Collaboration</i>	Masyarakat lokal bekerjasama dengan pihak luar untuk menentukan prioritas, dan pihak luar bertanggungjawab langsung kepada proses	<i>Collaborators</i>
5. <i>Co-learning</i>	Masyarakat lokal dan luar saling membagi pengetahuannya, untuk memperoleh saling pengertian, dan bekerjasama untuk merencanakan aksi, sementara pihak luar hanya memfasilitasi	<i>Partners</i>
6. <i>Collective action</i>	Masyarakat lokal menyusun dan melaksanakan agendanya sendiri, pihak luar absen sama sekali	<i>Directors</i>

Gambar 5. Bentuk partisipasi, tipe dan peran masyarakat (Syahyuti 2006)

Sumber : (Hadi 2008 : 8)

D. Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS)

Menurut pedoman Program PAMSIMAS yang dikutip oleh Astuti (2013 :939) Program PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) merupakan salah satu program dan aksi nyata pemerintah (pusat dan daerah) dengan dukungan Bank Dunia, untuk meningkatkan penyediaan air minum, sanitasi, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup sehat dengan membangun/menyediakan prasarana dan sarana air minum serta sanitasi berbasis masyarakat berkelanjutan yang mampu diadaptasi oleh masyarakat. Program PAMSIMAS dilaksanakan oleh pemerintah pusat melalui penyediaan bantuan secara langsung ke tingkat desa. Sasaran program ini meliputi kelompok miskin di perdesaan dan pinggiran kota (peri-urban) yang belum mendapatkan akses layanan air minum dan sanitasi. Program PAMSIMAS merupakan satu program andalan Pemerintah di dalam penyediaan air bersih dan sanitasi bagi masyarakat perdesaan dan pinggiran kota melalui pendekatan berbasis masyarakat.

Untuk terus meningkatkan jumlah masyarakat berpenghasilan rendah terhadap akses pelayanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat dalam rangka pencapaian target aman air minum dan sanitasi. Program PAMSIMAS dilanjutkan pada Tahun 2013 sampai dengan Tahun 2016. Program PAMSIMAS II (WSLIC-3 AF) dilaksanakan untuk mendukung dua agenda nasional untuk meningkatkan cakupan penduduk terhadap pelayanan air minum dan sanitasi yang layak dan berkelanjutan, yaitu 1. Air Bersih untuk Rakyat, dan 2. Sanitasi Total Berbasis Masyarakat. (Pedoman PAMSIMAS 2015 : 2)

Menurut Notoatmojo (2003) yang dikutip oleh Sajida (2012 :28) selain air bersih sanitasi lingkungan juga sangat penting karena menyangkut status kesehatan masyarakat serta lingkungan yang mencakup perumahan, pembuangan kotoran, penyediaan air bersih, dan sebagainya. Banyak sekali permasalahan lingkungan yang harus dicapai dan sangat mengganggu terhadap tercapainya kesehatan lingkungan. Kesehatan lingkungan bisa berakibat positif terhadap kondisi elemen-elemen hayati dan non hayati dalam ekosistem. Bila lingkungan tidak sehat maka sakitlah elemennya, tapi sebaliknya jika lingkungan sehat maka sehat pulalah ekosistem tersebut. Perilaku yang kurang baik dari manusia telah mengakibatkan perubahan ekosistem dan timbulnya sejumlah masalah sanitasi.

Sanitasi lingkungan adalah pengawasan lingkungan fisik, biologi, sosial, dan ekonomi yang mempengaruhi kesehatan manusia, dimana lingkungan yang berguna ditingkatkan dan diperbanyak sedangkan yang merugikan diperbaiki atau dihilangkan. Usaha dalam *hygiene* dan sanitasi lingkungan di Indonesia terutama meliputi :

1. Menyediakan air rumah tangga yang baik, cukup kualitas maupun kuantitasnya.
2. Mengatur pembuangan kotoran, sampah dan air limbah.
3. Mendirikan rumah-rumah sehat, menambah jumlah rumah agar rumah-rumah tersebut menjadi pusat kesenangan rumah tangga yang sehat. Pembasmian binatang-binatang penyebar penyakit seperti : lalat, nyamuk.

Istilah *Hygiene* dan sanitasi mempunyai tujuan yang sama, yaitu mengusahakan cara hidup sehat sehingga terhindar dari penyakit, tetapi dalam

penerapannya mempunyai arti yang sedikit berbeda. Usaha sanitasi lebih menitik beratkan pada faktor lingkungan hidup manusia, sementara *hygiene* lebih menitik beratkan pada usaha-usaha kebersihan perorangan. (Sajida 2012 :28). Sebagai pelayanan publik yang mendasar, berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pelayanan air minum dan sanitasi telah menjadi urusan wajib pemerintah daerah, dimana penyelenggaraan urusan wajib berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan Pemerintah. Untuk mendukung kapasitas Pemerintah Daerah dalam menyediakan layanan air minum dan sanitasi yang memenuhi SPM tersebut, Program PAMSIMAS berperan dalam menyediakan dukungan finansial baik untuk investasi fisik dalam bentuk sarana dan prasarana, maupun investasi non fisik dalam bentuk manajemen, dukungan teknis, dan pengembangan kapasitas.

Program PAMSIMAS bertujuan untuk meningkatkan jumlah warga masyarakat kurang terlayani termasuk masyarakat berpendapatan rendah di wilayah perdesaan dan peri-urban yang dapat mengakses pelayanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan, meningkatkan penerapan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat dalam rangka pencapaian target MDGs (sektor air minum dan sanitasi) melalui pengarusutamaan dan perluasan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat. Program PAMSIMAS diutamakan bagi kabupaten/kota yang memiliki cakupan pelayanan air minum aman perdesaan di bawah rata-rata nasional. Pemilihan kabupaten/kota sasaran dilakukan oleh Pemerintah Nasional sedangkan pemilihan desa sasaran dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota

yang bersangkutan. Desa sasaran PAMSIMAS sedikitnya 5000 desa pada 219 kabupaten/kota di 32 provinsi. (Pedoman pamsimas edisi 2015)

Pendekatan dalam PAMSIMAS 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. Ruang lingkup program PAMSIMAS II mencakup 5 (lima) komponen program: 1) Pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kelembagaan daerah; 2) Peningkatan perilaku higienis dan pelayanan sanitasi; 3) Penyediaan sarana air minum dan sanitasi umum; 4) Insentif desa/kelurahan dan kabupaten/kota; dan 5) Dukungan manajemen pelaksanaan program.

Adapun sasaran lokasi penerima program PAMSIMAS diutamakan bagi kabupaten/kota yang memiliki cakupan pelayanan air minum aman perdesaan di bawah rata-rata nasional. Pemilihan kabupaten/kota sasaran dilakukan oleh Pemerintah Pusat berdasarkan minat Pemerintah Kabupaten/Kota, sedangkan pemilihan desa sasaran dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Desa sasaran Program PAMSIMAS-II (tahun 2013-2016) sebanyak 5.000 desa (minimal) yang tersebar pada 220 kabupaten/kota di 32 provinsi Secara umum, kriteria desa sasaran PAMSIMAS terdiri dari: 1. Belum pernah mendapatkan program PAMSIMAS, 2. Cakupan akses air minum aman masih rendah; yaitu di bawah 68.87%; 3. Cakupan akses sanitasi aman masih rendah; yaitu di bawah 62.41%; 4. Prevalensi penyakit diare (atau penyakit yang

ditularkan melalui air dan lingkungan) tergolong tinggi berdasarkan data Puskesmas; 5. Memenuhi biaya per penerima manfaat yang efektif dan efisien, 6. Adanya pernyataan kesanggupan masyarakat untuk Menyediakan Kader Pemberdayaan Masyarakat, Menyediakan kontribusi sebesar minimal 20% dari kebutuhan biaya, dan Menghilangkan kebiasaan Buang Air Besar Sembarangan.

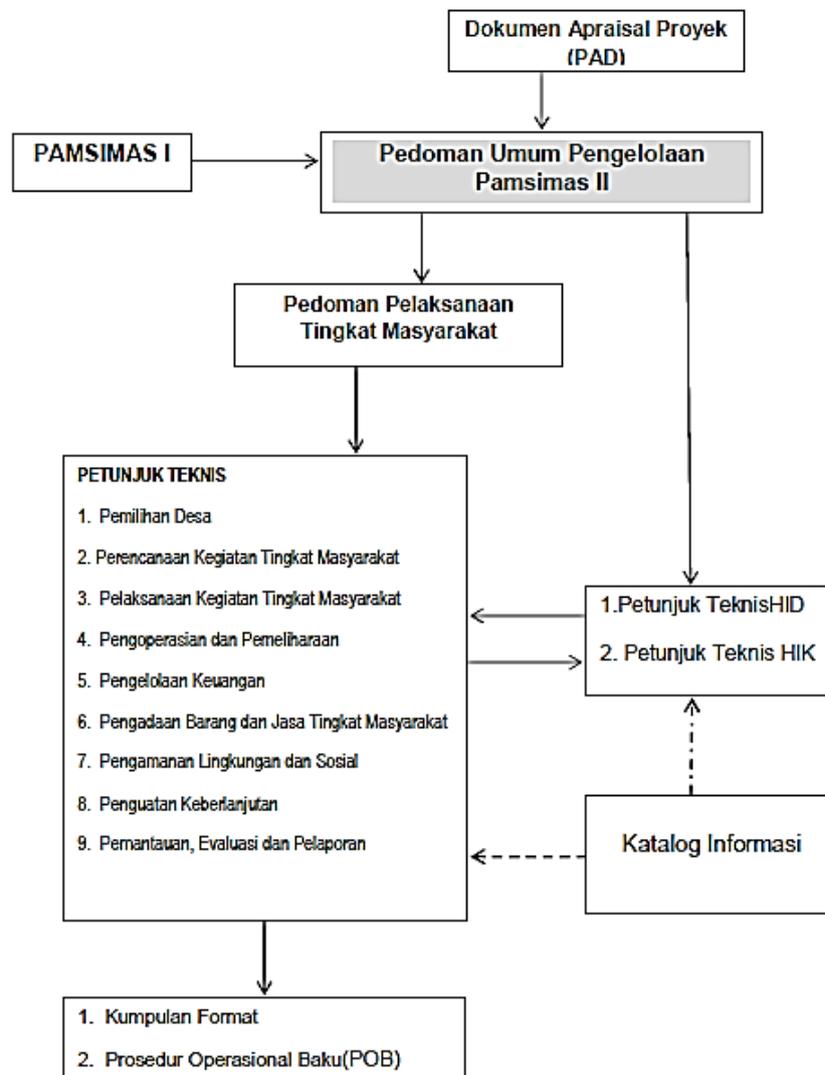
Seluruh pelaksanaan dan pengelolaan program PAMSIMAS ini menganut pendekatan sebagai berikut:

1. Kolaborasi antar kementerian dan lembaga berbasis TUPOKSI, artinya program PAMSIMAS merupakan program bersama antara Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Kesehatan dan Bappenas berdasarkan tupoksi masing-masing
2. Berbasis Masyarakat; artinya program PAMSIMAS menempatkan masyarakat sebagai pengambil keputusan utama dan penanggung jawab kegiatan dan pengelolaan sarana air minum dan sanitasi
3. Berbasis Nilai; artinya program PAMSIMAS diselenggarakan dengan berlandaskan pada nilai-nilai luhur terutama kejujuran, dapat dipercaya, tanpa pamrih, dan saling bantu/gotong royong.

Prinsip yang diterapkan dalam program PAMSIMAS menurut buku pedoman PAMSIMAS adalah sebagai berikut:

1. Berbasis Masyarakat; artinya program PAMSIMAS menempatkan masyarakat sebagai pengambil keputusan utama dan penanggung jawab kegiatan dan pengelolaan sarana air minum dan sanitasi.

2. Tanggap Kebutuhan; artinya program PAMSIMAS diberikan kepada lokasi yang membutuhkan dan bersedia memelihara serta mengelola sistem terbangun. Alokasi bantuan dana stimulan (Bantuan Langsung Masyarakat) disesuaikan dengan tingkat kebutuhan dan kesiapan masyarakat.
3. Partisipatif; artinya seluruh masyarakat (baik miskin, kaya, perempuan, laki-laki) menjadi pelaku utama dan terlibat secara aktif dalam seluruh tahapan kegiatan PAMSIMAS.
4. Kesetaran gender; artinya program PAMSIMAS memberikan kesempatan yang sama kepada perempuan maupun laki-laki, untuk mengambil keputusan, berpartisipasi aktif dalam semua kegiatan dan bertanggung jawab terhadap pengelolaan sarana air minum dan sanitasi.
5. Keberpihakan pada masyarakat miskin; artinya program PAMSIMAS memastikan masyarakat miskin mendapatkan akses air minum dan sanitasi yang aman.
6. Akses bagi semua masyarakat; artinya program PAMSIMAS memastikan semua masyarakat termasuk masyarakat berkebutuhan khusus (disable) dapat mengakses air minum dan sanitasi yang layak dan berkelanjutan;



Gambar 6. Struktur Pedoman Program PAMSIMAS

Sumber Buku Pedoman PAMSIMAS (2015 :4)

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Leo (2013:99) adalah penelitian yang menentukan dan menjelaskan apa adanya, penelitian ini melibatkan pengumpulan data untuk menjawab hipotesis atau pendapat mengenai suatu isu atau topik. Penelitian kualitatif menurut Leo (2013:100) adalah penelitian yang didasarkan pada pengumpulan data, analisis, dan interpretasi data berbentuk narasi serta visual (bukan angka) yang bertujuan untuk memperoleh pemahaman mendalam dari fenomena tertentu.

Menurut Azwar (2013:6) penelitian deskriptif melakukan analisis sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistemik sehingga dapat lebih mudah untuk difahami dan disimpulkan. Sedangkan menurut Azwar (2013:5) penelitian dengan pendekatan kualitatif analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisis terhadap dinamika hubungan antara fenomena yang diamati, dengan menggunakan logika ilmiah. Sedangkan menurut Herdiansyah (2011:11) Penelitian Kualitatif sendiri adalah suatu penelitian ilmiah yang bertujuan untuk memahami suatu fenomena dalam konteks sosial secara alamiah dengan mengedepankan proses interaksi komunikasi yang mendalam antara peneliti dengan fenomena yang diteliti. Sedangkan menurut Moleong (2011:6) penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh

subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi dan tindakan secara holistik dengan cara mendiskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Berdasarkan beberapa definisi para ahli di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk mendiskripsikan atau menggambarkan suatu fenomena sosial secara alamiah dalam uraian yang menyeluruh, sistematis, faktual, akurat dan jelas serta dilakukan dalam *setting* alamiah tanpa ada intervensi dari peneliti. Sehingga dengan pendekatan ini, peneliti menggunakan jenis penelitian tersebut dan berharap dapat mendeskripsikan dan menganalisis secara terperinci mengenai Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang (Studi di Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang).

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam sebuah penelitian sangat penting untuk membatasi suatu masalah agar peneliti mudah untuk mengidentifikasi sebuah masalah. Menurut (Moleong, 2011:94), dengan arahan fokus seorang peneliti tahu persis data mana dan data tentang apa yang perlu dikumpulkan dan data mana pula, yang akan dibuang walaupun mungkin menarik, karena tidak relevan, tidak perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang dikumpulkan. Fokus penelitian bertujuan memberikan batasan terhadap fenomena yang ada agar penelitian yang dilakukan

terarah, tidak meluas serta relevan dengan objek penelitian dalam memperoleh hasil sesuai dengan yang diharapkan.

Pada penelitian mengenai analisis implementasi program PAMSIMAS peneliti membuat suatu fokus untuk membatasi suatu masalah dan mendapatkan data yang diinginkan. Peneliti memilih fokus ini berdasarkan fakta empiris di lapangan dan berdasarkan teori implementasi publik. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kabupaten Malang
 1. Aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan
 2. Komunikasi antara aktor-aktor pelaksanaan kebijakan
 3. Sumber daya pelaksanaan kebijakan
 - a. Sumber daya manusia
 - b. Sumber daya anggaran
 - c. Sumber daya peralatan
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Program PAMSIMAS
 1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan PAMSIMAS
 - a. Faktor Internal
 1. Komitmen aktor dari tingkat Kabupaten dan Kepala Desa
 2. Antusiasme Masyarakat
 - b. Faktor Eksternal

Sumber air dekat dengan tandon
 1. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan PAMSIMAS
 - a. Faktor Internal
 1. Adanya penolakan sebagian masyarakat
 2. Pembengkakan dana
 3. Kualitas sumber daya manusia

b. Faktor Eksternal

1. Jalur pipa melewati jalan
2. Lokasi material

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah merupakan tempat dimana peneliti mengadakan penelitian dan mendapatkan data valid, akurat, dan absah yang benar-benar diperlukan dalam penelitian. Sedangkan situs penelitian adalah obyek yang dilakukan suatu penelitian. Berdasarkan lokasi penelitian ini adalah di Kabupaten Malang.

Adapun situs penelitian berkaitan dengan letak dimana dilakukan dari obyek penelitian, tempat dimana peneliti mengetahui fenomena yang terjadi dan mengkaji fenomena yang ada. Situs penelitian ini yaitu di Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit dan Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang. Pemilihan situs penelitian ini adalah didasarkan atas pertimbangan dari data analisa studio perencanaan Desa Sumpersuko Tahun 2014 dan pertimbangan bahwa Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit:

1. Merupakan salah satu dari enam desa penerima program PAMSIMAS di Kabupaten Malang
2. Masih buruknya sanitasi masyarakat yang akan mempengaruhi kesehatan masyarakat dimana masih ada beberapa rumah yang belum memiliki tangki *septic tank*.
3. Belum menerima pelayanan air dari PDAM Kabupaten Malang.

Bedasarakn pengamatan peneliti di lapangan. Desa Sumpersuko masih memiliki banyak masyarakat yang belum memiliki kamar mandi

yang layak serta dalam pelaksanaan program PAMSIMAS masih memiliki permasalahan minimnya partisipasi dan manajemen anggaran yang belum baik. Dalam hal ini yang menjadi situs penelitian adalah Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang, kantor Kepala Desa Sumpusuko, kelompok masyarakat pengurus PAMSIMAS yaitu pengurus KKM dan Satuan Pelaksana (Satlak).

D. Jenis dan Sumber Data

Sumber data adalah asal mula dari suatu data yang diperoleh atau di dapat. Kualitas suatu penelitian dipengaruhi oleh kualitas instrumen penelitian dan kualitas pengumpulan data. Sumber data utama dalam penelitian kualitatif menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2011:157) ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sedangkan jenis data dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari obyek penelitian baik dari individu, kelompok, dan organisasi. Data ini dapat berupa wawancara langsung dengan narasumber. Adapun data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil wawancara langsung dengan Kepala Bagian Air Bersih Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang, Tim Pendamping PAMSIMAS, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) PAMSIMAS, Ketua kelompok keswadayaan masyarakat (KKM), Sekretaris dan Bendahara KKM, Ketua satuan pelaksana (Satlak) PAMSIMAS dan masyarakat Desa Sumpusuko.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan secara tidak langsung oleh peneliti bisa dari media massa, jurnal-jurnal, dokumen-dokumen, laporan-laporan, artikel-artikel yang terdapat kaitannya dengan masalah yang diteliti. Data Sekunder yang peneliti gunakan adalah:

- a. Buku pedoman umum pengelolaan program PAMSIMAS
- b. Buku pedoman pengelolaan keuangan PAMSIMAS
- c. Buku pedoman pelaksanaan program PAMSIMAS tingkat masyarakat
- d. Buku pedoman pemilihan desa sasaran program PAMSIMAS
- e. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No 79/KPTS/DC/2013 tentang Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat
- f. Keputusan Direktur Jenderal Cipta Karya No 38/KPTS/DC/2015 Tentang Penetapan Desa/Kelurahan Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.
- g. Berita acara pengambilan dana PAMSIMAS dan rencana penggunaan dana tahap 1, 2 dan 3.
- h. SK Bupati No. 188.45/642/KEP/421.013/2015 tentang Belanja Hibah KKM sebagai pengelola PAMSIMAS
- i. SK menteri pekerjaan umum dan perumahan rakyat Nomor 305/KPTS/M/2015 tentang Pengangkatan atasan pejabat satuan kerja di lingkungan kementerian pekerjaan umum.

Sedangkan sumber data penelitian ini meliputi tiga hal yaitu :

1. Informan

Informan merupakan seseorang yang memiliki kemampuan, mengetahui atau menguasai informasi yang berkaitan dengan topik penelitian. Dalam penelitian ini yang berperan sebagai informan adalah sebagai berikut:

- a. Ibu Margareta dari dinas Cipta Karya Kabupaten Malang bidang air bersih.
- b. Ir. Tatang Uba Lakunawa sebagai *Disctrict Coordinator* PAMSIMAS Kabupaten Malang.
- c. Bapak Sidharta sebagai panitia pembuat komitmen (PPK) Pamsimas Kabupaten Malang
- d. Bapak Suliyono sebagai ketua KKM (kelompok keswadayaan masyarakat
- e. Bapak AG Swastono sebagai ketua Satlak (satuan pelaksana)
- f. Ibu Yeni sebagai sekretaris KKM dan bendahara Satlak
- g. Bapak Sumardi dan Bapak Pitono selaku warga masyarakat Desa Sumbersuko

2. Observasi (pengamatan)

Sumber data observasi diperoleh dengan melihat sebuah peristiwa atau kejadian-kejadian yang berkaitan dengan topik penelitian. Adapun peristiwa yang dapat diamati dalam penelitian ini adalah Pembangunan tandon air di Desa

Sumbersuko, kegiatan kerja masyarakat ketika pengurusan sumber air, kegiatan pemasangan pompa air, aktifitas masyarakat petani di sekitar sumber air. Serta pertemuan masyarakat dan ketua KKM di sumber air dalam rangka persiapan uji coba aliran air dari sumber ke tandon.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan kegiatan mengamati tentang suatu kejadian dan kemudian merekamnya menggunakan alat perekam ataupun dengan catatan lapangan. Adapun dokumentasi dalam penelitian ini meliputi:

- a. Foto tandon air yang telah selesai dibangun
- b. Foto sticker dan stand banner yang di tempel di depan rumah warga
- c. Banner pentingya program PAMSIMAS
- d. Foto masyarakat Desa Summersuko ketika mengurus sumber air
- e. Foto bangunan tempat pompa air dan pipa transmisi
- f. Foto banner tentang jumlah anggaran dan sumber dana yang di pasang dilokasi pembangunan infrastruktur PAMSIMAS

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara yang digunakan peneliti dalam mencari dan memperoleh data. Menurut Sugiyono (2012:224) teknik

pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Pengumpulan data penelitian, peneliti menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1. Interview (Wawancara)

Wawancara adalah suatu proses tanya jawab yang digunakan oleh peneliti untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan, proses wawancara ini bisa bersifat satu arah ataupun dua arah. Pada penelitian ini peneliti melakukan wawancara kepada beberapa sumber yaitu Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang, pengurus KKM, satuan pelaksana dan masyarakat sumbersuko sendiri. Dari Dinas Cipta karya Kabupaten Malang peneliti melakukan wawancara terhadap tiga orang yang meliputi Ibu Margaretta (bidang air bersih), Bapak Sidharta sebagai panitia pembuat komitmen (PPK) PAMSIMAS dan Bapak Ir. Tatang Uba Lakunawa sebagai *Disctrict Coordinator* PAMSIMAS. Dari ketiga aktor tersebut peneliti melakukan interview masing-masing 2 kali dengan durasi wawancara satu jam, hal ini dilakukan peneliti untuk mendapatkan data yang cukup sesuai kebutuhan peneliti, selain itu peneliti juga mengajukan beberapa pertanyaan yang sama pada ketiga aktor tersebut hal ini untuk mendapatkan data yang valid.

Adapun interview di Desa Sumbersuko pada penelitian ini dilakukan kepada Bapak Suliyono (Ketua KKM), Bapak Swastono (Ketua Satuan Pelaksana) dan Ibu Yeni (Sekretaris dan Bendahara KKM). Informan tersebut peneliti peroleh dari pejabat kantor Desa Sumbersuko. Pertama peneliti melakukan wawancara kepada Bapak Suliyono (Ketua KKM) sebagai key

informan dengan durasi wawancara sekitar 1 jam 30 menit, wawancara dilakukan sebanyak tiga kali dengan rincian satu kali di rumah informan dan 2 kali di lokasi sumber air. Dari Bapak Suliyono diperoleh beberapa informasi tentang aktifitas dan pelaksanaan PAMSIMAS di Desa Summersuko. Wawancara selanjutnya dilakukan kepada Bapak Swastono sebagai ketua pelaksana yang mengkoordinasi di lapangan. Wawancara dengan Bapak Swastono dilakukan di rumah dan juga di sumber air dan lokasi tandon dengan durasi rata-rata 1 jam dari sini peneliti mendapatkan informasi tentang pembengkakan dana anggaran, dan adanya penolakan masyarakat. Informan selanjutnya yaitu Ibu Yeni sebagai sekretaris dan bendahara KKM, wawancara dilakukan sebanyak dua kali dan dilakukan di rumah informan. Dari Ibu Yeni peneliti mendapatkan informasi tentang pembengkakan anggaran dan sulitnya mengajak partisipasi masyarakat. Informan selanjutnya Bapak Sumardi dan Bapak Pitono yaitu masyarakat Summersuko yang bukan pengurus PAMSIMAS, wawancara dilakukan di rumah dan di lokasi sumber air dengan durasi wawancara rata-rata 1 jam. Dari informan tersebut peneliti mendapatkan informasi mengenai proses sosialisasi program dan penolakan warga pemilik sawah disekitar sumber air.

Proses interview pada penelitian ini menggunakan beberapa alat bantu seperti buku catatan lapangan (*field book*) yang digunakan untuk mencatat informasi penting, *handphone* digunakan sebagai alat perekam wawancara dan untuk mengambil gambar proses wawancara, *interview guide* digunakan sebagai panduan proses wawancara.

2. Observasi (Pengamatan)

Observasi adalah suatu proses pengamatan langsung terhadap objek yang dikaji. Menurut Moleong (2011:175) pengamatan mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tak sadar, kebiasaan, dan sebagainya. Observasi dilakukan oleh peneliti ketika masyarakat mengerjakan pengurusan sumber air hal ini untuk mendapatkan gambaran tentang antusiasme masyarakat, pengamatan ini dilakukan sebanyak satu kali dengan alat bantu handphone dan catatan lapangan. Observasi juga dilakukan dengan pengamatan kondisi lingkungan pembangunan tandon dengan peneliti datang ke lokasi tandon sebanyak dua kali, yang pertama pada saat proses penyelesaian pembangunan tandon dan yang kedua pada saat percobaan operasi aliran air dari sumber ke tandon. Alat bantu yang digunakan yaitu alat pengukur debit air dan handphone. Pengamatan juga dilakukan di kantor Dinas Cipta Karya untuk mengetahui aktor di tingkat daerah, pengamatan dilakukan sebanyak dua kali yaitu pengamatan sikap aktor dan kerja sama antar aktor. Pengamatan kepada masyarakat sekitar dilakukan untuk mendapatkan gambaran bagaimana penerimaan dan antusiasme masyarakat terhadap program PAMSIMAS pengamatan ini dilakukan dengan durasi dua kali. Adapun alat bantu yang digunakan dalam penelitian ini yaitu buku lapangan (*field Note*) yang digunakan untuk mencatat hasil observasi.

3. Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan

untuk meramalkan peristiwa yang akan datang. Penggunaan dokumentasi sebagai teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menghimpun dan merekam data. Dokumentasi yang dilakukan oleh peneliti yaitu mendokumentasikan informasi penting yang diperoleh dari lapangan dan mendokumentasikan beberapa keadaan faktual di lapangan. Dokumentasi pada penelitian ini menggunakan kamera handphone dan dilakukan setiap peneliti terjun ke lapangan baik pada saat wawancara maupun observasi. Dokumentasi dilakukan peneliti yaitu Foto tandon air yang telah selesai dibangun, Foto sticker dan stand banner. Banner pentingnya program PAMSIMAS, Foto masyarakat Desa Sumbersuko ketika mengurus sumber air, Foto bangunan tempat pompa air dan pipa transmisi, Foto banner tentang

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam rangka memecahkan masalah dalam mencapai tujuan penelitian. Dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen kunci adalah peneliti itu sendiri sebab peneliti sebagai perencana, pelaksana, pengumpul data, analisis data, penafsir data dan menjadi pelapor hasil penelitian yang telah dilakukan. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini untuk mendapatkan data dan informasi, yaitu:

1. Peneliti Sendiri

Sugiyono (2012:223) menjelaskan bahwa dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrument atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Hal ini sesuai dengan metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian kualitatif,

dimana pengumpulan data lebih tergantung pada peneliti sendiri. Peneliti sebagai instrumen utama dengan menggunakan panca indra untuk menyaksikan dan mengamati objek atau fenomena dalam penelitian ini.

2. Pedoman Wawancara (*Interview guide*)

Pedoman wawancara digunakan untuk mengarahkan penelitian dalam rangka mencari data yang diinginkan. Pedoman wawancara yaitu serangkaian pertanyaan yang akan ditanyakan pada responden yang mana hal ini digunakan sebagai petunjuk saat melakukan wawancara.

3. Catatan Lapangan (*field note*)

Catatan lapangan adalah seluruh catatan yang didapat dari lokasi penelitian yang mengandung informasi penting. Menurut Bogdan dan Biken (1982:74) dalam Sugiyono (2012:209) catatan lapangan adalah catatan tertulis tentang apa yang didengar, dilihat, dialami, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi terhadap data dalam penelitian kualitatif.

4. Handphone sebagai alat perekam

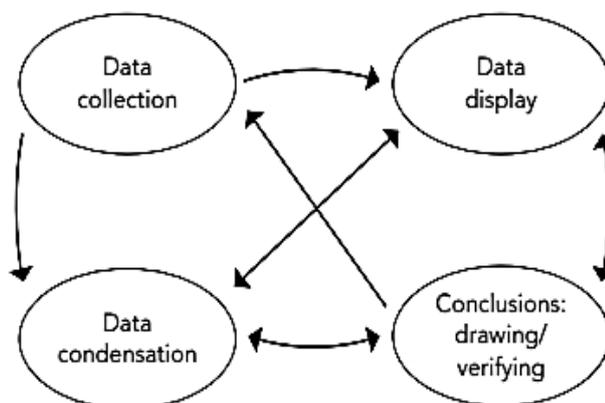
Handphone digunakan sebagai alat bagi peneliti untuk mengamati dan mendokumentasikan secara visual segala kejadian di lapangan.

G. Analisis Data Penelitian

Analisis data merupakan tahap pertengahan dari serangkaian tahap dalam sebuah proses penelitian dan merupakan fungsi yang sangat penting dikarenakan menyangkut kekuatan analisa dan kemampuan dalam mendeskripsikan data, situasi, peristiwa dan konsep yang merupakan bagian dari obyek penelitian. Pada prinsipnya menurut Herdiansyah (2011:163)

semua teknik analisis data kualitatif adalah sama yaitu melewati prosedur pengumpulan data, *input* data, analisis data dan penarikan kesimpulan dan verifikasi yang diakhiri dengan penulisan hasil temuan dalam bentuk narasi. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif maka analisis yang digunakan adalah dengan menggambarkan, menjelaskan, dan menguraikan keadaan yang sebenarnya yang hasilnya diinterpretasikan.

Penelitian ini menggunakan analisis data interaktif dari Miles dan Saldana (2014:14) alasan peneliti menggunakan analisis model interaktif ini karena peneliti melihat analisis Miles & Saldana lebih mudah dipahami peneliti dan sesuai dengan judul yang diambil. Menurut Meles, Huberman dan Saldana (2014:14) analisis terdiri dari empat alur kegiatan, yaitu pengumpulan data, kondensasi data Penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Analisis yang digunakan peneliti adalah analisis data interaktif dimana bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat. Berikut gambar model Miles Huberman & Saldana .



Gambar 7. Analisis Data Model Interaktif
Sumber: Miles, Huberman, & Saldana (2013:14)

Berdasarkan gambar di atas dapat dilihat bagaimana alur dari analisis data kualitatif, dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Dalam tahapan pengumpulan data, peneliti menggunakan tiga teknik, yaitu melalui wawancara, observasi atau pengamatan, serta dokumentasi. Pengumpulan data melalui dokumentasi dan observasi dilakukan untuk menunjang dan memperkuat data-data yang telah disampaikan melalui wawancara. Dalam tahapan ini, peneliti melakukannya secara berulang-ulang agar mencapai kejenuhan data. Sehingga penelitian yang dihasilkan dapat optimal.

2. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Tahapan analisis data selanjutnya dalam penelitian ini adalah kondensasi data. Setelah peneliti melakukan pengumpulan data, maka data-data tersebut kemudian ditelaah. Data-data yang telah ditemukan dilakukan proses pemilihan, pemusatan, penyederhanaan, dan ditransformasi menjadi rangkuman, tabel, maupun gambar. Data yang telah ditransformasi menjadi rangkuman, tabel, maupun gambar tersebut disesuaikan dengan fokus dalam penelitian.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Tahapan analisis data setelah kondensasi yaitu penyajian data. Penyajian data berisi sekumpulan informasi dalam bentuk laporan yang didapatkan dari situs penelitian. Dalam tahapan ini, peneliti menyajikan data sesuai dengan format laporan (skripsi) yang telah ditentukan oleh

Fakultas Ilmu Administrasi. Sehingga informasi dalam laporan (skripsi) tersebut dapat dipelajari oleh berbagai pihak. Penyajian data dalam penelitian ini juga diikuti dengan analisis data. Dalam analisis data, data yang telah disajikan kemudian ditelaah dan dibandingkan dengan berbagai teori maupun regulasi (normatif) yang berkaitan dengan masalah dan fokus penelitian. Sehingga data yang disajikan dapat memberikan pengetahuan dan kekayaan informasi bagi pembaca.

4. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing / Verifying*)

Tahapan terakhir analisis data setelah data disajikan yaitu penarikan kesimpulan. Dari tahapan penyajian data, peneliti berusaha mencari makna dari data yang telah dianalisis dan disajikan. Setelah peneliti mengetahui makna dari setiap permasalahan penelitian, maka peneliti dapat menarik kesimpulan berdasarkan penjelasan, konfigurasi, alur sebab-akibat dan proposisi. Kesimpulan merupakan hasil dari analisis data yang telah dikaitkan dengan teori dan regulasi yang

H. Keabsahan Data

Teknik keabsahan data merupakan salah satu teknik yang penting dalam menentukan validitas dan realibilitas data yang diperoleh dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini teknik keabsahan data yang digunakan adalah teknik triangulasi yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data tersebut. Teknik triangulasi dipilih dalam penelitian ini karena

penelitian ini menggunakan beberapa sumber data yang berasal dari wawancara, observasi dan dokumentasi.

Menurut Moleong (2007:330), triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Dalam penelitian ini teknik triangulasi yang peneliti gunakan ialah yang dikembangkan oleh Denzim (moleong, 2007:331). Adapun dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik triangulasi untuk mendapatkan data yang valid yaitu :

1. Triangulasi Sumber

Menurut Patton (Moleong, 2007:330) triangulasi dengan sumber berarti menbandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh. Dalam penelitian ini triangulasi sumber dilakukan dengan wawancara lebih dari satu orang, dengan memberikan pertanyaan yang sama kepada beberapa informan, dari jawaban-jawaban informan yang memiliki kesamaan maka data yang diperoleh peneliti dianggap valid. Selain itu informasi yang diperoleh dari informan peneliti mengkrosceknya dengan buku panduan program PAMSIMAS.

2. Triangulasi Teori

Triangulasi teori yakni peneliti menggunakan berbagai teori yang bertujuan untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan sudah memenuhi syarat. Pada penelitian ini beberapa teori yang digunakan akan terlihat dalam bab pembahasan untuk dipergunakan dan menguji terkumpulnya data tersebut.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

Lokasi penelitian ini adalah di Kabupaten Malang, di wilayah Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit. Secara administratif, Kabupaten Malang termasuk dalam wilayah Propinsi Jawa Timur. Secara geografis, terletak pada $112^{\circ} 17' 10,90''$ sampai dengan $112^{\circ} 57' 00''$ Bujur Timur dan $7^{\circ} 44' 55,11''$ sampai dengan $8^{\circ} 26' 35,45''$ Lintang Selatan. Batas administratif Kabupaten Malang adalah sebagai berikut :

Sebelah Utara : Kabupaten Jombang, Mojokerto dan Pasuruan

Sebelah Selatan : Samudera Indonesia

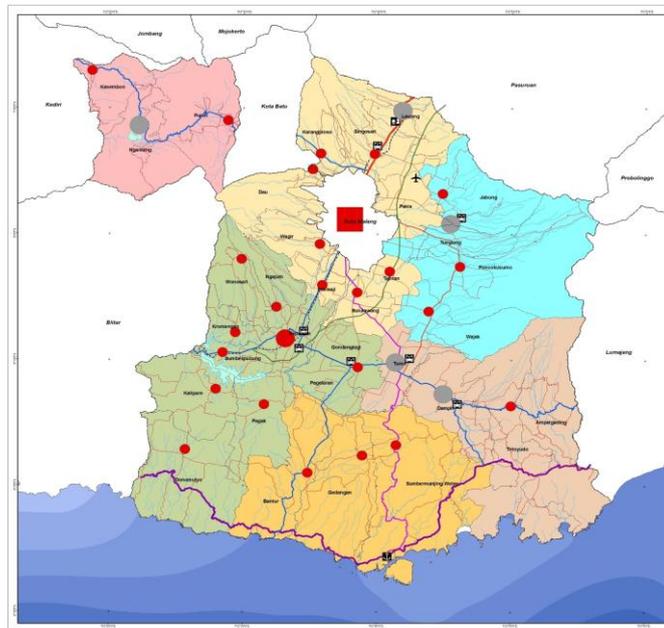
Sebelah Barat : Kabupaten Blitar dan Kediri

Sebelah Timur : Kabupaten Lumajang dan Probolinggo

Kabupaten Malang dikelilingi oleh gunung atau pegunungan Arjuno, Anjasmoro, Kelud, Bromo, Semeru dan Tengger dengan kondisi topografi seperti ini mengindikasikan potensi hutan yang besar, memiliki sumber air yang cukup yang mengalir sepanjang tahun melalui sungai-sungainya untuk mengaliri pertanian. Kabupaten Malang memiliki 18 aliran sungai salah satunya yaitu aliran sungai berantas yang merupakan aliran sungai paling besar di Jawa timur. (BPS Kabupaten Malang, 2015)

1. Kondisi Iklim

Kondisi iklim Kabupaten Malang menunjukkan nilai kelembaban tertinggi adalah 90.74 % yang jatuh pada bulan Desember, sedangkan nilai kelembaban terendah jatuh pada bulan Mei, rata-rata berkisar pada 87.47 %. Suhu rata-rata 26.1 – 28.3 °C dengan suhu maksimal 32.29 °C dan minimum 24.22 °C. Rata-rata kecepatan angin di empat stasiun pengamat antara 1,8 sampai dengan 4,7 km/jam. Kecepatan angin terendah yakni berkisar pada 0.55 km/jam umumnya jatuh pada bulan November dan tertinggi yakni 2.16 km/jam jatuh pada bulan September. Curah hujan rata-rata berkisar antara 1.800 – 3.000 mm/tahun, dengan hari hujan rata-rata antara 54 – 117 hari/tahun. (BPS Kabupaten Malang 2015)



Gambar 8. Peta Kabupaten Malang

Sumber : BPS Kabupaten Malang 2015

2. penduduk

Jumlah penduduk Kabupaten Malang sebanyak 2.419.889 jiwa. Jumlah tersebut terdiri dari laki-laki 1.230.461 jiwa (50,8%) dan perempuan 1.189.426 jiwa (49,2%). Tingkat pertumbuhan rata-rata 5 tahun terakhir 0,4 %, dan tingkat kepadatan sebesar 685 jiwa/Km². Proyeksi perkembangan jumlah penduduk di Kabupaten Malang 5 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1. Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Malang Tahun 2011-2015

Uraian	Satuan	2011	2012	2013	2014	2015
Luas wilayah	km ²	3.535	3.535	3.535	3.535	3.535
Juml penduduk:						
- BPS	jiwa	2.463.158	2.482.863	2.502.726	2.522.748	2.542.930
- Dispenduk	jiwa	2.789.336	2.817.229	2.845.402	2.873.856	2.899.805
Kepadatan:						
- BPS	jiwa/km ²	697	702	708	714	719
- Dispenduk	jiwa/km ²	789	797	805	813	821

Sumber : BPS Kabupaten Malang dalam RPJMD Kabupaten Malang, 2015

Dari data di atas pertumbuhan dalam 5 tahun rata-rata sebesar 0,8% namun sebagai konsekuensi daerah penyangga Kota Malang dan Kota Batu serta percepatan pembangunan lingkaran Kota Malang, Kota Kepanjen dan wilayah Malang Selatan dengan terbukanya Jalan Lintas Selatan (JLS). Salah satu faktor yang juga berpengaruh terhadap perkembangan jumlah penduduk di atas adalah pelaksanaan program keluarga berencana di Kabupaten Malang.

3. Perekonomian

Perekonomian di Kabupaten Malang didukung dari sektor pertanian. Kabupaten Malang, mayoritas penduduknya bekerja di sektor pertanian. Sektor pertanian merupakan sektor andalan dalam perekonomian Kabupaten Malang. Menurut Dinas Pertanian dan Perkebunan sebagian besar wilayah Kabupaten Malang merupakan lahan pertanian, yaitu sekitar 15,44 persen (49.522 hektar) merupakan lahan sawah, 31,11 persen (99.764 hektar) adalah tegal/ladang/kebun, 6,11 persen (19.578 hektar) adalah areal perkebunan dan 2,56 persen (6.404 hektar) adalah hutan.

Produksi pangan terutama padi pada tahun 2009 mencapai 416.396 ton, meningkat dibanding tahun sebelumnya, bahkan dibanding tahun 2007. Produksi jagung dan ubikayu sebagai komoditi substitusinya juga mengalami kenaikan. Sementara itu, komoditi palawija lainnya seperti ubi jalar dan kedelai dan kacang tanah mengalami kenaikan pula. Kenaikan produksi padi pada tahun 2009 didukung oleh beberapa daerah penyangganya, bahkan diantaranya naik pesat, yaitu Kecamatan Dampit, Turen, Kepanjen dan Singosari. (BPS Kabupaten Malang, 2015)

2. Profil Kecamatan Dampit

Kecamatan yang menjadi lokasi penelitian ini yaitu Kecamatan Dampit. Kecamatan Dampit adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan Kabupaten Malang pada 2014, Kecamatan Dampit terbagi habis jadi 12 desa, 45 dusun, 114 RW dan 714 RT. Sebelah Utara

berbatasan dengan Kecamatan Turen dan Wajak, Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Ampelgading, sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Sumbermanjing, sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Turen dan Kecamatan Sumbermanjing. Letak geografis sedemikian itu menyebabkan Kecamatan Dampit memiliki posisi yang cukup strategis. Hal ini ditandai dengan semakin ramainya jalur transportasi selatan yang melalui Kecamatan Dampit. Posisi koordinat Kecamatan Dampit terletak antara 112,5406 Bujur Timur dan 122,6112 Bujur Timur dan antara 8,0301 Lintang Selatan dan 7,9702 Lintang Selatan.

Luas kawasan Kecamatan Dampit secara keseluruhan adalah sekitar 135,31 km² atau sekitar 4,55 persen dari total luas Kabupaten Malang, dan berada pada urutan luas terbesar ketujuh dari 33 kecamatan di wilayah Kabupaten Malang. Topografi Kecamatan Dampit merupakan daerah datar dan perbukitan pada ketinggian 585 meter di atas permukaan laut (mdpl). Sebagai daerah yang topografi sebagian wilayahnya perbukitan, Dampit memiliki pemandangan alam yang sangat indah. Namun kekayaan alam yang dimiliki kecamatan ini hingga saat ini belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan secara optimal. Sekiranya kekayaan alam ini dapat dioptimalkan, maka pertumbuhan ekonomi di wilayah ini berpeluang dapat ditingkatkan. (BPS Kabupaten Malang, 2015)

1. Kondisi Iklim

Kondisi cuaca Kecamatan Dampit dalam dua tahun terakhir dapat dilihat dari beberapa komponen klimatologi yang diukur di Pos Lanud AR. Salah satu unsur klimatologi yang diukur adalah rata-rata kecepatan angin. Kecepatan angin rata-rata di Kecamatan Dampit di tahun 2014 mengalami siklus dimana kecepatan angin rata-rata terendah terjadi di awal tahun dan terus bertambah sampai Bulan Agustus 2014. Kemudian kecepatan angin rata-rata kembali mengalami peningkatan sampai Bulan Nopember 2014, selanjutnya berangsurangsur berkurang sampai Bulan Desember 2014.

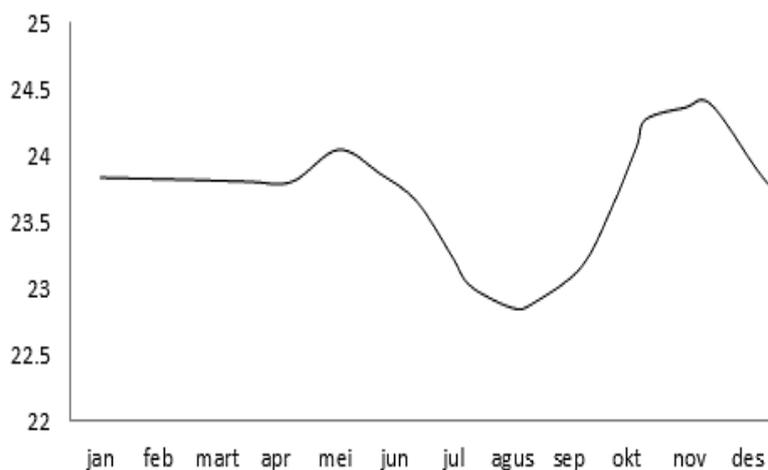
Tabel 2. Statistik Geografi dan Iklim di Kecamatan Dampit

Uraian	Satuan	2014
Kecepatan Angin	Km/jam	4,67
Lembah Nisbi	Persen	77,58
Suhu	°C	23,59
Tekanan udara	Milibar	947,03
Curah Hujan	Milimeter	137,72
Hari Hujan	Hari	143

Sumber : BPS Kabupaten Malang, 2015

Kecamatan Dampit yang merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Malang mempunyai suhu yang relatif sama. Hal ini ditunjukkan dengan temperatur udaranya yang tidak terlalu panas. Tampaknya di tahun 2014 pernyataan ini masih relevan. Hal ini ditunjukkan dengan temperatur udara rata-rata di Kecamatan Dampit tahun 2014 adalah 23,59 derajat Celcius. Suhu tertinggi terjadi di Bulan Nopember 2014 yaitu pada temperatur 24,80° Celcius. Sedangkan suhu terendah terjadi di bulan Agustus 2014 pada temperatur 22,0° Celcius.

Perubahan temperatur udara di Kecamatan Dampit selama tahun 2014 dapat dilihat pada berikut berikut :



Gambar 9. Temperatur udara rata-rata di Kecamatan Dampit Tahun 2014 ($^{\circ}\text{C}$)

Sumber : Olahan Penulis dari data BPS Kabupaten Malang, 2015

2. penduduk

Penduduk Kecamatan Dampit dalam tiga tahun terakhir terus mengalami menurun. Memasuki tahun 2014, jumlah penduduk mencapai 135.035 jiwa. Dengan luas wilayah sekitar 135,31 km², maka kepadatan penduduk sekitar 994 jiwa per km². Kepadatan penduduk tahun 2014 ini lebih tinggi dan lebih rendah dibanding dua tahun sebelumnya yang masing-masing mencapai sebesar 992 jiwa per km² (2013) dan 995 jiwa per km² (2012). Pertumbuhan penduduk Kecamatan Dampit pada tahun 2014 adalah sebesar 0,47 persen. Tingkat pertumbuhan penduduk ini tercatat mengalami percepatan dibanding dengan periode sebelumnya yang tercatat sebesar 0,03 persen dan lebih cepat dibandingkan periode 2012

yang tercatat sebesar 0,19 persen. Dengan kenyataan demikian, pertumbuhan penduduk mengalami percepatan.

3. Ekonomi

Kecamatan dampit bertumpu pada sektor pertanian , Total luas lahan sawah yang mencakup lahan teknis, lahan semi teknis, lahan sederhana, lahan desa/Non PU dan lahan tadah hujan atau bisa juga dikatakan sebagai total lahan pertanian di Kecamatan Dampit tercatat sebesar 1.481 ha dari 13.531 ha luas wilayah Kecamatan Dampit atau mencakup sekitar 10,95 persen. Seperti periode sebelumnya, proporsi lahan semi teknis masih paling luas dibanding jenis lainnya yaitu sebesar 893 ha. Berikutnya lahan teknis seluas 445 ha, dan sisanya lahan desa/non PU seluas 143 ha. (BPS Kabupaten Malang 2015)

4. Kesehatan

Dalam upaya mendukung pembangunan kesehatan di Kecamatan Dampit, telah disediakan poliklinik 3 unit, puskesmas dan puskesmas pembantu 6 unit, posyandu 118 unit, dokter praktek 8 orang dan bidan praktek sebanyak 28 orang yang menyebar di seluruh desa se Kecamatan Dampit. Namun demikian, tidak dipungkiri masih dirasakan kekurangan-kekurangan, antara lain kelengkapan fasilitas kesehatan yang mutakhir dengan jumlah dokter spesialis yang cukup. Dari jumlah tersebut, rasio puskesmas per satuan penduduk di Kecamatan Dampit tahun 2014 sebesar 0,00004 puskesmas per 100.000 penduduk atau 1 puskesmas per 22.500 penduduk, dengan rasio dokter per satuan

penduduk yang masih rendah, yaitu 0,00004 atau 1 dokter setiap 22.500 penduduk.

5. Pendidikan

Adapun sektor pendidikan Kecamatan Dampit masih rendah menurut data BPS Kabupaten Malang Tahun 2015 yaitu rata-rata lama di sekolah (MYS) 6,81 tahun dan meningkat pada tahun 2014 menjadi 6,87 tahun. Artinya rata-rata orang yang mengenyam pendidikan formal pada tahun 2014 hanya selama 6,87 tahun. Dengan kenyataan ini dapat disimpulkan sebagian besar penduduk Kecamatan Dampit telah menyelesaikan pendidikan minimal setara tamat SD. Tentunya ini sangat berpengaruh pada penyediaan sumber daya manusia yang handal dan siap pakai di bursa tenaga kerja. Oleh sebab itu perlu dukungan program-program pemerintah kabupaten secara kontinyu seperti wajib belajar 9 tahun yang diikuti program bea siswa khususnya bagi penduduk miskin.

Tabel 3. Angka Melek Huruf Kecamatan Dampit, 2014

Tahun	Rata-rata lama sekolah	Angka Melek Huruf (%)
2012	6,81	90,78
2013	6,81	90,98
2014	6,87	91,18

Sumber : BPS Kabupaten Malang, 2015

3. Profil Desa Summersuko

Desa summersuko merupakan salah satu desa di Kecamatan Dampit dengan luas daerah 249.6 Hektar. Terdiri dari 4 dusun yaitu Dusun Sumber Tangkep Barat, Sumber Tangkep Timur, Dusun Summersuko Dan Dusun Cerabaan. Adapun struktur Desa Summersuko yaitu sebagai berikut :



Gambar 10. Struktur Desa Summersuko

Sumber : Olahan peneliti, 2016

1. Kondisi Iklim

Desa summersuko terletak pada koordinat 112.748381 BT, -8.231525 LS, iklim secara general memiliki kesamaan dengan keadaan iklim Kecamatan Dampit, mempunyai suhu yang relatif sama. Hal ini ditunjukkan dengan temperatur udaranya yang tidak terlalu panas. Suhu tertinggi terjadi temperatur 24.80° Celcius. Sedangkan suhu terendah terjadi pada temperatur 22.0° Celcius.

2. Penduduk

Penduduk Desa Sumpersuko dalam dua tahun terakhir terus mengalami peningkatan. Memasuki tahun 2014, jumlah penduduk mencapai 6286 jiwa. Kepadatan penduduk tahun 2014 ini lebih tinggi dibandingkan tahun sebelumnya. Pertumbuhan penduduk Desa Sumpersuko pada tahun 2014 adalah sebesar 9.42 persen. Tingkat pertumbuhan penduduk ini tercatat mengalami percepatan dibanding dengan periode sebelumnya.

Tabel 4. Jumlah Penduduk Desa Sumpersuko

Jumlah	Jenis Kelamin	
	Laki-laki	Perempuan
Jumlah penduduk 2013	3215 orang	3370 orang
Jumlah penduduk 2014	3067 orang	3219 orang
Persentase perkembangan	4.83 %	4.69 %

Sumber : Data base Desa Sumpersuko Tahun, 2015

3. Perekonomian

Sebagian besar masyarakat sumpersuko bertumpu pada pertanian dan sebagian luas wilayah merupakan persawahan dan tanah kering. Dan kebanyakan produk pertanian yaitu padi.

Tabel 5. Jumlah Penduduk Petani Desa Sumpersuko

Tanggal	Petani	Pemilik Usaha Tani	Buruh Tani	Jumlah
01/12/2015	401	0	880	1,281
05/11/2013	401	0	880	1,281

Sumber : Data base Desa Sumpersuko Tahun, 2015

Selain pertanian penduduk desa sumpersuko ada bekerja di sektor jasa, peternakan, perikanan dan kehutanan. Namun masih banyak masyarakat

yang hidupnya belum sejahtera seperti yang terlihat pada tabel di bawah ini :

Tabel 6. Tingkat kesejahteraan masyarakat sumbersuko

Tanggal	Jumlah Keluarga Prasejahtera (KK)	Jumlah Keluarga Sejahtera 1 (KK)	Jumlah Keluarga Sejahtera 2 (KK)	Jumlah Keluarga Sejahtera 3 (KK)	Jumlah Keluarga Sejahtera 3+ (KK)
01/12/2015	654	335	377	188	79
04/01/2014	654	335	377	188	79
05/11/2013	654	335	377	188	79

Sumber : Data base Desa Sumbersuko Tahun, 2015

4. Pendidikan

Ukuran yang sangat mendasar dalam tingkat pendidikan adalah kemampuan baca tulis penduduk dewasa. Hal ini tercermin dari data angka melek huruf dari penduduk usia 10 tahun keatas. Rata-rata masyarakat Desa Sumbersuko berpendidikan SMP seperti pada tabel berikut ini :

Tabel 7. Tingkat pendidikan masyarakat sumbersuko

Tanggal	01/12/2015	05/11/2014
Jumlah penduduk tidak tamat SD/ sederajat	0	0
Jumlah penduduk sedang SLTP/ sederajat	0	0
Jumlah penduduk tamat SLTP/ sederajat	412	412
Jumlah penduduk sedang SLTA/ sederajat	153	153
Jumlah penduduk tidak tamat SLTP/ Sederajat	360	360
Jumlah penduduk tamat SLTA/ Sederajat	347	347
Jumlah penduduk sedang Diploma	0	0
Jumlah penduduk sedang S-1	8	8
Jumlah penduduk tamat S-1	0	0

Sumber : Data base Desa Sumbersuko Tahun, 2015

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi

Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS)

Program PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) merupakan salah satu program pemerintah (pusat dan daerah) dengan dukungan Bank Dunia, untuk meningkatkan penyediaan air minum, sanitasi, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup sehat dengan membangun atau menyediakan prasarana dan sarana air minum serta sanitasi berbasis masyarakat berkelanjutan yang mampu diadaptasi oleh masyarakat. Program ini diperakarsai oleh pemerintah pusat dalam hal ini yaitu Kementerian Pekerjaan Umum yang diatur dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No 79/KPTS/DC/2013 tentang Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat dan Keputusan Direktur Jenderal Cipta Karya No 38/KPTS/DC/2015 Tentang Penetapan Desa/Kelurahan Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.

Sasaran program ini adalah kelompok miskin di perdesaan dan pinggiran kota (peri-urban) yang memiliki prevalensi penyakit terkait air yang tinggi dan belum mendapatkan akses layanan air minum dan sanitasi. Ruang lingkup kegiatan Program PAMSIMAS mencakup 5 (lima) komponen proyek yaitu :

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
5. Dukungan Pelaksanaan dan Manajemen Proyek

Tujuan program PAMSIMAS adalah untuk meningkatkan akses layanan air minum dan sanitasi bagi masyarakat miskin perdesaan khususnya masyarakat di desa tertinggal dan masyarakat di pinggiran kota (peri-urban). Secara lebih rinci program PAMSIMAS bertujuan untuk:

1. Meningkatkan praktik hidup bersih dan sehat di masyarakat
2. Meningkatkan jumlah masyarakat yang memiliki akses air minum dan sanitasi yang berkelanjutan
3. Meningkatkan kapasitas masyarakat dan kelembagaan lokal (pemerintah daerah maupun masyarakat) dalam penyelenggaraan layanan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat
4. Meningkatkan efektifitas dan kesinambungan jangka panjang pembangunan sarana dan prasarana air minum dan sanitasi berbasis masyarakat

Program Pamsimas dilaksanakan dengan pendekatan berbasis masyarakat melalui pelibatan seluruh masyarakat (perempuan dan laki-laki, kaya dan miskin, dll.) 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 dan lingkungan sekolah.

Pelaksanaan Program Pamsimas Tahun 2008-2012 telah berhasil meningkatkan jumlah warga miskin perdesaan dan pinggiran kota yang dapat mengakses pelayanan air minum dan sanitasi, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat melalui upaya pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat ini telah meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai mitra strategis Pemerintah Daerah dan Pemerintah dalam menyediakan dan meningkatkan kualitas pelayanan air minum dan sanitasi.

Peningkatan pelayanan air minum dilakukan baik melalui pembangunan sistem pelayanan air minum dan sanitasi (SPAM) baru, pengembangan SPAM (baik unit air baku, atau unit pengolahan, atau unit distribusi, atau unit layanan) untuk meningkatkan cakupan pelayanan, maupun melalui optimalisasi sarana dan prasarana air minum yang mengalami kerusakan ataupun yang tidak lagi berfungsi yang memungkinkan masyarakat miskin, kaum perempuan, masyarakat berkebutuhan khusus dan kelompok marginal lainnya untuk memperoleh pelayanan air minum dalam jumlah yang memadai, kualitas yang memenuhi standar kesehatan, kontinu, dan mudah dijangkau.

Dukungan manajemen pelaksanaan program. Pelaksanakan kegiatan pembangunan sarana dan prasarana air minum dan sanitasi dalam program Pamsimas didasarkan pada kebutuhan nyata masyarakat setempat

dan pilihan prasarana dan sarana yang diinformasikan (informed choice). Pilihan yang diinformasikan tersebut menyangkut seluruh aspek, seperti aspek teknologi, pembiayaan, lingkungan, sosial dan budaya serta kelembagaan pengelolaan

Berdasarkan buku panduan, program PAMSIMAS ini memiliki tujuan yaitu untuk mencapai target akses aman air minum dan sanitasi 2019, yaitu jumlah masyarakat berpenghasilan rendah terhadap akses pelayanan air minum dan sanitasi yang berkelanjutan, serta meningkatkan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat dalam rangka pencapaian target aman air minum dan sanitasi melalui pengarustamaan dan perluasan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat, hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sidharta sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yang mengatakan :

“Begini Sebenarnya pamsimas ini mulai tahun 2008 tapi tidak semua daerah mendapatkan program ini, untuk Jawa Timur sendiri baru dapat pada pamsimas II mulai 2014, tujuan program pamsimas yang pertama untuk meningkatkan akses air dan sanitasi yang layak untuk masyarakat, kedua pemberdayaan masyarakat dengan melibatkan seluruh kegiatan, meningkatkan kesehatan masyarakat” (wawancara pada hari Rabu tanggal 6 Januari 2016 jam 11.40WIB)

Program ini menitik beratkan terhadap pemberdayaan masyarakat dimana masyarakat dilibatkan dari mulai perencanaan, implementasi sampai tahap evaluasi seperti yang diutarakan Bapak Sidharta sebagai PPK dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang mengungkapkan :

“kalau program ini masyarakat dilibatkan mulai dari merencanakan strategi, merencanakan sarana, dan merencanakan jumlah dana. Tujuan dengan melibatkan masyarakat ini agar masyarakat berdaya

dan mempunyai rasa memiliki atas sarana penyediaan air yang telah dibangun” (wawancara pada hari Rabu tanggal 6 Januari 2016 jam 11.45 WIB)

Sehingga dapat dikatakan program ini merupakan program yang berbasis masyarakat di mana masyarakat dilibatkan disemua aspek dengan fokus pemberdayaan untuk memberikan akses air minum dan sanitasi berbasis Masyarakat. Desa Sumpersuko dusun sumpersuko merupakan salah satu desa yang menerima program PAMSIMAS di Kabupaten Malang.

a. Aktor – aktor Pelaksana Kebijakan PAMSIMAS

Implementasi PAMSIMAS memerlukan beberapa aktor sebagai pelaksana PAMSIMAS baik pemerintah maupun masyarakat. Aktor-aktor ini memiliki tugas dan peran masing-masing agar program PAMSIMAS berjalan dengan baik dan tujuannya menjadi tercapai. Seperti yang diutarakan oleh Bapak Ir.Tatang Uba Lakunawa sebagai *District Coordinator* (DC) PAMSIMAS Kabupaten Malang mengatakan

“Banyak aktor mas yang terlibat dalam program ini baik di pusat maupun di daerah, di pusat ada kementerian. Kementerian Pekerjaan Umum (PU), kementerian kesehatan dan kementerian dalam negeri, di provinsi ada pokja AMPL (kelompok kerja air minum dan penyehatan lingkungan) provinsi dan PPMU (*Provincial Project Management Unit*) di tingkat kabupaten ada pokja AMPL, panitia kemitraan atau pakem, satker Kabupaten di tingkat desa ada kepala desa dan d tingkat masyarakat ada kelompok keswadayaan masyarakat atau KKM dan ada BPSPAM. Intinya program ini melibatkan banyak pihak yang memiliki peran masing masing”. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 di Kantor Dinas Cipta Karya pukul 12.30).

Aktor-aktor pelaksana program PAMSIMAS di atas memiliki tugas dan peran masing-masing dari aktor tingkat pusat sampai aktor di tingkat desa sasaran. Hal ini seperti yang diutarakan oleh Bapak Ir.Tatang Uba Lakunawa sebagai *Disctriect Coordinator* (DC) PAMSIMAS Kabupaten Malang mengatakan

“Seperti program pemerintah lainnya mas kementerian yang di pusat sebagai pembuat kebijakan dan pedoman, Pokja AMPL (Kelompok Kerja Air Minum dan Penyehatan Lingkungan) provinsi perencana dan pelaksana program tingkat provinsi, PPMU (*Provincial Project Management Unit*) sebagai sebagai perencana kegiatan di tingkat provinsi, pokja AMPL mensosialisasikan pamsimas ke masyarakat bersama pakem, satker sebagai pembuat kegiatan sesuai rencana, kepala desa sebagai fasilitator, KKM (Kelompok Keswadayaan Masyarakat) dan BPSM (Badan Pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum dan Sanitasi) ini sebagai pelaksana kegiatan yang telah direncanakan sesuai proposal yang dibuat (wawancara tanggal 6 Januari 2016 di Kantor Dinas Cipta Karya pukul 12.30 WIB).

Senada dengan yang disampaikan oleh Bapak Sidharta sebagai PPK (pejabat pembuat komitmen) dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yang mengatakan :

“Program ini lintas sektor mas, kalau leading sektornya ya kementerian pekerjaan umum, tapi ada kementerian lain seperti kementerian kesehatan, kementerian dalam negeri, Bappenas dan tambah satu yaitu kementerian keuangan sebagai pemegang dan menyalur keuangan, dan beberapa direktorat seperti Direktorat Cipta Karya, ditingkat provinsi ada pokja provinsi dan di tingkat kota atau kabupaten ada pokja dan satker kabupaten dan ditingkat desa yaitu kepala desa, kelompok keswadayaan masyarakat (KKM), BPSPAMS, selain itu ada konsultan pendamping baik ditingkat pusat, provinsi maupun ditingkat kabupaten yang menjamin keberlangsungan proyek ditingkat masyarakat. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 11: 45)

Secara detail peran masing- masing aktor tersebut sebagai berikut :

1. Tingkat Pusat

Program PAMSIMAS merupakan program yang diperakarsai oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini ada beberapa kementerian yang terlibat yaitu kementerian PU, kementerian dalam negeri, kementerian kesehatan dan Bappenas. kementerian PU sebagai leading sektor dalam program ini. Selain itu ada kementerian keuangan sebagai pemegang dan penyalur dana program. Ditingkat pusat organisasi ini dibagi dua yaitu *Executing Agency* dan *Implementing Agency*.

Executing agency program PAMSIMAS adalah Direktorat jenderal Ciptakarya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. *Executing agency* bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan program secara menyeluruh sedangkan *Implementing Agency* Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) adalah Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah (Bangda), Kementerian Dalam Negeri, Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kesehatan, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan komponen program yang menjadi tanggung jawabnya. Adapun tugas *Executing agency* secara terperinci

disebutkan dalam buku pedoman PAMSIMAS 2015 yaitu sebagai berikut sebagai berikut :

1. Merumuskan kebijakan, strategi dan program pembangunan air minum dan sanitasi,
2. Melakukan koordinasi, pengendalian dan pemantapan pelaksanaan pembangunan air minum dan sanitasi;
3. Memberikan arahan dalam upaya percepatan pencapaian target dan sasaran *Millenium Development Goals* bidang air minum dan sanitasi
4. Menetapkan kebijakan umum terkait Pamsimas;
5. Menetapkan kabupaten/kota peserta Pamsimas;

Sedangkan tugas dari *Implementing Agency* yaitu seperti yang ada di buku pedoman PAMSIMAS 2015 sebagai berikut :

1. Merumuskan kebijakan operasional dalam pelaksanaan program Pamsimas
2. Menetapkan pedoman-pedoman pelaksanaan yang dibutuhkan untuk pelaksanaan program, baik di tingkat masyarakat maupun di tingkat lain
3. Memberikan masukan-masukan yang diperlukan kepada tim pengarah dalam menetapkan kebijakan program;

Adapun tugas untuk setiap kementerian secara spesifik seperti pada tabel di bawah ini :

Tabel 8. Bidang tugas setiap kementerian dalam program PAMSIMAS

Instansi	Bidang Tugas
Perwakilan dari Ditjen Bina Bangda Kementerian Dalam Negeri	Pengembangan Kelembagaan Lokal, terutama koordinasi, pengembangan kapasitas, fasilitasi, dan supervisi pemerintah daerah dalam pelaksanaan Pamsimas
Perwakilan Ditjen PMD Kementerian Dalam Negeri	Pemberdayaan masyarakat, terutama pelatihan bagi pemerintah daerah, trainer, dan fasilitator
Perwakilan dari Ditjen PP & PL Kementerian Kesehatan	Peningkatan Kesehatan dan Perilaku Higienis dan Pelayanan Sanitasi, terutama fasilitasi perubahan perilaku, pelatihan, dan penyebarluasan informasi tentang perilaku hidup sehat
Perwakilan dari Ditjen Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	Penyediaan Sarana Air Minum dan Sanitasi Umum, Hibah Insentif, Dukungan Pelaksanaan dan Manajemen Proyek, terutama dukungan teknis pelaksanaan program dan monitoring pengelolaan program

Sumber : Pedoman PAMSIMAS, 2015

2. Tingkat Provinsi

Pemerintah Provinsi, dalam hal ini Gubernur, sebagai penanggung jawab pelaksanaan program di wilayah provinsi yang bersangkutan. Secara operasional Gubernur akan dibantu Pokja AMPL (kelompok kerja air minum dan penyehatan lingkungan) dan PPMU (*Provincial Project Management Unit*) yang ditetapkan oleh Gubernur, serta mengusulkan pejabat Satuan Kerja Pelaksanaan Anggaran PAMSIMAS di tingkat provinsi kepada kementerian teknis terkait seperti yang diutarakan Bapak Tatang sebagai Distric Coordinator (DC) mengutarakan sebagai berikut :

“Untuk provinsi ada pokja AMPL dan PPMU tugas pokja AMPL koordinasi mulai dari perencanaan tingkat provinsi dan rekomendasi kebijakan yang dibutuhkan kepada

Gubernur, Pokja AMPL ini yang sering mengundang DC untuk rapat koordinasi, kalau PPMU provinsi sebagai perencana kegiatan operasionalnya di tingkat provinsi. (wawancara tanggal 6 januari 2016 jam 12.40)

Hal ini senada seperti apa yang ungkapkan oleh Bapak Sidharta sebagai PPK (pejabat pembuat komitmen) dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yang mengatakan :

“Sebenarnya di tingkat provinsi sama seperti ditingkat kabupaten, ya ada Pokja AMPLnya juga, tapi selain itu juga ada PPMU yang memegang kegiatan operasional pamsimas, tim PPMU ini juga yang memantau dan mengevaluasi program yang dilaksanakan kami di tingkat kabupaten” (wawancara tanggal 6 januari 2016 jam 11.40)

Pokja AMPL Provinsi dibentuk berdasarkan SK Gubernur, yaitu Keputusan Gubernur Nomor 188/213/KPTS/013/2015 Tentang pokja Sanitasi dan Air Minum di Provinsi Jawa Timur yang diketuai oleh Kepala Bappeda Provinsi, dan beranggotakan beberapa dinas seperti Dinas Pekerjaan Umum provinsi, Dinas Kesehatan provinsi, Instansi terkait sesuai dengan kebutuhan. Pokja AMPL Provinsi memiliki tugas seperti Mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan program lingkup provinsi, Memberikan rekomendasi kepada Gubernur terkait kebijakan yang diperlukan bagi keberhasilan pelaksanaan program dan memfasilitasi dan memediasi penanganan berbagai masalah antar sektor yang timbul dalam pelaksanaan program. (Pedoman PAMSIMAS 2015 : 71)

Provincial Project Management Unit (PPMU) ditetapkan dengan SK Gubernur Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor

188/159/SK/014/2000 Penunjukan dan Pengangkatan Kepala Provincial Project Management Unit. Ketua PPMU berasal dari Dinas Pekerjaan Umum Provinsi/atau dengan nama lain yang menangani bidang Cipta Karya. PPMU memiliki tugas Mempersiapkan rencana pembiayaan dan kegiatan operasional (*budgeting & programming*) untuk pelaksanaan program di tingkat provinsi, Melaporkan kemajuan program termasuk laporan keuangan dan kinerja kegiatan kepada Gubernur dan melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program.

3. Tingkat Kota/Kabupaten

Pemerintah kabupaten atau kota dalam hal ini Bupati atau Walikota adalah sebagai penanggung jawab pelaksanaan program PAMSIMAS lingkup kabupaten atau kota. Secara operasional Bupati atau Walikota akan dibantu Pokja AMPL kabupaten atau kota, DPMU (*District Project Management Unit*), dan Satker kabupaten atau kota yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati atau Walikota. Seperti yang diutarakan oleh Bapak Sidharta sebagai PPK (pegawai pembuat komitmen) dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yang mengatakan :

“Untuk melaksanakan program ini di daerah dibentuk pokja atau program kerja, panitia kemitraan (Pakem) , satker (satuan kerja) dan DPMU (*District Project Management Unit*). Pokja APML sendiri beranggotakan dari dinas kesehatan, dinas cipta karya, badan pemberdayaan masyarakat dan dinas pendidikan. Panitia kemitraan merupakan bagian dari pokja AMPL, dan satker sendiri berada di dinas pekerjaan umum yang beranggota Kepala

Satuan Kerja dan pegawai pembuat komitmen atau PPK.
(wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 11.47)

Lebih lanjut Bapak Bapak Sidharta sebagai PPK (pegawai pembuat komitmen) dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yang menjelaskan peran dari masing-masing aktor di tingkat Kabupaten Malang :

“pokja AMPL yang beranggotakan lintas dinas mas, tugasnya yaitu sebagai penyusun rencana kerja program pamsimas, menyusun anggota kemitraan pokja serta menetapkan desa penerima pamsimas, kalau panitia kemitraan pokja memiliki peran sentral mulai dari sosialisasi, seleksi dan verifikasi proposal. Pakem ini anggotanya dari dinas-dinas ditambah anggota dari non pemerintah dan BPSPAM, satker itu yang mengurus kontrak kerja dengan BPSPAM, monitoring dan pelaporan bulanan. DPMU sebagai pembuat laporan kemajuan program ke bupati. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 13.10 WIB).

Hal yang sama mengenai aktor program PAMSIMAS juga diungkapkan oleh Ibu Margaretta dari Dinas Cipta Karya bagian bidang air bersih mengatakan bahwa :

“Dinas Cipta Karya bersama Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan telah membentuk pokja AMPL tingkat kabupaten yang bertugas menyusun rencana kerja pamsimas dan menyeleksi proposal dari desa. Tugas masing-masing dinasnya sudah dibagi juga mas, kalau Cipta Karya itu di bagian infrastruktur air minum, kalau Dinas Kesehatan yang sosialisasi hidup sehat ke masyarakat dan Dinas Pendidikan yang mensosialisasikan pentingnya cuci tangan ke sekolah-sekolah. Selain itu Dinas Cipta Karya membentuk satuan kerja (satker) yang memonitoring dan mengevaluasi kemajuan programnya. (wawancara tanggal 12 Januari 2016 Jam 10.45 WIB)

Berdasarkan buku panduan PAMSIMAS 2015 juga dijelaskan bahwa Pokja AMPL Kabupaten atau Kota beranggotakan Dinas

Pekerjaan Umum (atau nama lain yang menangani bidang Cipta Karya), Badan Pemberdayaan Masyarakat, Dinas Kesehatan, Bapedalda, Dinas Pendidikan, dan instansi terkait sesuai dengan kebutuhan, wakil kelompok peduli AMPL, dan wakil organisasi masyarakat sipil. Pokja AMPL ini memiliki tugas yaitu sebagai berikut :

1. Mensosialisasikan program Pamsimas kepada masyarakat di tingkat kabupaten/kota.
2. Mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan program di kabupaten/kota.
3. Menetapkan daftar desa sasaran untuk disahkan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota.
4. Memberikan pembinaan kepada pelaku program tingkat kabupaten/kota terkait kebijakan operasional pelaksanaan program, implementasi pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan program.

Panitia Kemitraan Pokja AMPL Kabupaten/Kota selanjutnya disingkat dengan Pakem, adalah suatu unsur Pokja AMPL, Pokja Sanitasi, Kelompok Kerja dengan nama lain (yang fokus menangani isu air minum dan sanitasi kabupaten/kota) yang bertugas dalam perencanaan, koordinasi program, pemantauan, dan evaluasi penyelenggaraan Program Pamsimas. Pakem beranggotakan unsur pemerintah dan non pemerintah kabupaten/kota. Hal ini dimaksudkan

untuk menjamin proses pelaksanaan program Pamsimas dilaksanakan secara partisipatif, transparan, dan akuntabel sesuai pedoman yang berlaku. Pakem memiliki tugas yaitu Membantu Pokja AMPL dalam mensosialisasikan Pamsimas kepada desa dan Kecamatan.

Satuan kerja (Satker) di tingkat kabupaten/kota adalah Satker PIP/PPK PAMSIMAS berada di Dinas Pekerjaan Umum (atau nama lain yang menangani bidang Cipta Karya). Organisasi Satuan Kerja atau PPK Pamsimas Kabupaten/Kota terdiri dari, Kepala Satuan Kerja (Kasatker), Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pamsimas, Bendahara. Tugas satker yaitu Melakukan kontrak kerja dengan BPSPAMS, Membuat SPP (Surat Perintah Pembayaran), Memberikan data keuangan yang diperlukan DPMU dalam menyusun kemajuan bulanan. Kewenangan PPK meliputi penandatanganan kontrak/SPK. PPK bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari kontrak tersebut dan bertanggungjawab kepada Kepala Kuasa Pengguna Anggaran.

4. Tingkat Kecamatan

SKPD Kecamatan bertugas dalam membantu mengkoordinasikan dan memantau pelaksanaan kegiatan Pamsimas pada desa/kelurahan di wilayahnya. Tugas ini dilaksanakan oleh Kasi di Kecamatan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Kasi Kecamatan bekerjasama dengan Sanitarian Puskesmas, Kaubang Desa/Kelurahan, dan Pengawas Sekolah cabang Diknas Kecamatan.

Tugas SKPD kecamatan yaitu Memfasilitasi sosialisasi Pamsimas di tingkat desa/kelurahan bersama Panitia Kemitraan, Membantu verifikasi usulan proposal desa dan Membantu memantau penanganan dan menindak-lanjuti keluhan yang diterima.

5. Tingkat Desa

Dalam pelaksanaan program PAMSIMAS di tingkat Desa atau Kelurahan, pemerintah desa atau kelurahan berperan melakukan sosialisasi, fasilitasi, mediasi, dan koordinasi untuk memperlancar pelaksanaan program di desa atau kelurahan, selain kepala desa aktor lain di tingkat desa yaitu aktor ditingkat masyarakat yang terdiri dari kelompok keswambadaan masyarakat (KKM) dan BPSPAMS (badan penyelenggara sistem penyediaan air minum dan sanitasi) dan masyarakat sendiri. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Suliono selaku Ketua KKM mengatakan :

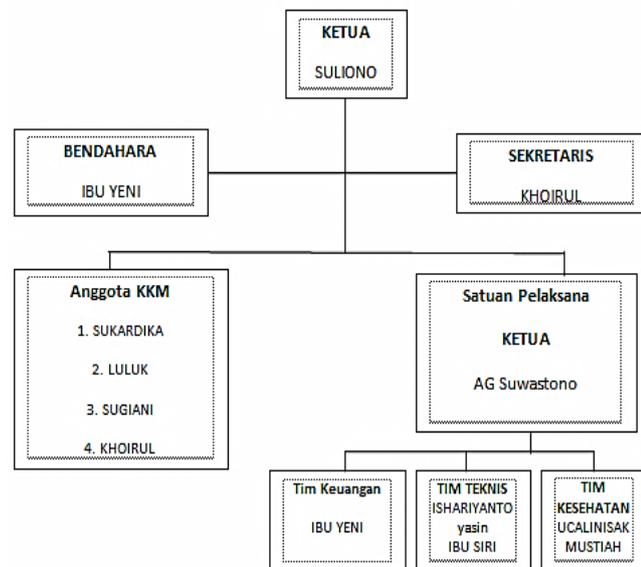
“Ya terutama masyarakat sendiri mas, kalau KKM kan cuman sebagai koordinator, saya sendiri menangani ya bener sebagai KKMnya cuman saya mendampingi dilapangannya untuk pembukuan dan pelaporan saya serahkan ke sekretaris dan bendahara dan KKM membentuk Satlak (satuan pelaksana) yang tugasnya membantu KKM. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 jam 10:54WIB).

Hal senada diungkapkan oleh Ibu Yeni sebagai bendahara KKM mengenai kelompok keswambadaan masyarakat (KKM) yang dibentuk dan dipilih dari desa mengatakan :

“Kalau KKM itu kan kelompok keswambadaan masyarakat jadi fungsinya yang bertandatangan dengan satuan kerja atau satker setelah KKM terbentuk selanjutnya KKM membentuk satuan pelaksana (satlak) fungsinya yang mengerjakan

program dari KKM itu sendiri, atau proyek ini sendiri.
(wawancara tanggal 10 Januari 2016 jam 12.07 WIB)

Adapun struktur dari KKM itu sendiri sebagai berikut :



Gambar 11. Struktur Kelompok Keswambadaan Masyarakat
Sumber :Olahan Peneliti, 2016

Tugas dari KKM secara terperinci seperti yang disebutkan dalam buku Pedoman PAMSIMAS 2015 yaitu :

1. Mempersiapkan KKM membentuk unit pengelola dengan mengikuti pelatihan dengan keberadaan dan kinerja Unit Pengelola menjadi indikator keberhasilan sarana dan program kesehatan pada tahap pasca proyek
2. Memberikan pertanggungjawaban kegiatan dan penggunaan dana kegiatan Pamsimas ke masyarakat untuk disampaikan ke DPMU dan Pokja AMPL
3. Melakukan survey awal terhadap supplier yang memiliki pengalaman dalam pengadaan barang di desa.

4. Membuat surat perjanjian yang ditandatangani koordinator KKM dan ketua DPMU

Selain KKM ditingkat desa ada BPSPAMS yaitu lembaga yang dibentuk masyarakat untuk mengelola sarana air minum dan sanitasi, BPSPAMS inilah nanti setelah sarana aliran air PAMSIMAS selesai dibangun yang akan mengelolanya. Seperti apa yang diutarakan oleh Ibu Yeni sebagai bendahara KKM mengungkapkan :

“kalau pamsimas sudah jadi dan airnya sudah mengalir ke rumah-rumah warga nanti akan diserahkan kepada BPSPAM sebagai pengelolanya, dan nanti yang akan mengelola oprasionalnya juga dengan tetap didampingi oleh KKM dan tim pendamping. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 12:15 WIB)

Berdasarkan Buku pedoman PAMSIMAS juga disebutkan tugas dari BPSPAM adalah Menghimpun, mengadministrasikan dan mengelola keuangan yang berasal dari iuran bulanan masyarakat atas pemanfaatan sarana air minum dan sanitasi atau dana APBD Kabupaten maupun dana lain yang tidak mengikat, Mengelola pemakaian air sesuai kesepakatan masyarakat dan Mengorganisasi kegiatan: pelestarian sumber air minum, peningkatan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (masyarakat dan sekolah), kegiatan kesehatan lingkungan (dimasyarakat dan sekolah) termasuk meningkatkan penggunaan jamban. Adapun ketua dari BPSPAMS sendiri yaitu Bapak Suparno dan bendaharanya Ibu Yeni dan anggota beberapa masyaraakt yang dipilih oleh masyarakat pengguna PAMSIMAS.

6. Konsultan Pendamping

Selain aktor di atas ada aktor lain yaitu konsultan pendamping yang memiliki tugas sebagai pendamping dari awal program sampai akhir dan menjamin keberlangsungan program. Seperti yang di ungkapkan oleh Bapak Tatang sebagai tim konsultan dan Distric Coordinator (DC) mengatakan :

“Tim konsultan tugasnya sebagai fasilitator untuk mendampingi agar program berjalan dengan baik, tim pendamping yang memberikan arahan dan masukan masalah teknis, bagaimana memanage keuangan dan pemberdayaan itu sendiri. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 13.55WIB).

b. Komunikasi Antar Aktor Pelaksana Kebijaakn

Komunikasi merupakan proses transformasi kebijakan dari para pelaku kebijakan kepada kelompok sasaran dan lembaga sosial masyarakat (LSM) yang konsentrasi pada masalah kebijakan. Dalam program PAMSIMAS ini cara dan jenis komunikasi yang tepat sangat dibutuhkan karena akan menyangkut kesuksesan dan ketercapaian tujuan program yaitu akses air minum rakyat Indonesia 100% terlayani pada tahun 2019. Sehingga komunikasi antar lembaga tingkat pemerintah dan masyarakat sangat dibutuhkan begitu juga dengan program PAMSIMAS ini komunikasi antar aktor baik antar aktor pemerintah dan masyarakat dilakukan dari tahap awal program, Implementasi dan evaluasi. seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sidharta sebagai panitia pembuat komitmen mengatakan :

“Begini mas Setelah Kabupaten Malang mendapatkan program ini dari pusat, panitia kemitraan mengundang seluruh desa sasaran dan mensosialisasikan program pamsimas ini kepada masyarakat tentang persyaratan untuk mendapatkan program ini. Komunikasi antar aktor pemerintah dilakukan dengan rapat koordinasi antar sesama anggota pokja, pakem maupun satker bahkan dilakukan rapat koordinasi dengan pokja tingkat provinsi secara berkala. Kalau pokja, pakem atau satker di Kabupaten sendiri bisa sebulan sekali dan insidental. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 12.15)

Hal ini juga sama seperti yang diutarakan oleh Bapak Sumardi masyarakat umum Desa Sumpoko mengungkapkan :

“Awalnya kami di undang untuk kumpul di kantor desa, terus dikasih tahu sama pak kepala desa dan orang dinas kalau ada program air minum dan mau di tempatkan di dusun sumpoko sini terus ditanya kesanggupan warga sini untuk ikut membantu, ya karena masyarakat sini memang butuh air kita senang ada program ini mas. (wawancara tanggal 26 Januari Jam 11.10 WIB)

Program PAMSIMAS disosialisasikan kepada masyarakat sebagai tahapan awal dari pelaksanaan program PAMSIMAS yang bertujuan untuk mengenalkan dan memberikan gambaran umum kepada masyarakat mengenai program ini serta maksud dan tujuan diberikan dana bantuan dari pemerintah pusat. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Suliono Sebagai ketua KKM mengungkapkan sebagai berikut :

“Sosialisasinya mereka dari dinas mas yang datang kesini, jadi sini yang ngumpulin warga di kantor desa untuk memberikan pemahaman kalau ada program ini dan persyaratan untuk memperoleh programnya serta menanyakan kesanggupan masyarakat untuk ikut berpartisipasi (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 11.05WIB).

Untuk mewujudkan proses dan komunikasi yang lebih efektif kepada masyarakat di wilayah program PAMSIMAS diperlukan sebuah media sosialisasi supaya di semua lapisan masyarakat setempat mendapatkan informasi yang lengkap dan mereka dapat melaksanakan fungsinya sebagai aktor (pelaku utama) pembangunan bagi desanya sendiri. Informasi-informasi tentang pelaksanaan pembangunan termasuk desain konstruksi sarana air minum yang akan dibangun, tahapan pencairan dana dan informasi penting lainnya harus dikomunikasikan kepada masyarakat sebagai penerima pesan, sehingga dibutuhkan suatu media komunikasi. Media komunikasi ditahap implementasi dibutuhkan sebagai upaya memudahkan penyampaian pesan dan tujuan program yaitu tentang pentingnya membangun kesadaran masyarakat terhadap kebutuhan air minum dan menjaga sanitasi. Adapun media komunikasi yang digunakan dalam program PAMSIMAS ini seperti yang diutarakan oleh Ibu Margareta dari Dinas Cipta karya Kabupaten Malang bagian bidang air bersih mengutarakan :

“program pamsimas ini mas dikomunikasikan kemasyarakat yaitu dengan sosialisasi dalam bentuk pertemuan dengan masyarakat dan dalam bentuk poster-poster yang dipasang di tempat berlangsungnya program pamsimas dan waktu pemasangannya mengikuti aturan didalam buku SOP karena terdapat lima poster dan 1 sepanduk yang tempat dan waktu pemasangannya disesuaikan dengan tahapan program dan juga ada stiker yang ditempel di rumah warga. (wawancara tanggal 12 Januari 2016 Jam 11:10WIB)

Berdasarkan observasi peneliti di lapangan program PAMSIMAS di komunikasikan kepada masyarakat tidak hanya melalui sosialisasi tapi juga melalui media poster atau banner yang dipasang di depan kantor desa

dan sticker yang dipasang di tembok rumah warga sekitar seperti yang terlihat pada gambar 12.a dan gambar 12.b.



12.a

12.b

Gambar 12. Poster PAMSIMAS yang dipasang di depan kantor kepala desa (12.a) dan stiker yang ditempelkan di depan rumah warga (12.b)

Sumber : Dokumentasi Peneliti , 2016

Stand banner pada gambar 12.a di pasang di depan pintu masuk kantor desa Sumbersuko bertujuan untuk mengkomunikasikan pentingnya hidup sehat dengan cara mencuci tangan menggunakan sabun dengan dipasang di depan pintu masuk kantor desa harapannya masyarakat ketika mengurus keperluan di kantor desa dapat melihat stand banner ini sehingga pesan tersampaikan kepada masyarakat begitu juga stiker pada gambar 12.b yang dipasang di tembok rumah warga agar masyarakat selalu ingat mencuci tangan dan mengajarkan kepada anak-anak untuk selalu mencuci tangan sehingga pesan ini mudah sampai di masyarakat.

Selain stand banner dan sticker ada poster yang dipasang setiap tahap sosialisasi di kantor desa seperti pada gambar 13.a dan gambar 13.b.



13.a



13.b

Gambar 13. Poster pentingnya air dan tahapan program PAMSIMAS
Sumber : Dokumen pamsimas, 2015

Gambar 13.a merupakan poster yang di pasang di tahap sosialisasi di masyarakat, Poster ini bertujuan agar masyarakat memiliki keperluan untuk berperan aktif untuk menjaga sumber mata air agar tidak tercemar dan memelihara kelestarian lingkungan dan untuk mendukung pasokan air. Poster ini juga mengingatkan masyarakat untuk menjaga dan memelihara sarana air minum dan sanitasi yang telah dibangun masyarakat sedangkan gambar 13.b dipasang di awal sosialisasi yang bertujuan untuk menginformasikan tahapan-tahapan program PAMSIMAS dari awal sampai tahap operasional.

Secara umum tujuan dari pembuatan media sosialisasi tahap implementasi adalah mendorong keikutsertaan masyarakat dalam setiap

tahapan kegiatan implementasi mulai dari kegiatan pengawasan atau pemantauan, kegiatan pembangunan sarana sampai dengan pembentukan badan pengelolanya. Secara khusus menurut buku panduan SOP media sosialisasi tahap implementasi bertujuan :

1. Memastikan proses implementasi sesuai dengan proses dan pendekatan program dengan melibatkan semua lapisan (masyarakat, laki-laki, perempuan, kaya, miskin).
2. Memastikan sarana air minum yang terbangun serta kegiatan lainnya dapat berkesinambungan.
3. Memastikan kelima aspek kesinambungan (sosial, keuangan, teknik, kelembagaan dan lingkungan) dapat terwujud.

Media sosialisasi tahap implementasi PAMSIMAS terdiri dari tiga pokok bahasan, yaitu partisipasi, konstruksi dan keuangan. Pokok bahasan partisipasi untuk mendorong masyarakat agar berperan aktif selama tahapan implementasi dan pasca implementasi. Pokok bahasan konstruksi bertujuan untuk mendorong masyarakat untuk dapat melakukan pengawasan terhadap sarana yang akan dibangun dan memastikan konstruksi yang akan dibangun sesuai dengan standar teknik yang ditentukan. Pokok bahasan keuangan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan arti penting iuran/tarif air, juga mendorong peran aktif masyarakat untuk ikut serta dalam pemantauan keuangan

LKM agar terjadi transparansi dalam pengelolaannya. (SOP media sosialisasi pamsimas 2015 :5).

Pentingnya komunikasi bukan hanya dilakukan tahap sosialisasi, ketika program ini berlangsung komunikasi tetap dijalankan baik aktor antar tingkat kabupaten dan aktor tingkat desa. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Tatang sebagai tim konsultan dan Distrik Koordinator mengatakan :

“kalau komunikasi di tingkat kabupaten dilakukan dengan koordinasi atau rapat antara pokja AMPL, DPMU dan satker, seperti saya kesini itu untuk koordinasi dengan pak Sidharta mengenai tahap pengetesan aliran alir, begitu juga mas di tingkat provinsi kami sering diundang rapat kordinasi dan penyampaian laporan bulanan. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 Jam 13.23 WIB)

Begitu juga di tingkat desa komunikasi selama program berjalan dilakukan oleh anggota KKM dan Satlak serta BPSAPMS, seperti yang diungkapkan oleh Bapak Suliyono sebagai ketua KKM mengungkapkan sebagai berikut :

“Oh komunikasi kalau sama teman-teman bisa lewat HP atau rapat gitu kalau ada masalah yang dibicarakan seperti masalah besar uang pendaftaran pemasangan jaringan air kerumah, atau mau membeli bahan dan peralatan seperti itu” (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 11.10WIB).

Hal senada diungkapkan oleh Ibu Yeni selaku Sekretaris KKM sebagai berikut :

“O iya mas kita sering kumpul rapat gitu kan gak bisa kalau mau ngambil keputusan sendiri cuman waktunya gak tentu karena kan menyesuaikan. Masyarakat juga sering kita ajak rembuk. Kadang juga ada tim pendamping kesini ya kita kumpul “ (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 13.15WIB)

Hal yang sama juga di utarakan oleh Bapak Sumardi selaku masyarakat Sumpoko mengungkapkan :

“Iya mas, meskipun saya bukan pengurus tapi saya dan teman-teman sering ikut kumpul sama Pak Suliono dan Ibu Yeni biasanya yang diobrolin itu kebutuhan di lapangan, nanti kita yang nyebut apa yang kurang di lapangan karena yang megang uangnya kan Ibu Yeni. (wawancara tanggal 26 Januari 2016 Jam 11:12)

Berdasarkan pengamatan langsung peneliti di lapangan, peneliti melihat adanya komunikasi tidak hanya melalui pertemuan tetapi juga dilakukan melalui alat komunikasi seperti telepon seluler yakni komunikasi telepon dan SMS (*short message service*) antara aktor baik di tingkat kabupaten maupaun di tingkat desa.

Komunikasi sering mengalami kendala yang menyebabkan informasi tidak sampai ke penerima informasi atau kesalahpahaman penerima dalam menerima informasi dari informan. Hal ini terjadi juga pada program PAMSIMAS baik ditingkat Kabupaten maupun di tingkat desa seperti yang diungkapkan oleh Bapak Tatang selaku Distrik Koordinator mengungkapkan :

“Kendalanya paling mas kalau jadwal rapat sering geser waktunya dan seperti kemaren kan masa-masa kampanye pemilihan bupati sulit mas ngumpulin orang dan sulitnya juga karena kita kan lintas dinas”(wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 13.17WIB)

Adapun kendala ditingkat desa juga terjadi baik ketika proses sosialisasi maupun ketika program berjalan, hal ini disebabkan oleh

musim bercocok tanam seperti yang diungkapkan oleh Bapak Pitono warga Desa Sumbersuko mengungkapkan :

“Angel mas kalau mau ngumpul warga kalau sudah musim hujan seperti ini, masyarakat pada ke sawah, kan masyarakat sini rata-rata petani ya otomatis lebih milih ke sawah daripada ngumpul rapat. Sulitnya lagi disini kan sebagian warganya ada yang sudah pakek sumur sanyo merasa airnya sudah cukup. (wawancara tanggal 26 Januari 2016 Jam 12.10 WIB)

Kendala pada tahapan sosialisasi juga dikarenakan adanya penolakan dari sebagian warga masyarakat Desa Sumbersuko seperti yang diungkapkan oleh Bapak Swastono sebagai Ketua Satlak (satuan pelaksana) mengungkapkan sebagai berikut :

“ saya cerita dari awal mas, di sumbersuko khususnya dusun sumbersuko disini begini, desa disini itu tidak rata ada yang RT dekat dengan sawah dan ada yang di daerah tinggian sehingga masyarakat yang di sekitar sawah mudah dapat air , menggali sekitar 7 meter sudah dapat air tapi masyarakat yang di daerah tinggian seperti dirumah saya ini sangat sulit air, sehingga ketika sosialisasi masyarakat ada yang antusias ada yang tidak, ya sekitar 50% : 50% mas. (wawancara tanggal 10 Januari jam 15.10WIB).

Hal senada juga diungkapkan oleh Ibu Yeni selaku Sekretaris KKM sebagai berikut :

“Hambatan pas sosialisasi itu mas sulit mengumpulkan masyarakat, banyak masyarakat menolak yang rata-rata masyarakat yang menolak itu masyarakat yang dekat jalan raya daerah deketnya balaidesa itu karena mereka kan sudah ada sumur di rumahnya jadi mereka mikirnya ngapaian ikut program ini yang harus bayar sedangkan di rumah mereka sudah ada sumur bahkan sudah ada yang pakek sanyo. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 12.25WIB).

Selain itu dalam tahap sosialisasi pada tahap implementasi program kendala komunikasi juga diungkapkan oleh Bapak Tatang selaku Sekretaris Distrik Koordinator sebagai berikut :

“sulit mengumpulkan orang itu mas kalau sudah musim turun ke sawah dan juga pas musim panen tebu ya orang di ajak kumpul atau kerja bangun tandon lebih milih ke sawah atau ikut manen tebu mas. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 Jam 12:34WIB).

C. Sumber Daya Pelaksana Kebijakan PAMSIMAS

Sumber daya merupakan unsur penting dalam kesuksesan suatu implementasi kebijakan sumber daya ini meliputi sumber daya manusia, sumber daya keungan dan sumber daya peralatan.

1. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia sebagai elemen penting dalam keberhasilan pamsimas. Pelaksanaan pamsimas melibatkan banyak sumber daya manusia baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah bahkan sampai di tingkat desa.

Sumber daya di tingkat Kabupaten Malang ikut mempengaruhi keberhasilan program PAMSIMAS seperti yang diungkapkan oleh Sidharta selaku PPK PAMSIMAS dari Kabupaten Malang mengungkapkan :

“kalau di tingkat kabupaten masalah SDM cukup mas, karena seperti di pokja AMPL sendiri kan gabungan dari dinas yang lain, dan SDM nya sendiri cukup cuman kesulitannya mencari orang yang benar-benar paham tentang air itu lumayan susah. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 12. 46WIB).

Ibu Margaretta dari Dinas Cipta karya bidang air bersih mengungkapkan juga bahwa :

“Kalau di dinas cipta karya yang mengurus SDM itu ada badan diklat PU, dimana untuk meningkatkan kualitas SDM sendiri pegawai sering diikutkan diklat karena kalau di diklat diajari langsung bagaimana perhitungan dilapangan, tapi ya gitu kalau untuk menangani air banyak yang tidak mau karena alasan lokasi yang sering jauh. Kalau seperti disini bagian air bersih ada 4 orang yang bener-bener paham teknis dilapangan cuman 1 orang. (wawancara tanggal 12 Januari 2016 Jam 10.12 WIB).

Selain ditingkat Kabupaten ditingkat Desa Sumpersuko sendiri membutuhkan SDM untuk keberhasilan program PAMSIMAS karena di Desa Sumpersuko sebagai inti pelaksanaan dari program ini. Kualitas SDM ditingkat desa akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan PAMSIMAS seperti yang katakan oleh Bapak Suliyono sebagai ketua KKM mengungkapkan sebagai berikut :

“kalau masalah jumlah SDM saya rasa cukup dengan jumlah masyarakat Desa Sumpersuko cuman kalau disuruh jadi pengurus itu yang susah karena masyarakat tidak mau ribet dengan proposal dan pelaporan nantinya. Kalau pekerjaan teknis di lapangan masyarakat saya kira banyak yang mampu. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 10.22WIB).

Senada dengan hal tersebut juga diungkapkan oleh Bapak Swastono selaku ketua satlak mengungkapkan sebagai berikut :

“Yang susah itu kalau mencari pengurus mas, karena banyak yang gak mau, ya bukan apa-apa mas jujur saja masyarakat disini sebagian besar cuman lulusan SMP, jadi sulit kalau untuk di ajak kerjasama, sehingga orangnya setiap ada program apa saja pengurusnya orang-orangnya ya ini-ini saja. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 15.13 WIB).

Kendala lain yang dihadapi yaitu masalah SDM yaitu tidak adanya ikut serta para pemuda desa sebagai pelaksana program PAMSIMAS ditingkat Desa Sumpersuko sehingga pelaksanaannya bapak-bapak yang sudah menginjak usia lanjut. Hal itu dikarenakan para anak-anak muda tidak ada yang mau menjadi pengurus karena belum ada tunjangan yang jelas dari pihak PAMSIMAS dan yang mengurus tentang penyaluran terkesan sukarela sehingga para anak-anak muda dan masyarakat yang lain tidak mau terlibat dalam pengelolaan program. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu Yeni sebagai sekretaris KKM mengungkapkan :

“ kalau pemudanya di desa sini jarang ikut program seperti ini, mungkin kepedulian mereka, sehingga kurang orang dalam pengelolaan ya seperti saya ini merangkap sekretaris KKM sekaligus bendahara satlak. Kalau gak seperti ini program ini gak berjalan mas karena gak ada yang mengurus proposal dan laporan. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 11.50 WIB).

Dari pengamatan peneliti di Desa Sumpersuko, peneliti menemukan bahwa kurangnya peran dan keterlibatan pemuda baik sebagai pengurus maupun ikut bekerja membangun infrastruktur air minum dan sanitasi. Selain itu warga yang ikut bekerja sebagian besar berasal dari RT yang nantinya mendapatkan saluran air minum.

Dari paparan di atas sangat terlihat betapa pentingnya peran SDM dalam implementasi kebijakan karena dalam implementasi

program ini membutuhkan kemampuan dan keahlian dalam melaksanakan suatu kebijakan program PAMSIMAS ini. Selain itu Sumber daya manusia juga harus mengerti apa yang harus di lakukan dan juga mengenal dengan para pelaksana yang lain.

2. Sumber Daya Anggaran

Selain sumber daya manusia sumber daya anggaran juga merupakan elemen penting karena akan mempengaruhi keefektivan program, besar kecilnya anggaran juga mempengaruhi keberhasilan implementasi program. Program PAMSIMAS yang merupakan produk dari suatu kebijakan memerlukan anggaran untuk menunjang program ini.

Sumber anggaran PAMSIMAS sebagian besar bersal dari pemerintah pusat seperti yang diutarakan oleh Bapak Sidharta sebagai panitia pembuat komitmen mengatakan :

“Program pamsimas sumber dananya ada yang dari pemerintah ada yang dari masyarakat, dari pemerintah sendiri besarnya Rp 220.000.000 yang dari masyarakat itu ada dua ada *in cash* besarnya Rp 11.000.000 dan ada *in kind* (gotong royong) yang dihitung uang sebesar 44.000.000 jadi total dana keseluruhan Rp 275.000.000. Nah *in cash* dan *in kind* ini harus ada dulu mas kalau masyarakat ingin dapet program Pamsimas ini. Bisa dikatakan syarat mutlak seperti itu. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 Jam 13.58 WIB).

Hal senada diungkapkan oleh Ibu Yeni sebagai Sekretaris KKM sebagai berikut :

“Total anggarannya mas Rp 275.000.000. yang Rp 220.000.000 dari pemerintah pusat yang dicairkan oleh kementerian keuangan yang pencairannya tiga tahap,yang

11.000.000 itu dari masyarakat kita sebut *in cash* yang Rp 44.000.000 itu dari gotong royong masyarakat yang dihitung uang yang kita sebut *in kind*. Kalau mau mencairkan yang dana dari pusat di bank harus diketahui oleh ketua KKM, ketua Satlak dan Koordinator (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 12.25 WIB).

Dari paparan di atas sumber anggaran program PAMSIMAS di Desa Sumpersuko adalah sebagai berikut :

a. Anggaran dari APBN

PAMSIMAS merupakan program dari pemerintah pusat yang melibatkan banyak kementerian sehingga anggaran program PAMSIMAS ini berasal dari APBN yang besarnya Rp. 220.000.000 (dua ratus dua puluh juta rupiah) yang pencairannya sebanyak tiga tahap. Berdasarkan buku panduan PAMSIMAS Tahun 2015 juga dijelaskan bahwa Pendanaan Program Pamsimas melalui sumber dana Pemerintah dan Pemerintah Daerah melalui APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota, serta dana kontribusi swadaya masyarakat. Dana dari APBN digunakan untuk Manajemen proyek, Pelatihan/Workshop/Rapat Koordinasi tingkat nasional dan regional, Pencetakan buku pedoman dan publikasi program, Pengadaan barang/jasa lainnya dan Pengadaan jasa konsultan.

b. Dana Dari Masyarakat

Dana dari masyarakat ada dua yaitu *in cash* dan *in kind*, *in cash* dana iuran masyarakat yang totalnya Rp. 11.000.000 *in kind* yaitu tenaga (gotong royong) yang di uangkan yang

totalnya Rp. 44.000.000. menurut buku pedoman PAMSIMAS Tahun 2015 juga dijelaskan bahwa Kontribusi masyarakat minimal sebesar 20% dari total Rencana kerja masyarakat, dalam bentuk tunai (*in-cash*) minimal 4% dan *in-kind* minimal 16%, yang merupakan dana pendukung bagi pembiayaan kegiatan yang dibutuhkan oleh masyarakat, direncanakan oleh masyarakat dan dituangkan di dalam rencana kegiatan masyarakat. Kontribusi masyarakat dimaksudkan sebagai wujud dari komitmen membangun rasa memiliki dan rasa tanggung jawab terhadap kegiatan maupun hasil kegiatan yang dilakukan masyarakat sendiri.

PAM NASIONAL PENYEDIAAN AIR MINUM DAN SANITASI BERBASIS MASYARAKAT (PAMSIMAS II)	
NAMA PROYEK	: PAMSIMAS II
NO. DIPA	: 033.05.1.503252/2015
PEKERJAAN:	
1. PENINGKATAN KAPASITAS MASYARAKAT	
2. BIAYA OPERASIONAL KKM	
3. PEMBANGUNAN SARANA AIR BERSIH & SANITASI	
4. PHBS MASYARAKAT DAN SEKOLAH	
NILAI PEKERJAAN	: 275.000.000,-
SUMBER DANA	
1. Kontribusi Masyarakat	: 11.000.000,-
a. In Cash	: 44.000.000,-
b. In Kind (Gotong Royong)	: 220.000.000,-
2. APBN	: KKM TELAGA MAKMUR
PELAKSANA	: DESA SUMBERSUKO
LOKASI	: KECAMATAN DAMPIT
	: KABUPATEN MALANG
	: PROVINSI JAWA TIMUR
WAKTU PELAKSANAAN	: 120 HARI KALENDER
SMS Pengaduan: 0918 0895 2148 Sekretariat PAMSIMAS Jl. PAM Baru 01 Pajompongan 10210 Telp : 021-574 2254, 021-5743268 Fax : 021-574 2254 Email : pengaduan@pamsimas.org Website : www.pamsimas.org	

Gambar 14. Sumber dana program PAMSIMAS (papan reklame dekat sumber air)
Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2016

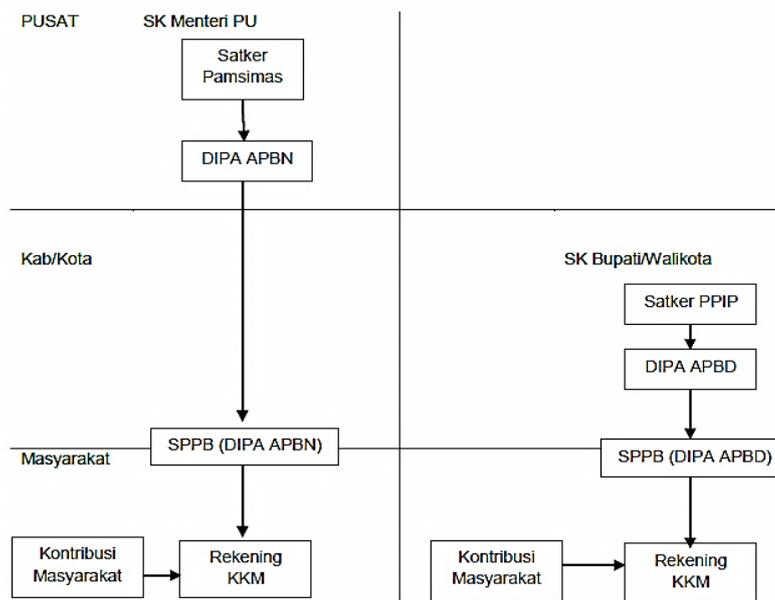
Dana PAMSIMAS yang sudah turun segera digulirkan oleh masyarakat karena pencairan dana disesuaikan dengan rencana kerja masyarakat. Seperti yang di ungkapkan oleh Ibu Yeni sebagai sekretaris KKM mengungkapkan :

“setiap tahap pencairan besar dananya berbeda-beda mas, bisa dilihat diberita acara pengambilan dana di bank. Tahap pencairan ini sudah ditetapkan oleh pemerintah pusat sesuai dengan rencana penggunaan dana atau yang kita sebut rencana anggaran biaya” (wawancara tanggal 10 Januari 2016 jam 12.20 WIB).

Mekanisme pencairan dana Program PAMSIMAS seperti yang dijelaskan dalam buku pedoman PAMSIMAS Tahun 2015 secara garis besarnya yaitu dimulai dari rekening atas nama kementerian keuangan yang perbendaharaanya di bawah tanggung jawab Perbendaharaan Kementerian Keuangan, dari dana yang tersedia di dalam rekening perbendaharaan disesuaikan dengan kegiatan proyek dan proses pengadaan yang telah dilakukan satker . Satker akan bertanggung jawab terhadap proses pengadaan dan pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang berlaku.

Mekanisme penyaluran dana kepada kabupaten/kota dapat melalui mekanisme penerbitan DIPA pada masing-masing kabupaten/kota atau melalui mekanisme penerbitan Surat Kuasa Penggunaan Anggaran (SKPA). Dengan pengaturan SKPA ini, anggaran kegiatan yang dialokasikan akan dilimpahkan kewenangan pencairan dananya kepada Satker penerima SKPA di tingkat provinsi atau kabupaten/kota sesuai kebutuhan pelaksanaan kegiatan. Untuk dana BLM (bantuan langsung masyarakat) akan disalurkan langsung kepada kelompok masyarakat melalui Satker di Kabupaten/Kota, baik melalui mekanisme DIPA kabupaten/kota maupun SKPA dari

Pusat. Untuk lebih mudahnya mekanisme pencairan bisa dilihat pada gambar 15 di bawah ini.



Gambar 15. Mekanisme pencairan dana program PAMSIMAS
 Sumber : Pedoman Pamsimas 2015

Dalam pengelolaan anggaran setiap program tidak jarang mengalami kendala begitu juga dengan program PAMSIMAS ini yang aspek anggarannya memiliki permasalahan seperti pembengkakan anggaran, hal ini seperti yang di ungkapkan oleh Bapak Swastono selaku ketua Satlak mengungkapkan sebagai berikut :

“masalah di anggaran kita ini mengalami pembengkakan mas, karena masalahnya di *in cash* dan *in kind* itu tadi kesalah pahaman masyarakat menangkap informasi, sebenarnya kan begini niatan pak kepala desa itu agar tidak merepotkan masyarakat itu baik mas, karena *in cash* yang sebelas juta itu ditalangin dulu pak kepala desa jadi tidak memungut ke masyarakat langsung, nah yang *in kind* (gotong royong) ini masyarakat menggagapnya kerja itu di bayar mas padahal kan uangnya tidak ada karena tenaga mereka bekerja di nilai sebagai uang yang hitungannya 44 juta, ya karena seperti ini akhirnya

tetap kita bayar mas nanti pembengkakannya di bayar setelah program ini mengalirkan air ke masyarakat dari uang amperah (uang registrasi pemasangan air) ini mas. Ya kira-kira pembekaan dana sekarang belasan juta mas. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 15.40 WIB)

Hal sama juga diungkapkan oleh Ibu Yeni sebagai sekretaris

KKM mengungkapkan :

“kalau masalah ya ada. Anggaran kita membekak yang disebabkan itu mas yang harusnya kerja bakti itu tidak dibayar tapi masyarakatnya minta dibayar mas alasannya karena mereka butuh makan juga, ya akhirnya kita bayar yang diambilkan dari sisa keungan yang tiap tapap pencairannya sebenarnya kalau cuman dibuat rencana anggaran biaya itu lebih tapi dibuat bayar masyarakat akhirnya tetap masih kurang. Pembekaan yang lain disebabkan oleh ada pembiayaan yang tidak tercantum di RAB (rencana anggaran biaya) seperti ini mas membeli barang yang tidak ada di daftar RAB misal gerobak angkut terus lagi material buat bangun tandon itu tidak bisa sampek lokasi mas karena kendaraan gak bisa masuk kesana akhirnya kita bayar orang lagibuat ngangkut material itu. Wawancara tanggal 10 Januari 2016 Jam 12:44 WIB).

Dengan demikian anggaran program PAMSIMAS ini mengalami masalah dari aspek keuangan yang awalnya tidak diprediksi dan disebabkan kurang pemahaman masyarakat tentang aspek pendanaan.

3. Sumber Daya Peralatan

Sumber peralatan merupakan sarana yang digunakan dalam melaksanakan kebijakan. Pelaksanaan PAMSIMAS yang dilaksanakan masyarakat membutuhkan peralatan peralatan yang berguna untuk mendukung berjalannya program. Tanpa adanya peralatan suatu kebijakan tidak akan bisa berjalan secara baik. Peralatan sangat penting untuk mempermudah pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya baik di

tingkat kabupaten maupun di tingkat desa. Seperti yang diungkapkan oleh bapak Sidharta selaku anggota PPK mengungkapkan :

“ kalau di tingkat kabupaten ya paling komputer, printer dan kertas sebagai peralatan tapi kalau di desa yang dibutuhkan kan ada bahan dan peralatan, yang bahan itu pipa, material seperti pasir, batu bata semen, kalau peralatan ya cangkul, linggis dan lain lain itu masyarakat punya masyarakat sendiri, paling yang dibeli ya gerobak dorong, mesin pompa kabel dan kaleng pengecoran. (wawancara tanggal 6 Januari 2016 jam 12.33WIB).

Hal sama juga diungkapkan oleh Bapak Suliono selaku ketua KKM sebagai berikut :

“ Kalau peralatan yang kita punya sekarang itu mesin pompa yang kapasitasnya 5L/detik, kalau alat seperti cangkul, linggis gitu masyarakat sendiri yang bawa karena kan ketika kerja pak kepala desa yang menyuruh membawa kalau bahan kita semua beli kecuali pipa itu dari dinas Cipta Karya dan pipa ke rumah warga. (wawancara tanggal 10 Januari jam 11.15 WIB).

Mengenai sumber daya peralatan Bapak Sumardi sebagai masyarakat Desa

Sumbersuko juga mengungkapkan sebagai berikut :

“Kalau pas kerja yang dibutuhkan paling ya cangkul, linggis, buat nguras sumber mas, kalau pas pengecoran paling ya cangkul, cetok. Pokoknya seadanya alat yang kita punya di bawa mas, nanti kalau semisal ada yang kurang yang masyarakat tidak punya itu dibelikan karena masyarakat sini juga selain petani juga banyak tukang. (wawancara tanggal 26 Januari Jam 11. 17 WIB)

Berdasarkan pengamatan peneliti ketika mengunjungi sumber air dan pada saat itu juga warga sedang melakukan pengurusan sumber air, peneliti melihat peratan seperti cangkul, linggis yang digunakan merupakan milik warga sendiri.

Pada dasarnya sebuah peralatan sangatlah penting guna untuk mendukung, mempermudah dan melancarkan sebuah kebijakan. Adanya peralatan dan bahan akan sangat membantu para pelaksana kebijakan dalam melakukan tugasnya. Terbatas ataupun lengkapnya peralatan sangat berpengaruh dalam suatu kebijakan. Oleh karena itu, peralatan seharusnya ada dan mencukupi untuk sebuah kebijakan. Sumber daya peralatan yang dimiliki oleh Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang yaitu gedung kantor, komputer, kendaraan dinas, peralatan kantor lainnya yang digunakan pihak Dinas Cipta Karya untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya.

Adapun sumber daya peralatan yang dimiliki oleh masyarakat Sumbersuko dari program PAMSIMAS ini meliputi Tandon air berukuran 5m x 5m x 3m, yang disesuaikan dengan kebutuhan dan besar kepala keluarga yang dilayani, pompa air kapasitas 5L/detik dengan tegangan listrik pompa 10.000 volt, rumah pompa air, pipa transmisi dan pipa distribusi dan peralatan pendukung lainnya seperti yang terlihat pada gambar 16 di bawah ini.



Gambar 16a. Tempat pompa air yang dibangun tepat diatas sumber air yang berfungsi untuk menaikkan air dari sumber ke tandon, tegangan listrik pompa 10.000 volt dengan kapsiras debit 5L/detik



Gambar 16b. merupakan pipa distribusi sebagai penyalur air dari sumber ke tandon



Gambar 16c. Tandon tempat menampung air dari sumber. Tandon ini diletakkan di ketinggian supaya air dapat mengalir ke rumah warga dengan tetap mempertimbangkan jarak dengan sumber air

Gambar 16. Hasil pembangunan tempat pompa air, pipa dan tandon program PAMSIMAS Summersuko.
Sumber :Dokumentasi Peneliti, 2016

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program PAMSIMAS di Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang

Implementasi kebijakan atau program merupakan suatu kegiatan yang memerlukan dukungan dari berbagai pihak untuk mencapai suatu tujuan kebijakan tersebut. Tanpa adanya dukungan yang baik dari berbagai pihak, maka implementasi suatu kebijakan atau program juga tidak akan berjalan dengan baik pula. Dukungan dalam implementasi tersebut dapat berasal dari faktor internal maupun eksternal. Dalam proses implementasi Program PAMSIMAS di Desa Sumpersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang ada beberapa hal yang menjadi faktor pendukung yaitu:

1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan PAMSIMAS

1. Faktor Internal

Faktor pendukung internal adalah faktor pendukung yang berasal dari dalam lingkup pelaksana kebijakan itu sendiri. Hal ini berarti bahwa tanpa adanya faktor pendukung internal maka implementasi akan sulit terlaksana dengan baik.

a. Komitmen Aktor dari Tingkat Kabupaten dan Kepala Desa

Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam implementasi atau pelaksanaan PAMSIMAS didukung oleh beberapa faktor baik internal maupun eksternal. Salah satu faktor yang menjadi pendukung berjalannya Program PAMSIMAS di Desa Sumpersuko adalah keterlibatan *stakeholder* lain dalam hal ini pemerintah daerah. Pemerintah daerah

melalui Dinas Cipta Karya Kabupaten Malang dan beberapa dinas lain yang tergabung dalam pokja AMPL secara berkala memberikan dukungan baik moril dan materil serta pembekalan melalui pelatihan kepada pengurus KKM, satlak serta masyarakat. seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sidharta selaku distrik koordinator PAMSIMAS mengungkapkan :

“ Meskipun pokja AMPL anggotanya dari berbagai dinas mas tapi komitmen kita adalah sangat besar dalam membantu keberhasilan program PAMSIMAS karena kita tahu masalah air merupakan masalah vital untuk masyarakat sehingga dukungan kami memberikan pelatihan dan bantuan kekurangan bahan seperti kemaren Desa Sumpersuko membutuhkan bantuan pipa karena pipanya kurang kita bantu (wawancara tanggal 6 Januari jam 15:41 WIB).

Hal sama diungkapkan oleh Bapak Suliyono selaku ketua KKM sumpersuko mengungkapkan sebagai berikut :

“Dinas Cipta karya dan tim pendamping sering datang kesini mas menanyakan masalah atau kendala kita, dukungan dari dinas cipta karya sangat membantu kelancaran program ini, selain itu dinas cipta karya sering mengundang kita untuk mengikuti rapat dan pelatihan, yang terakhir kemaren ini kita pelatihan di hotel di sawojajar dan juga ada bantuan pipa transmisi sebanyak 143 buah dari dinas cipta karya (wawancara tanggal 10 Januari jam 11:20 WIB).

Dari kutipan di atas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Program PAMSIMAS didukung pemerintah daerah. Dukungan tersebut sebenarnya bukan hanya dukungan pelatihan tapi dukungan bantuan langsung berupa material yang kurang untuk keberhasilan pelaksanaan program PAMSIMAS ini.

Program PAMSIMAS ini juga mendapat dukungan penuh dari kepala desa Sumbersuko seperti yang di ungkapkan Bapak Swastono selaku ketua Satlak PAMSIMAS Sumbersuko.

“ Pak kepala desa memang dari awal memiliki keinginan agar desa Sumbersuko mendapatkan program pamsimas, ini bisa dilihat setelah sumbersuko mendapatkan program ini pak kepala desa berani memberikan dana talangan *in cash* dan mensosialisasikan ke masyarakat serta mewajibkan masyarakat agar warga di RT yang tidak memanfaatkan air dari pamsimas tetap membantu pemasangan pipa yang melewati kawasan RTnya (wawancara tanggal 10 Januari jam 15.50 WIB).

b. Antusiasme Masyarakat

Antusiasme masyarakat terhadap program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko sendiri cukup tinggi karena dukungan masyarakat yang memang membutuhkan air khususnya warga Dusun Sumbersuko sangat mengharapkan air cepat mengalir ke rumah-rumah mereka, hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Swastono selaku ketua Satlak PAMSIMAS Sumbersuko.

“kalau partisipasi masyarakat yang dari awal antusias Alhamdulillah mas seperti yang saya katakan tadi untuk dusun sini yang 50% masyarakatnya masih kesulitan air itu antusiasnya tinggi terlebih setelah adanya sosialisasi dari kepala desa jadi seperti pengerjaan pipa yang direncanakan awalnya selesai 1 minggu bisa diselesaikan dalam 3 hari.(wawancara tanggal 10 Januari jam 16.01 WIB).

Pendapat sama juga diungkapkan oleh Ibu Yeni selaku sekretaris KKM :

“ Kalau masyarakat dukungannya bagus mas meskipun awalnya tidak banyak tapi dengan berjalannya pembangunan antusias masyarakat tinggi yang mendaftar pemasangan air juga semakin banyak (wawancara tanggal 10 Januari jam 12.21 WIB).

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Bapak Sumardi selaku masyarakat Desa Sumbersuko yang peneliti temui mengatakan bahwa :

“ kalau seperti saya dan teman-teman ini memang masyarakat yang sangat butuh air mas, jadi mau tidak mau ya harus ikut kerja terus, inginnya ini cepat selesai biar tidak kesusahan air lagi, karena di rumah saya gali sumur tidak dapat air.(wawancara tanggal 26 Januari tahun 2016 Jam 11.20 WIB)

Berdasarkan pengamatan peneliti ketika di lapangan yakni ketika peneliti mengunjungi lokasi sumber air yang bertepatan dengan masyarakat pada saat itu melakukan pengurasan lumpur di sumber air, antusiasme masyarakat sangat tinggi hal ini ditunjukkan walaupun hujan masyarakat tetap bekerja dan berkomitmen untuk menyelesaikan pengurasan sumber secepatnya.



Gambar 17. Sumber air dan antusiasme masyarakat ketika tahap pengurasan
Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2016

2. Faktor Eksternal

Faktor pendukung Eksternal adalah faktor pendukung yang berasal dari luar lingkup pelaksana kebijakan itu sendiri. Hal ini berarti bahwa tanpa adanya faktor pendukung eksternal maka implementasi akan sulit terlaksana dengan baik.

Sumber Air Dekat dengan Tandon

Adanya sumber air yang dekat dengan Tandon menyebabkan pengerjaan untuk pipa transmisi dari sumber ke tandon menjadi lebih cepat hal ini seperti yang diungkapkan Bapak Swastono selaku ketua satlak :

“ Untungnya sumber dengan peletakan tandon ini dekat mas, jadi tidak butuh pipa terlalu banyak dan pemasangan menjadi lebih cepat untuk pemasangan pipa yang dari sumber ke tandon meskipun letak tandon posisinya lebih tinggi dari sumber tapi ada pompa” (wawancara tanggal 10 Januari jam 15.50 WIB).

Hal yang senada juga disampaikan oleh Bapak Sumardi warga Desa Subersuko mengungkapkan :

“ memang dari awal yang dipilih sumber ini karena letaknya juga lebih dekat tapi karena tandon harus diletakkan di ketinggian maka di pilih lokasi diatas sumber dan untuk menaikkan air kita gunakan pompa. Irit pipa juga karena letaknya tidak terlalu jauh dari sumber. (wawancara tanggal 26 Januari taun 2016 jam 11.40 WIB)

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan, letak sumber air dengan pompa sekitar 50 meter sedangkan letak tandon dengan sumber tidak terlalu jauh sekitar 400 meter yang letaknya lebih tinggi. Hal ini memungkinkan untuk menghemat pipa dan waktu pengerjaan proyek.

2. Faktor Penghambat Implementasi PAMSIMAS

Faktor penghambat adalah merupakan faktor yang memberikan hambatan dalam proses implementasi program. Terdapat faktor penghambat internal yang berasal dari dalam pelaksanaan dan faktor eksternal yang berasal dari luar pelaksanaan program.

1. Faktor Internal

Faktor internal penghambat dapat berasal dari aktor maupun kondisi lingkungan dalam pada saat implementasi dilakukan.

a. Adanya Penolakan Sebagian Masyarakat

Program PAMSIMAS yang sedang berjalan ini tidak selalu berjalan mulus karena menghadapi sebagian masyarakat yang menolak seperti diungkapkan Bapak Swastono selaku ketua satlak :

“masyarakat yang menolak pamsimas ini sebagian besar petani yang memiliki sawah di dekat sumber karena ada rasa ketakutan kalau nanti pengambilan untuk pamsimas diambil dari sumber, masyarakat takutnya sawahnya kekurangan air padahal setelah dilakukan perhitungan air untuk tandon dan untuk sawah tetap akan cukup. (wawancara tanggal 10 Januari 2016 jam 15.40 WIB).

Hal senada mengenai adanya penolakan masyarakat juga diungkapkan oleh Bapak Sumardi selaku masyarakat Summersuko mengungkapkan bahwa :

“Memang ada masyarakat yang menolak mas, sebagian besar yang menolak itu pemilik sawah di bawah sumber ada kekhawatiran akan sawahnya yang nanti kalau sumber airnya diambil ke tandon sawahnya kekurangan air, tapi sudah hitung debit airnya sama tim pendamping, toh yang di ambil ke tandon kan cuma sebagian kecil saja, sisanya tetap ke irigasi”. (wawancara tanggal 26 Januari 2016 ajm 12.15 WIB)

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan menemukan bahwa sawah warga banyak yang letaknya di bawah sumber yang airnya sangat bergantung dari aliran irigasi yang berasal dari sumber, akan

tetapi melihat jumlah air dan debitnya yang meluap, sawah disekitar sumber tidak akan terpengaruh dengan adanya pengambilan air ke tandon.

b. Pembengkaan Dana

Pembengkaan dana sangat menghambat pelaksanaan pamsimas di Summersuko, karena rencana anggaran biaya sudah ditetapkan di buku panduan seperti diungkapkan Bapak Swastono selaku ketua satlak :

“kekurangan dana yang disebabkan pembayaran tenaga ke masyarakat itu bikin kita pusing mas, karena selama air belum mengalir kita tidak punya pemasukan jadi akhirnya ditalangin pak kepala desa dan kadang saya atau pak suliyono”(wawancara tanggal 10 Januari jam 15.45 WIB).

Mengenai pembengkaan dana pada program PAMSIMAS ini juga di utarakan oleh Ibu Yeni selaku bendahara Satlak mengungkapkan bahwa :

“Anggaran kita minus mas, karena buat beli bahan yang tidak ada di RAB dan untuk membayar tenaga masyarakat, semisal program ini berjalan semestinya dimana tenaga masyarakat dihitung swadaya masyarakat, anggaran kita lebih mas karena ada selisih harga dari yang tercantum di RAB dengan harga di pasaran, tapi karena buat bayar tenaga masyarakat yang seharusnya swadaya ya otomatis dana minus sekitar belasan juta mas. ”(wawancara tanggal 10 Januari jam 12.45 WIB).

Bapak Suliono selaku ketua KKM juga membenarkan adanya pembengkaan dana pada program PAMSIMAS ini.

“ Dana yang membengkak ini karena dibuat untuk membayar warga yang bekerja mas, karena kesalahan pemahaman warga, seharusnya tenaganya dalam bentuk

swadaya, tapi masyarakat ngiranya di bayar ya terpaksa kita bayar mas, karena kalau gak dibayar jarang yang mau kerja mas dan lagi disini kan juga sering ada proyek irigasi dan perbaikan jalan nah itu yang ngerjakan konsultan, masyarakat dapat bayaran, kalau seperti pamsimas ini kan program pemerintah yang tujuan dari awal partisipasi swadaya masyarakat.”(wawancara tanggal 10 Januari jam 11.40 WIB).

c. Kualitas Sumber Daya Manusia

Kualitas sumber daya manusia sangat bisa sebagai pendukung dan penghambat bagi keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, proses implemetasi PAMSIMAS di Desa Sumpoko tidak berjalan mulus dikarenakan sumber daya manusianya yang rendah hal ini seperti Swastono selaku ketua Satlak mengungkapkan sebagai berikut :

“ seperti yang saya katakan tadi mas, disini setiap ada program apapun kendalanya sumber daya manusianya karena kan rata-rata masyarakat disini lulusan SMP, sehingga kalau seperti diprogram pamsimas ini yang harus ada proposal dari sini kita minta bantuan orang balaidesa seperti Ibu Yeni dan nanti pas LPJ ya kita serahkan ke ibu Yeni lagi (wawancara tanggal 10 Januari jam 15.47 WIB).

Hal senada mengenai kualitas sumber daya manusia juga diungkapkan oleh Bapak Suliyono selaku ketua KKM masyarakat mengungkapkan bahwa :

“kalau jumlah sumber daya manusianya disini saya rasa cukup, tapi masalah kemampuannya yang kurang. Ya yang namanya orang desa mas meskipun banyak yang pintar nukang tapi untuk membangun tandon, memasang pompa kan butuh keahlian khusus yang masyarakat sini itu tidak bisa kita akhirnya manggil tukang khusus. (wawancara tanggal 10 Januari jam 11.47 WIB).

2. Faktor Eksternal

a. Jalur Pipa melewati Jalan

Faktor eksternal yang menghambat pelaksanaan program pamsimas di desa Sumbersuko yaitu ketika pipa distribusi (pipa ke rumah warga) melewati jalan seperti diungkapkan Bapak Suliyono selaku ketua KKM :

“ kesulitannya mas kalau pas pipa distribusi lewat jalan nah itu kita harus menggali dulu untuk menanam pipa apalagi jarak antar rumah disini agak berjauhan nah itu juga jadi masalah proses pemasangan pipa.”(wawancara tanggal 10 Januari jam 11.45 WIB).

Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Sumardi sebagai warga yang ikut mengerjakan proyek pembangunan PAMSIMAS mengungkapkan bahwa :

“ Yang butuh kerja lebih itu kalau pipa melewati jalan, karena pipa harus ditanam dengan menggali terowongan di bawah jalan untuk melewati pipa ini dan tidak boleh ada sambungan pas di bawah jalan ini karena kalau pipa ada yang bocor sulit nanti memperbaikinya (wawancara tanggal 26 Januari 2016 Jam 11.25WIB)

b. Lokasi Material

Material yang tidak bisa diturunkan langsung ke lokasi pembangunan sarana membutuhkan tenaga tambahan untuk mengangkut material ke lokasi pembangunan tandon. Seperti diungkapkan Bapak Swastono selaku ketua satlak :

“ bahan seperti pasir, semen dan batu bata itu tidak bisa langsung nyampek ke lokasi mas karena kendaraan tidak bisa masuk, akses jalannya tidak ada sehingga material diturunkan dipinggir jalan dan di angkut oleh masyarakat ke

lokasi pembangunan tandon.” (wawancara tanggal 10 Januari jam 16.05 WIB).

Hal yang sama mengenai lokasi material juga diutarakan oleh Bapak Suliono sebagai ketua KKM mengungkapkan

“karena letak sumber dan tandon jauh dari jalan raya mas, mobil yang bawa bahan untuk membangun tandon dan tempat pompa harus diangkut manual ke lokasi pembangunan proyek, buat ngangkut material itu butuh sehari-hari juga”(wawancara tanggal 10 Januari jam 11.50 WIB).

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan, letak sumber dan pembangunan infrastruktur memang jauh dari jalan raya yang bisa dilewati mobil, karena letak sumber dan pembangunan di daerah tinggian dan jalan menuju ke lokasi belum diaspal jadi tidak memungkinkan untuk dilewati mobil.

Dari paparan di atas dapat dilihat bahwa keberhasilan program dipengaruhi oleh berbagai faktor baik faktor pendukung dan penghambat yang dapat bersal dari internal dan eksternal ketika iplementasi suatu program dijalankan.

C. Analisis dan Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi

Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS)

a. Aktor – aktor Pelaksana Kebijakan PAMSIMAS

Setiap kebijakan tidak lepas dari peran berbagai aktor. Aktor dalam implementasi suatu kebijakan berpengaruh langsung terhadap keberhasilan implementasi. Aktor dalam kebijakan dapat berarti individu-individu atau kelompok-kelompok, dimana para pelaku ini terlibat dalam kondisi tertentu sebagai suatu subsistem kebijakan. Pelaksana program sangat tergantung kepada jenis program yang di laksanakan. Menurut Widodo (2006:91) setidaknya pelaksana kebijakan sebagai berikut : (1) Dinas, badan, kator, Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan pemerintah daerah, (2) Sektor Swasta, (3) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan (4) Komponen Masyarakat.

Pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Sumpoko melibatkan banyak aktor dari ditingkat pusat sampai di tingkat Desa. Aktor di tingkat pusat melibatkan beberapa kementerian yaitu kementerian dalam negeri, kementerian kesehatan, bappenas dan kementerian pekerjaan umum sebagai leading sektor. Aktor tingkat provinsi melibatkan Pokja AMPL (kelompok kerja air minum dan penyehatan lingkungan) tingkat provinsi dan PPMU (*province Project Management Unit*) tingkat provinsi. Aktor tingkat Kabupaten yaitu Pokja AMPL tingkat Kabupaten, Tim Pendamping, Satker (Satuan Pelaksana) terdiri

dari kepala satuan kerja dan PPK (pejabat pembuat komitmen) sedangkan aktor di tingkat Desa yaitu KKM (kelompok keswambadaan masyarakat, satlak (satuan pelaksana), BPSPAMS (badan pengelolaan sistem penyediaan air minum dan sanitasi).

Menurut Widodo (2006;92) mengatakan bahwa penetapan pelaku kebijakan bukan sekedar menetapkan lembaga mana yang melaksanakan dan siapa saja yang melaksanakan, tetapi juga menetapkan tugas pokok dan fungsi, kewenangan dan tanggung jawab dari masing-masing pelaku kebijakan tersebut. Masing-masing pelaksana mempunyai tugas pokok dan fungsi tersendiri dalam melaksanakan program PAMSIMAS yaitu : aktor tingkat pusat sebagai pembuat kebijakan yang terdiri dari Executing agency dan Implementing Agency. Executing agency bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan program secara menyeluruh sedangkan Implementing Agency bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan komponen program yang menjadi tanggung jawabnya.

Pokja AMPL provinsi memiliki tugas seperti mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan program lingkup provinsi, Memberikan rekomendasi kepada Gubernur terkait kebijakan yang diperlukan bagi keberhasilan pelaksanaan program dan Memfasilitasi dan memediasi penanganan berbagai masalah antar sektor yang timbul dalam pelaksanaan program. PPMU memiliki tugas Mempersiapkan rencana pembiayaan dan kegiatan pendukung/operasional (*budgeting &*

programming) untuk pelaksanaan program di tingkat provinsi, Melaporkan kemajuan program termasuk laporan keuangan dan kinerja kegiatan kepada Gubernur dan Melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program.

Pokja AMPL tingkat Kabupaten memiliki tugas yaitu mensosialisasikan program Pamsimas kepada masyarakat di tingkat kabupaten/kota, mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan kegiatan program di kabupaten/kota, Menetapkan daftar desa sasaran untuk disahkan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota. Panitia Kemitraan Pokja AMPL Kabupaten/Kota selanjutnya disingkat dengan Pakem tugas yaitu Membantu Pokja AMPL dalam mensosialisasikan Pamsimas kepada desa dan Kecamatan, sedangkan tugas satker yaitu melakukan kontrak kerja dengan BPSPAMS, Membuat SPP (Surat Perintah Pembayaran), Memberikan data keuangan yang diperlukan DPMU dalam menyusun kemajuan bulanan.

Panitian Kemitraan (Pakem) bertugas untuk membantu Pokja AMPL dalam mensosialisasikan Pamsimas kepada desa dan kecamatan, Melakukan seleksi dan verifikasi proposal desa dan Merekomendasikan perubahan kebijakan terkait perbaikan pengelolaan Pamsimas kepada Ketua Pokja AMPL.

Kelompok keswambadaan Masyarakat memiliki tugas yaitu membuat laporan pengelolaan keuangan dengan membuat pembukuan

dana kepada masyarakat dan pengelolaan proyek secara periodik, Mengikuti pelatihan bersama-sama masyarakat, menyempurnakan jadwal pelaksanaan konstruksi, memeriksa kontribusi swadaya masyarakat minimal 20% (*In Kind* 16% dan *In Cash* 4%) sedangkan tugas BPSPAMS yaitu Menghimpun, mengadministrasikan dan mengelola keuangan yang berasal dari iuran bulanan masyarakat atas pemanfaatan sarana air minum dan sanitasi atau dana APBD Kabupaten maupun dana lain yang tidak mengikat, Melaksanakan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga termasuk hal-hal lain yang ditetapkan oleh rapat anggota, mengelola pemakaian air sesuai kesepakatan masyarakat, mengorganisasi masyarakat untuk pemeliharaan dan perbaikan sarana.

Melihat pola dan peran aktor yang telah dipaparkan di atas, dimana program PAMSIMAS berasal dari pemerintah pusat yang diturunkan dan dilaksanakan oleh pemerintah daerah Kabupaten Malang dan masyarakat Desa Sumbersuko program PAMSIMAS ini termasuk jenis kebijakan *top down* seperti yang utarakan Lester dan Steward yang dikutip oleh Agustino (2008:141) menyebutkan bahwa pendekatan *top-down* implementasi kebijakan dilakukan secara terpusat dan dimulai dari aktor tingkat pusat. Demikian juga dengan keputusan-keputusan yang diambil dari tingkat pusat. Program PAMSIMAS ini berasal dari pemerintah pusat dimana Kementerian Pekerjaan Umum (PU) sebagai leading sektor dan semua keputusan

strategis, peraturan serta pengambilan keputusan daerah yang layak mendapatkan program PAMSIMAS dilakukan oleh pemerintah pusat. Pendekatan *top down* juga menitik beratkan pada tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan tingkat pusat.

Pemahaman tentang tugas dan fungsi aktor pada implementasi kebijakan merupakan hal yang sangat penting, karena akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan seperti yang diutarakan oleh Van Mater dan Van Horn (1974) Pemahaman dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya memahami terhadap standar dan tujuan kebijakan sebaliknya, pelaksana yang memahami terhadap standar dan tujuan kebijakan dan bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan begitu juga dengan implementasi kebijakan program PAMSIMAS ini dimana pemahaman aktor terhadap peran tugas dan wewenangnya sangat penting untuk keberhasilan implementasi program PAMSIMAS ini.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menilai semua pelaksana kebijakan sudah menjalankan tugasnya masing-masing. Namun peneliti menemukan bahwa pelaksana pokja AMPL dan panitia kemitraan (Pakem) serta tim pendamping masih belum maksimal dalam melakukan tugasnya mendampingi mengarahkan KKM serta BPSPAMS di Desa Sumpoko di bidang administrasi keuangan sehingga keuangannya PAMSIMAS mengalami pembekaan anggaran yang tidak diketahui oleh pokja AMPL dan panitia kemitraan. Peneliti melihat belum ada jadwal pasti untuk melakukan koordinasi maupun pendampingan kepada KKM, Satlak dan BPSPAMS setiap bulannya. Sehingga pengurus kesulitan apabila membutuhkan pendampingan mendadak. Selain itu peneliti juga menemukan sedikitnya jumlah pengurus KKM, Satlak dan BPSPAMS sehingga melaksanakan beberapa tugas hanya dikerjakan satu orang dan ketika ada pengurus yang tidak bisa melaksanakan tugas maka tugas itu akan terbengkalai dan akibatnya tugas menjadi terhambat sehingga menimbulkan keterlambatan dalam pelaporan.

Di sisi lain peneliti juga menemukan sebuah tanggung jawab yang luar biasa dari pengurus KKM dan satlak di mana dengan insentif yang sangat sedikit, mereka tetap melaksanakan tugas secara profesional dan ikhlas, bahkan mempunyai tujuan mulia untuk mewujudkan program PAMSIMAS ini berhasil sampai masyarakat dapat merasakan air bersih.

Pelaksanaan program PAMSIMAS di Summersuko pada dasarnya peneliti melihat semua aktor dari tingkat kabupaten sampai tingkat desa sudah baik . Dari sisi tanggung jawab semua bertanggung jawab atas tugas-tugasnya masing-masing, tetapi memang ada yang kurang maksimal beberapa yang peneliti sebutkan di atas. Semua aktor sudah baik dalam melaksanakan tugasnya sehingga tahun 2016 ini program PAMSIMAS diharapkan sudah dapat mencukupi air bersih untuk masyarakat Desa Summersuko.

b. Komunikasi Antar Pelaksana Kebijakan PAMSIMAS

Komunikasi dapat diartikan sebagai suatu proses dimana pesan-pesan disampaikan dari sumber kepada penerima atau dengan kata lain komunikasi adalah pemindahan ide-ide dari sumber dengan harapan akan merubah perilaku atau tingkah laku penerima. Sementara saluran komunikasi adalah alat dimana pesan-pesan dari sumber dapat sampai kepada penerima. Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Program PAMSIMAS yang dibuat oleh pemerintah pusat perlu di komunikasikan dan diinformasikan kepada pemerintahan di bawahnya dan sampai ke lokasi sasaran. Dalam implementasi kebijakan PAMSIMAS di Desa Sumbersuko ini, peneliti menemukan bahwa pemerintah Kabupaten Malang yakni Dinas Cipta Karya menginformasikan program PAMSIMAS ini kepada masyarakat melalui proses sosialisasi. Dalam proses sosialisasi PAMSIMAS ini menggunakan media sosialisasi yaitu dengan cara mengumpulkan masyarakat Sumbersuko dalam bentuk rapat untuk memberikan pemahaman dan informasi penting mengenai tujuan serta syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan program PAMSIMAS ini, selain itu sosialisasi dilakukan menggunakan media lain seperti Poster yang di pasang disetiap tahap program serta *sticker* yang di pasang di depan rumah warga dengan harapan masyarakat Desa Sumbersuko mudah memahami tujuan kebijakan PAMSIMAS dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat.

Pentingnya komunikasi dalam implementasi kebijakan juga disampaikan oleh Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh (Wahab, 2014:77) bahwa koordinasi bukanlah hanya menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan. Dalam program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko ini koordinasi dilaksanakan oleh

aktor ditingkat kabupaten dalam bentuk pertemuan seperti rapat koordinasi antar anggota pokja AMPL yang beranggotakan lintas dinas untuk merumuskan strategi dan program kerja dari pokja AMPL, selain itu Tim Pendamping mengkoordinasi dan mengkomunikasikan melalui pendampingan peraktek pelaksanaan program PAMSIMAS sedangkan ditingkat desa sendiri ketua KKM dan Satlak sendiri secara intensif berkomunikasi dengan masyarakat mengenai kendala teknis maupun kendala non teknis seperti bahan dan peralatan yang kurang.

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi, kejelasan dan konsistensi. Dimensi transmisi bertujuan agar kebijakan publik disampaikan kepada pelaksana (implementor) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan. Dimensi kejelasan bertujuan agar kebijakan yang disampaikan kepada pelaksana, target dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik. Dimensi konsistensi dibutuhkan agar kebijakan tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan.

Komunikasi dalam Pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Sumpersuko oleh Pemerintah Kabupaten Malang sudah sesuai dengan apa yang ada di buku panduan program PAMSIMAS yang meliputi

sosialisasi partisipasi, konstruksi dan keuangan, namun peneliti menemukan keterputusan informasi dimana ketika sampai di desa ada banyak masyarakat yang notabennya sebagai petani menolak program ini dikarenakan ada rasa takut sawahnya kekurangan air karena sumber yang diambil sama dengan sumber untuk pengairan sawan, hal ini terjadi bisa disebabkan oleh kurang jelasnya pemerintah kabupaten dan pemerintah desa menyampaikan informasi ke masyarakat sehingga pesan program PAMSIMAS yang bertujuan untuk mengatasi kekurangan air minum tidak tersampaikan.

Masalah lain dari kurang jelasnya proses penyampaian informasi yaitu masyarakat Desa Summersuko yang di rumahnya airnya tercukupi tidak mau berpartisipasi dan juga masalah paling besar yaitu kesalah pahaman masyarakat dalam memahami program PAMSIMAS sehingga masyarakat yang merasa bekerja yang seharusnya dianggap gotong royong tetapi msyarakat meminta bayaran, ha ini yang nantinya berpengaruh terhadap anggaran program.

Disisi lain temuan peneliti di lapangan yaitu keseriusan aktor dilapangan seperti pengurus KKM, Satlak dan kepala Desa yang tetap melakukan pendekatan secara halus ke masyarakat baik RT pengguna PAMSIMAS maupun RT yang bukan pengguna PAMSIMAS yang akhirnya masyarakat RT yang bukan pengguna PAMSIMAS memberikan bantuan pemasangan pipa yang melewati wilayah RTnya.

c. **Sumber Daya Pelaksana Kebijakan PAMSIMAS**

Sumber daya merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumber daya tersebut meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan.

1. **Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa "*probably the most essential resources in implementing policy is staff*" (barang kali sumber daya yang paling penting adalah staff (sumber daya manusia). Pelaksanakan PAMSIMAS di Kabupaten Malang yakni Desa Sumbersuko tentunya ada Sumber Daya Manusia yang menjalankan Program. Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan sebagai pelaksana kebijakan atau Program PAMSIMAS, baik di tingkat kabupaten maupun tingkat desa.

Menurut Subarsono (2005:7) kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya.

Berdasarkan penelitian, SDM di tingkat Kabupaten Malang sebagai pelaksana PAMSIMAS berada pada Dinas Cipta Karya yang di koordinasi oleh bidang SDM dan Badan Diklat Dinas Pekerjaan Umum. SDM yang berada di bidang SDM dan kelembagaan sudah baik, SDM berasal dari pendidikan yang mumpuni untuk melaksanakan dan mengkoordinasi setiap program atau kebijakan, namun peneliti menemukan bahwa di Dinas Cipta Karya sendiri yang menangani air bersih sangat kekurangan SDM dikarenakan banyak yang tidak mau mengurus air bersih dan juga kekurangan ahli teknis di lapangan. Sedangkan SDM di tingkat Desa Yaitu KKM, Satlak dan BPSPAMS, peneliti menilai kualitas SDM masih kurang yang disebabkan oleh masih rendahnya tingkat pendidikan masyarakat Desa Sumbersuko yang mayoritas lulusan SMP sedangkan dari jumlah dan keahlian yang dibutuhkan peneliti menemukan minimnya pegurus KKM, Satlak dan BPSPAMS yang disebabkan oleh ketidak mauan masyarakat menjadi pengurus karena tidak mau direpotkan dengan proposal dan pelaporan, hal ini dipengaruhi oleh tingkat pendidikan masyarakat yang masih rendah sehingga menyebabkan kualitas masyarakatpun menjadi rendah.

Mengenai sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan juga dijelaskan oleh Widodo (2006:99) bahwa sumber daya manusia di samping jumlahnya harus cukup juga harus memiliki keahlian dan kemampuan melaksanakan tugas, anjuran,

perintah dari atasan, oleh karena itu, sumber daya manusia harus ada ketepatan kelayakan antara jumlah staf yang di butuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinnya.

Kekurangan jumlah SDM sendiri di Desa Sumbersuko disebabkan oleh minimnya pemuda yang ikut berpartisipasi mejadi pengurus KKM, Satker maupun BPSPAMS, hal ini berdasarakan temuan peneliti sikap pemuda desa yang tidak ingin terlibat dalam kepengurusan PAMSIMAS dan banyak pemuda yang bekerja di luar desa juga ikut mempengaruhi jumlah SDM.

Jumlah dan kualitas sumber daya manusia bukan hanya sebagai aktor pelaksana namun juga sebagai faktor keberhasilan suatu implementasi kebijakan seperti yang diungkapkan oleh Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino (2012:142) sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu, karena suatu kebijakan yang telah dibuat tidak akan ada artinya jika sumber daya manusia sebagai pelaksana tidak ada atau implemetasi program tetap berjalan dengan keterbatasan sumber daya manusia namun akan mengalami kendala-kendala seperti dalam program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko ini keterbatasan jumlah sumber daya manusia

menyebabkan program pembangunan infrastruktur air minum melewati batas yang sudah ditentukan.

Disisi lain berdasarkan penelitian peneliti menilai bahwa meskipun pengurus KKM, Satlak dan BPSPAMS dari sisi pendidikan hanya lulusan SD atau SMP tetapi mereka mempunyai semangat kerja yang tinggi sehingga ketika pelatihan mereka mendengarkan dan mengaplikasikan itu kedalam tugasnya sehingga mereka cukup mengetahui apa yang harus di laksanakan di lapangan.

2. Sumber Daya Anggaran

Ketika kebijakan dibuat maka harus ada sebuah anggaran untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Menurut Widodo (2006:100) sumber daya yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan, selain sumber daya manusia adalah dana (anggaran) dan peralatan yang di perlukan untuk membiayai operasionalisasi pelaksana kebijakan.

Anggaran program PAMSIMAS sangat dibutuhkan untuk terlaksananya program ini. Anggaran PAMSIMAS berasal dari APBN dan Dana Swambada Masyarakat yang total seluruhnya Rp. 275.000.000 dimana Rp. 220.000.000 dari APBN, Rp. 11.000.000 dari *in cash* atau iuran masyarakat dan Rp 44.000.000 adalah dana *in kind* atau gotong royong dari masyarakat yang dihitung dalam

nominal uang. Anggaran dana dari APBN dan *in cash* yang totalnya Rp. Rp. 231.000.000 dicairkan dalam tiga tahap melalui bank. Dana ini yang menjadi pembiayaan program PAMSIMAS.

Tahap pencairan dana Program PAMSIMAS di Desa Sumpoko sudah melalui mekanisme yang benar yaitu untuk setiap pencairan harus diketahui oleh ketua KKM (Bapak Suliyono), ketua Satlak (Bapak Swastono) dan tim pendamping (Rodiah Astuti). Dan pencairan dana melalui bank. Setelah pencairan, uang tersebut dibelikan bahan atau keperluan seperti yang ada di RAB (rencana anggaran biaya) yang telah ditetapkan pemerintah pusat. Dana PAMSIMAS ini seluruhnya dikelola oleh pengurus PAMSIMAS di tingkat Desa yakni KKM dan Satlak.

Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal. Hal ini terjadi dalam pelaksanaan program PAMSIMAS di desa Sumpoko dimana anggaran mengalami pembengkakan yang menyebabkan program berjalan tidak optimal.

Berdasarkan temuan peneliti di lapangan bahwa anggaran untuk Program PAMSIMAS di Desa Sumpoko mengalami pembengkakan yang disebabkan oleh pembelian barang yang tidak tercantum di RAB seperti kereta dorong, kaleng pengecoran dan

juga pembengkakan anggaran yang disebabkan oleh dana *in kind* (gotong royong) yang seharusnya tenaga masyarakat dianggap gotong royong dan tidak dibayar akan tetapi masyarakat meminta bayaran akhirnya karena pengurus tetap membayar masyarakat yang akhirnya terjadi pembekaan pada dana anggran Program PAMSIMAS dan pembengkakan ini diberi dana talangan oleh kepala desa yang nanti pembayarannya diambilkan dari uang pendaftaran ketika air sudah mengalir ke rumah warga.

Anggaran yang cukup akan membuat implementasi kebijakan menjadi efektif seperti yang diutarakan oleh Van meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino (2012:144) Sumberdaya dana atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi. Dalam program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko ini adanya pembengkakan dana menyebabkan pelaksanaan pembangunan infrastruktur tidak efektif dan menyebabkan molorkan target yang telah dijadwalkan sebelumnya.

Bedasarkan analisis peneliti pembengkakan dana ini disebabkan karena kurang baiknya memanage anggaran oleh pengurus PAMSIMAS di Desa Sumbersuko, yang tidak merencanakan pos-pos anggaran dengan cermat sebelum melakukan pembelian barang yang tidak tercantum di RAB (rencana anggaran biaya) dan juga disebabkan ketidak tegasan pengurus kepada masyarakat untuk menginformasikan bahwa dana

in kind itu tidak dalam bentuk rupiah hanya dana tenaga gotong royong yang bukan berbentuk uang tunai.

3. Sumber Daya Peralatan

Pelaksanaan kebijakan selain sumber daya manusia dan sumber daya anggaran membutuhkan juga sumber daya peralatan untuk menjang kegiatan pelaksanaan kebijakan tersebut. Menurut Edward III yang di kutip Widodo (2006:102) sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan.

Pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko selain membutuhkan peralatan juga membutuhkan komponen bahan seperti pipa, semen, batu bata yang digunakan untuk membangun tandon dan distribusi air dari sumber. Adapun peralatan yang digunakan seperti cangkul, linggis, alat cor dan kaleng untuk mengecor tandon.

Menurut Grindle yang dikutip oleh Nugroho (2014:671) mengatakan bahwa salah satu yang menentukan tingkat keberhasilan implementasi kebijakan adalah tersedianya sumber daya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan, dengan sendirinya akan mempermudah pelaksanaannya. Sumber

daya ini berupa tenaga kerja, keahlian, dana, sarana. Dalam program PAMSIMAS ini sarana sangat dibutuhkan baik sarana berupa bangunan kantor, bahan maupun peralatan untuk membangun infrastruktur air minum.

Berdasarkan temuan peneliti di lapangan bahwa untuk bahan semua dibeli dari anggaran kecuali pipa distribusi dari sumber ke tandon sedangkan peralatan itu kebanyakan milik masyarakat kecuali peralatan seperti pompa air, gerobak dorong yang dibeli dari anggaran.

Sumber daya peralatan untuk program PAMSIMAS di Desa Sumpoko sendiri peneliti menilainya masih kurang karena belum adanya kantor yang dimiliki oleh pengurus PAMSIMAS padahal PAMSIMAS ini nantinya akan terus berlanjut ketika air sudah mengalir maka dibutuhkan sebuah kantor untuk mengorganisir keuangan, jumlah anggota dan alat pencatatan tarif dasar per liter.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program PAMSIMAS di Desa Sumpoko Kabupaten Malang

Implementasi atau pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan yang penting dalam kebijakan dan dalam pelaksanaannya sangat dipengaruhi oleh beberapa hal. Beberapa hal yang mempengaruhi implementasi atau berjalannya suatu kebijakan maupun program dapat

dilihat dari dua sisi. Pertama, adalah dari faktor pendukung berjalannya suatu kebijakan atau program. Faktor pendukung merupakan faktor yang mempengaruhi dan memiliki pengaruh positif untuk keberhasilan implementasi kebijakan atau program. Kedua, adalah hal yang mempengaruhi pelaksanaan atau implementasi berdasarkan faktor penghambat. Faktor penghambat dapat diartikan sebagai faktor yang mempengaruhi dan memberi kendala dalam pelaksanaan sebuah kebijakan atau program. Berikut ini akan dipaparkan beberapa faktor pendukung dan faktor penghambat dalam proses implementasi baik dari internal maupun eksternal Program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang.

1. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan PAMSIMAS

Faktor pendukung merupakan faktor yang mempengaruhi dan memiliki pengaruh positif untuk keberhasilan implementasi kebijakan atau program itu sendiri. Terdiri dari faktor internal yang berasal dari dalam implementasi dan faktor eksternal yang berasal dari luar lingkup implementasi.

1. Faktor Pendukung Internal

a. Komitmen Aktor dari Tingkat Kabupaten dan Kepala Desa

Faktor yang menjadi pendukung dalam implementasi program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko adalah adanya pelaksana program yang berkomitmen untuk mencapai tujuan bersama. Menurut Soenarko

(2000:186) mengemukakan beberapa faktor yang dapat mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan, antara lain :

- a. Persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat
- b. Isi dan tujuan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu
- c. Pelaksanaan haruslah mempunyai cukup informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran
- d. Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan.
- e. Pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan.
- f. Pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang memadai dalam pelaksanaan kebijakan .

Pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko mendapat dukungan besar dari aktor baik di tingkat Kabupaten maupun kepala desa sendiri karena para aktor tersebut memiliki kesamaan misi untuk memberikan akses air minum yang cukup kepada masyarakat. berdasarkan teori yang dikemukakan Soenarko (2000:186) maka faktor pendukung ini termasuk dalam poin ketiga yaitu poin c yaitu pelaksanaan haruslah mengetahui informasi, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran.

Menurut Grindle yang dikutip oleh Nugroho (2014:671) mengatakan bahwa ketika pelaksana program memiliki kemampuan dan dukungan yang dibutuhkan oleh kebijakan, maka tingkat keberhasilan imlementasi suatu kebijakan juga akan tinggi. Dukungan dari

pemerintah tingkat kabupaten sangat mempengaruhi jalannya implementasi kebijakan program PAMSIMAS di Desa Sumpoko hal ini bisa dilihat dari bantuan baik secara materil berupa bantuan pipa saluran transmisi dan non material yang berupa pemberian pelatihan pada aktor di tingkat desa.

Komitmen dari masyarakat desa sebagai pelaksana program tentu saja sangat berpengaruh dalam implementasi program itu sendiri. Dengan adanya komitmen dan kemampuan dalam berbagai kegiatan semacam pelatihan masyarakat, maka program akan dilaksanakan dengan baik. Program yang dilaksanakan tersebut akan sedikit memiliki *resistensi* atau penolakan dari beberapa warga, namun tidak menghambat jalannya program secara signifikan.

b. Antusiasme Masyarakat

Keterlibatan masyarakat merupakan faktor yang penting untuk menunjang berjalannya program terlebih untuk program yang berbasis masyarakat. Program PAMSIMAS yang pada dasarnya dilakukan oleh masyarakat jelas membutuhkan partisipasi secara aktif mulai dari proses awal yaitu perencanaan, pelaksanaan, sampai pada tahap pelaporan. Menurut Soenarko (2000:186) mengemukakan beberapa faktor yang dapat mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah adanya persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Soenarko di atas menjelaskan bahwa hal yang mendukung berjalannya sebuah

kebijakan persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat. dan jika dikaitkan dengan hasil wawancara dukungan masyarakat berupa dukungan dan kepercayaan sehingga masyarakat ikut berpartisipasi khususnya masyarakat yang memang membutuhkan air.

Menurut James Anderson dalam Sunggono (1994 :23) masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan publik dikarenakan :

1. Respek masyarakat kepada keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
2. Adanya kesadaran menerima kebijakan
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi.

Berdasarkan teori yang disampaikan Anderson, program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko mendapat antusiasme masyarakat disebabkan oleh sikap menerima dan melaksanakan kebijakan karena lebih sesuai dengan kepentingan pribadi masyarakat yakni masyarakat yang sangat membutuhkan air.

Hal yang senada juga disampaikan oleh Grindle yang dikutip oleh Nugroho (2014:672) mengatakan bahwa kebijakan yang memberikan manfaat kolektif atau pada banyak orang akan lebih mudah diimplementasikan karena lebih mudah mendapatkan dukungan dari

kelompok sasaran atau masyarakat. Program PAMSIMAS mendapat dukungan dari masyarakat Desa Sumpersuko karena kebijakan ini dianggap masyarakat memiliki manfaat kolektif yaitu untuk menyediakan pemenuhan kebutuhan air bagi masyarakat Desa Sumpersuko.

2. Faktor Eksternal

a. Sumber Air Dekat dengan Tandon

Dalam setiap proyek jangkauan lokasi sumber daya yang dibutuhkan ke tempat lain mempengaruhi keberhasilan proyek. Seperti yang diungkapkan oleh Ritz dalam Yoseph (2013 :14) Site atau letak adalah lokasi bangunan diletakan atau dibangun pada suatu tempat. Pentingnya mengetahui keadaan lokasi adalah untuk mengidentifikasi dan mencatat data yang diperlukan untuk kepentingan proses *design* maupun proses konstruksi. Pengumpulan data harus dapat mewakili kondisi lapangan atau lokasi proyek yang sesungguhnya. Faktor-faktor yang berpengaruh sebagai berikut ini :

- a. Mengevaluasi *site* dan penataannya
- b. Mengidentifikasi adanya masalah pada site yang dapat menghalangi alur proses dan material
- c. Mengurangi genangan air akibat hujan
- d. Memastikan akses masuk proyek sedemikian arus keluar masuk material tidak

Berdasarkan teori Ritz di atas dekatnya sumber air terhadap tandon termasuk faktor poin a yaitu mengevaluasi *site* dan penataan. Dalam program PAMSIMAS ini pembangunan tandon memang ditempatkan sedekat mungkin dari sumber air untuk efisiensi pipa, namun tetap di lokasi yang tinggi karena untuk mengalirkan air kerumah warga yang berada di bawah memerlukan posisi tandon yang lebih tinggi.

2. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan PAMSIMAS

Faktor penghambat dapat diartikan sebagai faktor yang mempengaruhi dan memberi kendala dalam pelaksanaan sebuah kebijakan atau program. Faktor penghambat terdiri dari faktor penghambat internal maupun faktor penghambat eksternal.

1. Faktor Penghambat Internal

a. Adanya Penolakan Sebagian Masyarakat

Menurut Sunggono (1994: 149-153), dalam buku Hukum dan Kebijakan Publik, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

1. Isi kebijakan. Implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan
2. Informasi. Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik.

3. Dukungan. Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.
4. Pembagian potensi. berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi.

Dalam Program PAMSIMAS di Desa Sumpoko jika dilihat dari teori sunngono faktor penghambat implementasi yang ketiga di mana masyarakat Sumpoko tidak semua mendukung program ini. Temuan peneliti di lapangan bahwa masyarakat yang menolak karena ada rasa takut jika sumber diambil airnya ke tandon maka sawahnya akan kekurangan air, disisi lain masyarakat yang menolak program ini dikarenakan rumah mereka airnya sudah tercukupi.

Dukungan masyarakat sangat penting bagi implementasi kebijakan, dengan adanya penolakan sebagian masyarakat akan mempengaruhi jalannya implementasi suatu program seperti yang dingkapkan oleh Sabatier dan Mazmanian (1983) bahwa variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi adalah dukungan publik dan sikap dari kontituen. Adanya penolakan sebagian masyarakat Desa Sumpoko mengganggu bagi kelancaran implementasi kebijakan PAMSIMAS karena sikap masyarakat yang menolak dan tidak berpartisipasi dalam pembangunan infrastruktur air minum dan rasa

ketidak pedulian masyarakat petani yang memiliki sawah di dekat sumber air.

b. Adanya Pembengkakan Dana

Suatu kegiatan sementara yang berlangsung dalam jangka waktu terbatas, dengan alokasi sumber daya tertentu dan dimaksudkan untuk menghasilkan produk yang kriteria mutunya telah digariskan dengan jelas. Didalam proses mencapai tujuan tersebut, ada batasan yang harus di penuhi yaitu biaya (anggaran) yang dialokasikan, jadwal, serta mutu yang harus dipenuhi. Hal tersebut merupakan parameter yang penting bagi penyelenggara proyek yang sering diasosiasikan sebagai sasaran proyek (Hadinata, 2013 : 3).

Soenarko (2000:185) menjelaskan bahwa kegagalan atau penghambat suatu pelaksanaan kebijakan itu dapat disebabkan oleh adanya kekurangan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia). Berdasarkan yang di utarakan oleh Soenarko tersebut faktor penghambat pelaksanaan kebijakan karena adanya kekurangan atau tersedianya sumber-sumber pembantu (anggaran).

Berdasarkan temuan dilapangan pembengkakan anggaran ini disebabkan oleh kesalah pamahaman masyarakat dimana gotong royong pembangunan prasarana air minum seharusnya tidak dibayar namun masyarakat meminta bayaran faktor lain disebabkan oleh pembelian alat atau bahan yang tidak ada di RAB (rencana anggaran

biaya). Dengan adanya pembengkakan dana ini maka konsekuensi program PAMSIMAS tidak dapat dilaksanakan secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari tidak selesainya pembangunan perasarana tidak tepat waktu.

Sementara menurut Darwin, (1999) Suatu program akan dapat terimplementasi dengan baik jika didukung oleh sumber daya yang memadai, dalam hal ini dapat berbentuk dana. Kesulitan untuk melaksanakan satu program terkait erat dengan anggaran, bila sumber daya dana tidak mendukung, maka implementasi program tersebut nantinya akan menemui kesulitan. Dalam program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko dimana anggaran mengalami pembengkakan menyebabkan jalannya implementasi kebijakan terhambat yang berakibat molornya penyelesaian infrastruktur air minum dan penyaluran air minum ke rumah-rumah warga.

c. Kualitas Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia sebagai aktor pelaksana kebijakan sangat dibutuhkan dalam proses implementasi kebijakan, namun bisa jadi faktor penghambat dalam proses implementasi seperti yang dijelaskan Soenarko (2000:185) bahwa kegagalan atau penghambat suatu pelaksanaan kebijakan itu dapat disebabkan oleh adanya kekurangan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu, uang, dan sumber daya manusia).

Kualitas sumber manusia dalam pengimplementasian program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko yang rendah seperti kurangnya menguasai teknologi seperti komputer menyebabkan program PAMSIMAS tidak berjalan dengan maksimal hal ini bisa dilihat dari ketika proses proposal dan laporan pertanggung jawaban mengalami kesulitan dan juga belum mempunya Pengurus KKM serta BPSPAMS memanage keuangan program PAMSIMAS.

Sedangkan menurut sunggono (1994: 153), penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya tenaga manusia, kualitas sumber daya manusia yang kurang berdampak langsung terhadap pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Sumbersuko seperti molornya pembangunan infrastruktur air minum.

2. Faktor Penghambat Eksternal

Adapun faktor penghambat eksternal dalam implementasi penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di Desa Sumbersuko yaitu jalur pipa yang melewati jalan dan lokasi material

a. Jalur Pipa Melewati Jalan

Adanya pipa distribusi dari sumber ke tandon yang melewati jalan menyebabkan kesulitan tersendiri karena pipa harus ditanam dikedalaman tertentu agar bisa melewatkan pipa

dari tandon ke rumah warga hal, ini tidak jarang akan memakan waktu lama. Hambatan eksternal seperti ini jarang diprediksi sebelumnya.

Seperti yang dijelaskan pada teori Soenarko (2000:185) bahwa kegagalan atau penghambat suatu pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang, dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis. Masalah teknis dilapangan seperti jalur pipa terhalang oleh jalan menyebabkan implemtasi program PAMSIMAS terhambat yaitu molornya pembangunan sarana dan prasarana komponen pembangunan akses air minum.

Hal ini juga senada apa yang diutarakan oleh Donald P. Warwick dalam (Abdullah 1988:17) mengatakan bahwa kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri (*intrinsic complexity*) merupakan hambatan yang biasanya melekat adalah disebabkan oleh faktor-faktor teknis. Faktor teknis di lapangan seperti jalur pipa yang melintasi jalan merupakan faktor yang sebelumnya tidak diperhitungkan, namun memberikan hambatan ketika proses pemasangan saluran pipa transmisi karena mengharuskan pipa ditanam atau dibelokan melalui jalur lain yang berdampak pada ketidak efisienan waktu dan lebih banyak penggunaan pipa.

b. Lokasi Material

Hambatan lain dari Program PAMSIMAS ini yaitu dimana lokasi material bahan untuk membangun prasarana air minum di Desa Sumbersuko jauh dari tempat sumber air, karena kendaraan yang membawa material tidak dapat masuk ke tempat pembangunan tandon dan sumber air sehingga seharusnya menjadwalkan membangun tandon digunakan untuk mengangkut material dari pinggir jalan ke tempat pembangunan tandon dan pembangunan tempat pompa air.

Seperti yang dijelaskan pada teori Soenarko (2000:185) bahwa kegagalan atau penghambat suatu pelaksanaan kebijakan itu dapat disebabkan oleh kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang, dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis. Jika dikaitkan dengan teori Soenarko jalur lokasi material kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang, dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis. Masalah teknis dilapangan seperti ini menyebabkan molornya pembangunan sarana sarana dan prasarana komponen pembangunan akses air minum.

Hal ini juga senada apa yang diutarakan oleh Donald P. Warwick dalam Abdullah (1988:17) mengatakan bahwa kerumitan yang melekat pada proyek-proyek itu sendiri (*intrinsic complexity*) merupakan hambatan yang biasanya melekat adalah disebabkan

oleh faktor-faktor teknis. Faktor teknis seperti lokasi material yang jauh perlu diperhitungkan karena bagaimanapun lokasi material yang akan digunakan untuk membangun infrastruktur air minum akan mempengaruhi pada efisiensi waktu.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Bedasarkan penelitian implemementasi kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi (PAMSIMAS) yang telah dilakukan di Desa Sumbersuko Kecamatan Dampit Kabupaten Malang yang dilihat dari aspek aktor pelaksana, komunikasi dan sumber daya (sumber daya manusia, anggaran dan peralatan) sudah baik dimana aktor pelaksana sudah melakukan tugas dan fungsinya, komunikasi penyampaian program sudah tersampaikan ke masyarakat dan sumber daya yang cukup memadai. Maka secara umum pelaksanaan kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi (PAMSIMAS) di Desa Sumbersuko sudah baik, hal ini dapat dilihat sudah terbangunnya infrastruktur air minum dari sumber air ke rumah masyarakat meskipun terdapat beberapa hambatan. Secara lebih rinci kesimpulan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Implemementasi kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi (PAMSIMAS) yang dilihat dari tiga aspek yaitu aktor (pelaksana) kebijakan, Komunikasi dan Sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, anggaran dan sumber daya peralatan. Dari ketiga aspek ini dapat disimpulkan bahwa :

a. Aspek aktor implementasi

Aktor sebagai pelaksana kebijakan berkaitan dengan tugas, fungsi dan wewenang. Aktor pelaksana program ini terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah serta masyarakat Desa Sumpoko. Melihat dari peran aktor-aktor tersebut baik dari tingkat pusat sampai tingkat desa sudah melakukan perannya masing-masing sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya seperti yang telah ditetapkan.

b. Aspek komunikasi yaitu cara mengkomunikasikan program

PAMSIMAS ke masyarakat melalui rapat dan media sosialisasi seperti sepanduk serta sticker yang dipasang di rumah-rumah warga, meskipun dalam sosialisasi ini sudah dilaksanakan, namun masih ada kesalah pahaman masyarakat menerima informasi yang diberikan karena tidak tersampainya kejelasan pesan yang disampaikan oleh aktor di tingkat kabupaten dan tingkat desa.

c. Aspek sumber daya yang meliputi sumber daya manusia,

anggaran dan peralatan. Aspek sumber daya manusia dalam implementasi program ini masih kurangnya jumlah serta kualitas sumber daya manusia yang disebabkan oleh ketidak mauan masyarakat untuk ikut campur mengurus karena tidak ada intensif yang cukup. Dari segi anggaran terjadinya pembengkakan anggaran yang disebabkan oleh belanja di luar

RAB (rencana anggaran biaya) serta pengupahan tenaga masyarakat yang seharusnya dianggap gotong royong dan dari aspek sumber daya peralatan sudah cukup baik namun masih kurangnya fasilitas seperti kantor dan peralatan lain yang dapat menunjang keberlanjutan program PAMSIMAS.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Impelementasi Kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat.

a. Faktor Pendukung

Implementasi program PAMSIMAS tidak lepas dari beberapa faktor pendukung sehingga implementasinya berjalan baik, faktor pendukung terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor pendukung internal tersebut yaitu komitmen aktor dari tingkat kabupaten dan kepala desa serta antusiasme masyarakat sedangkan faktor pendukung eksternalnya yaitu lokasi sumber air dekat dengan tandon. berbagai faktor pendukung tersebut membuat pelaksanaan program PAMSIMAS akan berjalan baik dan berkelanjutan. Sehingga tujuan dari program tersebut dapat tercapai.

b. Faktor Penghambat

Beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi program PAMSIMAS di Desa Sumpoko ini juga terdiri dari faktor penghambat internal dan eksternal. Adapun faktor penghambat internalnya adalah adanya

penolakan sebagian masyarakat karena ketakutan air untuk sawah berkurang, adanya pembengkakan dana dan kualitas sumber daya manusia yang masih rendah sedangkan faktor penghambat eksternalnya yaitu lokasi material jauh dari tempat pembangunan sarana dan prasarana dan jalur pipa melewati jalan yang harus dilakukan penggalian untuk menanam pipa.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian di atas maka dapat dikemukakan lebih lanjut saran untuk implementasi program PAMSIMAS di Desa Summersuko, Kecamatan Dampit, Kabupaten Malang sebagai berikut :

1. Melakukan sosialisasi ulang untuk memberikan pemahaman yang jelas kepada masyarakat mengenai dana *in kind* yang berupa dana gotong royong itu tidak berbentuk uang melainkan berbentuk tenaga gotong royong.
2. Melakukan sosialisasi lebih intensif terhadap masyarakat yang memiliki sawah disekitar sumber air dengan memberikan pemahaman utuh bahwa pembangunan sarana infrastruktur air minum dari program PAMSIMAS ini tidak akan mengganggu aliran air ke sawah warga.
3. Memberikan pelatihan dan management keuangan kepada pelaksana di tingkat desa lebih intensif.

4. Tim pendamping lebih intensif mengontrol ke lapangan agar segera mengetahui permasalahan yang ada.
5. Aspek teknis dan kondisi alam harus diperhitungkan dari awal dengan mempertimbangkan efisiensi waktu.
6. Pipa yang melewati jalan harus ditanam dengan kedalaman secukupnya untuk menghindari kebocoran pipa dan juga aspek lokasi material yang jauh dari lokasi pembangunan dapat diatasi dengan pembagian tugas yakni sebagian masyarakat bertanggung jawab untuk mengangkut material dan sebagiannya lagi bertanggung jawab pada pembangunan infrastruktur air minum.

Daftar Pustaka

- Abdullah, Syukur, 1988. Laporan temu kajian posisi dan peran ilmu administrasi Negara dan manajemen, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia dan Asia Foundation
- Agustino, Leo.2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Bandung*: Penerbit Alfabeta.
- _____.2008. *Pembangunan Kelautan dan Kewilayahan*. Graha ilmu: Yogyakarta
- Ambar Teguh S. (2004). *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Astuti, Marina. 2013. *Evaluasi Pengelolaan Program Pamsimas di Lingkungan Permukiman Kecamatan Mijen, Semarang*. *Jurnal Teknik PW* .2 (4) : 938
- Azwar, Saifuddin .2013. *Metode Penelitian*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.
- BPS. 2014 . *Kecamatan Dampit Kabupaten Malang*. Malang : BPS Kabupaten Malang
- BPS. 2015 . *Kecamatan Dampit Kabupaten Malang*. Malang : BPS Kabupaten Malang
- BPS. 2014 . *Kabupaten Malang*. Malang : BPS Kabupaten Malang
- Cholisin. 2011. *Pemberdayaan Masyarakat*. Disampaikan Pada Gladi Manajemen Pemerintahan Desa Bagi Kepala Bagian/Kepala Urusan Hasil Pengisian Tahun 2011 Di Lingkungan Kabupaten Sleman, 19-20 Desember 2011
- Darwin, Muhadjir. 1999. Implementasi Kebijakan. Modul Pelatihan Teknik dan Manajemen Kebijakan Publik UGM, Yogyakarta
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. 2006. *Analisis Kebijakan*. Elekx Media Komputindo Kelompok Gramedia. Jakarta
- Ernawi. 2013. *Pedoman Pamsimas 2013 edisi 2013*. Jakarta : Dinas Cipta Karya
- Hadi, Agus Purbathin. 2008 . *Konsep Pemberdayaan, Partisipasi Dan Kelembagaan Dalam Pembangunan*.Yayasan Agribisnis Pusat Pengembangan Masyarakat Agrikarya (PPMA)
- Islamy, Irfan. 2009. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Universitas Terbuka
- _____.2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta :Sinar Grafika
- Insugroho. 2003. *sistem pengolah sumber daya air dalam suatu wilayah*. Yogyakarta : andi

- Kodoatie robert. 2003. *pengelolaan sumber daya air dalam otonomi daerah*. Yogyakarta : Andi
- Leo sutanto. 2013. *Kiat Jitu Menulis Skripsi, Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Erlangga
- Miles, B. Mattew dan Huberman. A. Michael. 1992. *Analisa Data kealitatif* : Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru Dterjemahkan oleh Tjetjep Rohidi. Jakarta : UI Press
- Moleong, L.J. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif. Edisi Revisi*. Bandung: PT.Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, D Riant. 2014. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi* . Jakarta : PT. Elex Media Komputindo.
- Onny S. dan AMW. Pranarka. (1996). *Pemberdayaan: konsep, kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: CSSIS
- Pedoman pamsimas 2015 Diakses tanggal 12 Oktober 2015 dari http://new.pamsimas.org/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=15&Itemid=129.
- Pranaka, sumodiningrat. (1996). *konsep, kebijakan dan implementasi*. Jakarta: Nalar Ajar Terusan Budi (CSIS).
- Qodriyatun Siti Nurhayati. 2014. *Kebijakan Sosial Untuk Mengatasi Krisis Air Bersih*. Vol. VI, No. 20. Kesejahteraan Sosial
- Sajidah, Agsa. 2012. *Hubungan Personal Hygiene dan Sanitasi Lingkungan dengan Keluhan Penyakit Kulit di Kelurahan Denai Kecamatan Medan Denai Kota Medan Tahun 2012*. Skripsi. Universitas Sumatra Utara.
- Subarsono. (2005). *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, 2012. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sumodingningrat (2004). *Kemitraan dan Model-model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Sunggono, Bambang 1994, *Hukum Dan Kebijaksanaan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta
- Soenarko SD. 2000. *Publik Policy: Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya:Airlangga University.
- Tachjan, Dr. H. M. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. AIPI : Bandung

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air. Diakses pada tanggal 12 Oktober 2015 dari

Wahab, Solichin Abdul. 2014. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Penyusunan Model - Model Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.

_____. 2007. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia

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

Yoseph, Prihanantyo, Anggoro .2013. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Percepatan Pembangunan Proyek Konstruksi*. S1 thesis, UAJY.

<http://ciptakarya.malangkab.go.id/berita-527.html>. Diakses pada tanggal 9 November 2015 pukul 11.31

<http://pdam.malangkab.go.id/> Diakses pada tanggal 9 November 2015 pukul 11.31

<http://psp3.ipb.ac.id/web/?p=1062>. PKPBM :: *Pembangunan Kawasan Pedesaan Berbasis Masyarakat*. Diakses pada tanggal 9 November 2015 pukul 11.46

<http://m.beritametro.co.id/malang-raja/dampak-kemarau-panjang-di-malang-13-desa-krisis-air-bersih>. Diakses pada tanggal 5 November 2015 pukul 09.32

<http://www.bppspam.com/index.php?searchword=kabupaten+malang&ordering>. Diakses pada tanggal 5 November 2015 pukul 09.32

http://ciptakarya.pu.go.id/strategi_pencapaian_100%_akses_air_minum_aman_2015-2019, diakses pada tanggal 18 November 2015 pukul 20.03