

**IMPLEMENTASI PROGRAM PENYEDIAAN AIR MINUM
DAN SANITASI BERBASIS MASYARAKAT (PAMSIMAS)
DI DESA PURWOSARI KECAMATAN BLORA**

*Andry Kristanto, **Rina Nuraini Selly.

*Alumni Magister Administrasi Publik Fisip Untag Semarang

**Rina Nuraini Selly, Dosen Fisip Untag Semarang, ennynuraini535@gmail.com
Jlan Pawiyatan Luhur Bendan Duwur Semarang

Abstrak

Penelitian ini berjudul Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) Di Desa Purwosari Kecamatan Blora. Permasalahan yang timbul adalah belum tercapainya target yang ditetapkan dalam program Pamsimas di desa Purwosari. Fenomena Gap ini terjadi karena beberapa faktor diantaranya terbatasnya sumber air dan pasokan air baku, sanitasi dan perilaku kebersihan yang buruk serta air minum yang tidak aman, masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya perilaku hidup sehat dan kurangnya perilaku kebersihan di lingkungan masyarakat. Masalah dalam penelitian ini adalah : bagaimana implementasi program Pamsimas dan faktor-faktor apa sajakah yang dapat menjadi pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Purwosari Kecamatan Blora, dan faktor-faktor yang dapat menjadi pendukung dan penghambat dalam dalam pelaksanaan implementasi Program Pamsimas.

Pelaksanaan Program Pamsimas di Desa Purwosari Kecamatan Blora cukup berhasil baik ditinjau dari pemanfaatan sumberdaya. Komunikasi yang ada dalam pelaksanaan pamsimas cukup baik baik dilihat dari saluran komunikasi yang ada, dan kecenderungan- individu bersikap positif dan partisipatif dalam mendukung pelaksanaan program Pamsimas. Hal-hal yang mendukung adalah komunikasi yang berjalan baik, tanggapan masyarakat yang baik dan partisipatisipatif, pemberdayaan sumber daya yang optimal baik SDM, kewenangan maupun informasi yang ada. Hal-hal yang menghambat pelaksanaan Pamsimas antara lain: ketiadaan/kelangkaan sumber air baku untuk air bersih, keterbatasan pendelegasian kewenangan yang diberikan pemerintah pusat terhadap pelaksana di lapangan.

Kata Kunci : Pamsimas, partisipasi, komunikasi. kewenangan

Abstract

This research is entitled Implementation of Community Based Drinking Water and Sanitation Provision Program (PAMSIMAS) in Purwosari Village, Blora District. The problem that arises is that the targets set in the Pamsimas program have not been achieved in Purwosari village. This gap phenomenon occurs due to several factors including limited water sources and raw water supply, poor sanitation and hygiene behavior and unsafe drinking water, low public awareness of the importance of healthy living behavior and lack of hygiene behavior in the community. The problems in this study are: how is the implementation of the Pamsimas program and what factors can be a supporter and a barrier in the implementation of the Community-Based Water Supply and Sanitation Program in Purwosari Village, Blora District, and the factors that can be a supporter and an obstacle. in the implementation of the Pamsimas Program.

The implementation of the Pamsimas Program in Purwosari Village, Blora District was quite successful in terms of resource utilization. The existing communication in the implementation of PAMSIMAS is quite good, both seen from the existing communication channels, and the tendency of individuals to be positive and participatory in supporting the implementation of the PAMSIMAS program. The things that support it are good communication, good and participatory community responses, optimal empowerment of resources, both human resources, authority and existing information. Things that hinder the implementation of PAMSIMAS include: the absence/scarcity of raw water sources for clean water, limited delegation of authority given by the central government to implementers in the field.

Keywords: Pamsimas, participation, communication. Authority

1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan bagian dari pembangunan sosial yang memberi perhatian pada keseimbangan kehidupan manusia dalam memperbaiki kondisi sosialnya. Pembangunan di bidang kesehatan merupakan salah satu integral dari pembangunan kesejahteraan sosial yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat dalam mewujudkan derajat kesehatan yang optimal. Dalam upaya meningkatkan keberlanjutan lingkungan hidup, pemerintah Indonesia mempunyai komitmen sangat kuat dalam mencapai Millenium Development Goals (MDGs) yang salah satunya adalah menurunkan separuh proporsi penduduk yang tidak mempunyai akses terhadap air bersih dan sanitasi dasar pada tahun 2015 dalam Program Penyediaan Air Minum Berbasis Masyarakat.

Untuk terus meningkatkan akses penduduk perdesaan dan pinggiran kota terhadap fasilitas air minum dan sanitasi dalam rangka pencapaian target Akses Universal Air Minum dan Sanitasi Tahun 2019, Program Pamsimas dilanjutkan pada Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2019 khusus untuk desa-desa di Kabupaten. Program Pamsimas III dilaksanakan untuk mendukung dua agenda nasional untuk meningkatkan cakupan penduduk terhadap pelayanan air minum dan sanitasi yang layak dan berkelanjutan, yaitu (1) 100-100, yaitu 100% akses air minum dan 100% akses sanitasi, dan (2) Sanitasi Total Berbasis Masyarakat.

Desa Purwosari Kecamatan Blora, merupakan desa yang mendapatkan Program pamsimas Tahun 2017, beberapa fononema yang menarik yang berhubungan dengan air bersih dan sanitasi lingkungan desa Purwosari dapat di gambarkan bahwa : terjadi suatu permasalahan dimana belum tercapainya target yang ditetapkan dalam program Pamsimas di desa Purwosari. Berdasarkan survei awal Kondisi dilapangan memang menunjukkan belum optimalnya capaian cakupan penduduk terhadap akses air minum, sanitasi serta perilaku hidup sehat (cuci tangan pakai sabun). Fenomena Gap ini terjadi karena beberapa faktor diantaranya terbatasnya sumber air dan pasokan air baku, sanitasi dan perilaku kebersihan yang buruk serta air minum yang tidak aman, masih rendahnya kesadaran masyarakat akan pentingnya perilaku hidup sehat dan kurangnya perilaku kebersihan di lingkungan masyarakat.

Untuk mengatasi hal tersebut kepala desa telah berusaha untuk mengatasi hal tersebut dengan melakukan beberapa hal antara lain: meningkatkan sosialisasi tentang pentingnya air sehat dan sanitasi yang sehat serta perilaku hidup sehat, bekerja sama dengan Puskesmas Blora, melaksanakan penyuluhan ke warga masyarakat, melaksanakan koordinasi dengan PDAM untuk mengatasi kekurangan air bersih pada musim kemarau, dan melaksanakan program Pamsimas.

Masalah dari penelitian ini adalah : Bagaimanakah implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Purwosari Kecamatan Blora? Dan aktor-faktor apa sajakah yang dapat menjadi pendukung dan penghambat dalam dalam pelaksanaan implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Purwosari Kecamatan Blora?

2. Tinjauan Pustaka

a. Lingkup Administrasi Publik

Chandler dan Plano dalam Keban (2004:3) mendefenisikan bahwasanya administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Sedangkan menurut Caiden (dalam Mulyadi, et.al. 2017:2) administrasi publik merupakan seluruh kegiatan administrasi untuk segenap urusan publik (*administration for public affairs*). Harbani Pasolong (dalam Mulyadi, 2017:3) mengartikan bahwa administrasi publik ialah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah proses kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam mengelola dan mengimplementasikan kebijakan publik untuk segenap urusan publik.

Administrasi publik sebagai *the work of government* memiliki peran atau pengaruh yang sangat vital dalam suatu negara, hal ini dapat dipelajari dari literatur-literatur tua karya beberapa pengarang seperti Karl Polanyi, Graham Summer dan lain-lain, meski demikian, sering muncul peran negatif

dari administrasi publik. hal ini dapat diamati secara jelas dari dinamika yang tidak sehat dari pengaturan dan perubahan jenis departemen, penempatan menteri dan semua jajarannya dalam jabatannya, pengaturan persyaratan jabatan, mekanisme pengangkatan / pemilihan dan pemberhentian para gubernur, bupati dan walikota, serta semua sekretaris daerah, kepala dinas, badan dan kantor pada tingkat lokal. peran tersebut juga dapat dirasakan ketika kualitas para birokrat kunci atau eksekutif seperti menteri dan semua eselon yang ada di pusat atau di daerah tidak memadai, atau penggantian struktur dan fungsi birokrasi mulai dari pusat sampai daerah dilakukan secara tidak responsif. mungkin peran negatif yang paling dirasakan adalah ketika terjadi kesalahan dalam pengaturan struktur organisasi publik, proses manajemen, dan pembuatan kebijakan publik yang kurang rasional, dan rendahnya etika dan moral birokrat. dinegara sedang berkembang, peran negatif seperti ini masih nampak dan menjadi salah satu sumber keterbelakangan. administrasi publik merupakan medan dimana para aparat pemerintah atau eksekutif melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan sektor publik khususnya penyediaan layanan bagi kepentingan publik maka peran administrasi publik sangat menentukan kesetabilan, ketahanan, dan kesejahteraan suatu negara. selain itu, administrasi publik juga dapat dilihat sebagai ajang dimana dapat disaksikan atau dibuktikan apakah benar para elit-elit politik birokrasi dan politisi memenuhi janji-janjinya atau membuktikan komitmennya kepada publik yang telah memilih mereka. karena itu, administrasi publik juga sangat berperan dalam menjaga public trust

b. Kebijakan Dalam Pembangunan

Kebijakan dan program pembangunan adalah suatu hal yang sangat penting keberadaannya karena sangat menentukan kemajuan suatu negara atau bangsa. Oleh sebab itulah hanya dengan program pembangunan yang dapat menciptakan kemampuan negara atau bangsa tersebut dalam rangka usaha untuk menetapkan suatu kebijakan di bidang pembangunan di mana hasil-hasilnya diharapkan dapat

dinikmati seluruh warga negara yang bersangkutan.

Berdasarkan pemikiran yang telah dikemukakan diatas, masih dapat dipertanyakan kegiatan-kegiatan apa saja yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya dalam kehidupan masyarakat tentu juga termasuk penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan itu sendiri. Sebagai jawaban dari pertanyaan tersebut kita dapat diperjelas:

1. Kebijakan pembangunan dalam perencanaan adalah sebuah proses kegiatan dalam rangka menghasilkan rencana yang akan digunakan atau dengan kata lain sebagai pedoman dalam rangka melaksanakan kegiatan yang rinciannya tergambar dalam rencana tersebut.
2. Kebijakan pembangunan dalam pelaksanaan. Setiap terjadinya tindakan manusia terdiri atas dua bagian: pertama karena digerakan oleh naluri yaitu suatu tindakan yang dilakukan secara refleks tanpa melalui suatu pertimbangan rasionalitas karena terdapat gangguan secara tiba-tiba dalam kehidupan manusia yang bersangkutan, hal ini sebenarnya bukan tindakan yang dimaksudkan dalam kebijakan pembangunan. Kedua, adalah tindakan yang digemkan oleh pemikiran rasional agar kegiatan yang dilakukan itu dapat dikerjakan secara sistematis. Sena dapat pula memberikan kegunaan dan manfaat untuk memunjang dalam rangka pemenuhan kebutuhan manusia, hal inilah yang sesungguhnya perlu ditetapkan atau diatur dalam sebuah kebijakan pembangunan.
3. Kebijakan pembangunan dalam pengawasan. Pengawasan dibutuhkan dalam pelaksanaan pembangunan tentunya bertujuan untuk dapat memberikan hasil yang maksimal dengan meminimalisir pelanggaran agar tidak terjadi kerugian yang lebih besar di mana kemungkinannya menyengsarakan kepada semua pihak terutama semua anggota masyarakat.
4. Kebijakan pembangunan dalam penyebaran hasil-hasilnya. Tujuan ditetapkannya suatu bentuk kebijakan terutama yang berkaitan dengan

pembangunan adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya untuk memenuhi faktor pemuas kehidupan yang dapat dicapai dengan melalui proses pelaksanaan pembangunan baik yang diprogramkan oleh pemerintah maupun diprogramkan oleh anggota masyarakat itu sendiri.

5. Kebijakan pembangunan dalam peningkatan martabat manusia. Kemiskinan adalah salah satu kondisi yang dapat merendahkan martabat antar manusia dengan manusia organisasi lainnya, dan bahkan sampai kepada bangsa yang satu dengan bangsa yang lain.
6. Kebijakan pembangunan dalam partisipasi masyarakat. Kelancaran suatu program pembangunan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan bahkan sampai kepada evaluasi atau penilaian sangat diperlukan keterlibatan atau dengan kata lain partisipatif bagi aktif anggota masyarakat.
7. Kebijakan pembangunan dalam pembinaan bangsa. Sebagaimana kita maklumi bahwa unsur utama dari pada suatu bangsa adalah adanya wilayah tertentu, kekuasaan pemerintahan, dan anggota masyarakat atau sering juga disebut warga negara. (Adam Ibrahim dan Juni Pranoto, 2011)

Kebijakan pembangunan dalam peningkatan martabat manusia tentu sebagai alasan kebijakan tersebut dibuat adalah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di tengah masyarakat dan mengharapkan masyarakat dapat hidup secara sejahtera. Kemudian, kebijakan pembangunan dalam partisipasi masyarakat dimaksudkan dalam kelancaran suatu kebijakan atau program yang dilakukan oleh pemerintah tentu diperlukan partisipasi atau peran serta langsung dari masyarakat untuk mensukseskan program yang dibuat oleh pemerintah tersebut, karena tentu pemerintah prospeknya adalah untuk masyarakat.

Dalam kebijakan pembangunan dalam pembinaan bangsa unsur yang utama dari pada suatu bangsa adalah adanya wilayah tertentu, kekuasaan pemerintah, dan anggota masyarakat. Maka perlu pembinaan oleh pemerintah dan jajarannya kepada masyarakat untuk lebih terlibat dalam

berbagai program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.

c. Kebijakan Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Pembangunan yang berwawasan lingkungan adalah salah satu usaha yang dilakukan oleh sebagian orang atau sekelompok orang untuk menjaga lingkungan alam sekitarnya agar alam dapat bersinergi dan seimbang dengan kehidupan manusia. Lingkungan merupakan suatu sahabat hidup bagi manusia dan makhluk hidup lainnya, misalnya dengan kerusakan lingkungan akan menciptakan bencana yang bisa berakibat kematian bagi manusia dan kemusnahan makhluk hidup yang lainnya.

Tindakan memelihara dan melestarikan lingkungan adalah suatu tindakan yang sangat terpuji dan patut menjadi kebanggaan suatu bangsa dan negara, karena pengalaman pelaksanaan pembangunan terutama bagi kasus di Indonesia lebih berorientasi kepada memperjelas kemiskinan dan memperjelas kekayaan bagi warga negara, sehingga Indonesia lahir sebagai negara yang memiliki kesenjangan yang sangat melebar antara orang kaya dan orang miskin, misalnya ada anggota masyarakat memiliki penghasilan hanya sekitar puluhan ribu dan ada yang berpenghasilan ratusan juta perbulan. Jika kita menyelusuri proses pembangunan yang berwawasan lingkungan pada dasarnya bahwa masyarakat yang memiliki penghasilan di atas ratusan juta itu senantiasa menginvestasi atau dengan lain merusak lingkungan dalam rangka mendapatkan penghasilan yang lebih besar. Berbeda halnya dengan masyarakat yang memperoleh penghasilan yang relative kecil kelihatannya sangat memedulikan kelestarian lingkungan dalam proses pelaksanaan kegiatannya. Oleh sebab itulah peranan kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan sangat penting. (Adam Ibrahim dan Juni Pranoto, 2011)

1. Kelestarian lingkungan sosial.
2. Kelestarian lingkungan pendidikan.
3. Kelestarian lingkungan kerja.
4. Kelestarian lingkungan alam.
5. Kelestarian lingkungan pergaulan,
6. Kelestarian lingkungan keluarga

Kita sadari bahwa lingkungan adalah penting dalam keberlangsungan hidup manusia dan makhluk lainnya yang

ada di bumi ini. kebijakan dalam rangka pembangunan yang berwawasan lingkungan semakin dibutuhkan mengingat bahwa sudah semakin menurun tingkat kesadaran dan kepedulian masyarakat atau manusia dalam menjaga lingkungan sekitar tempat tinggalnya tersebut dilihat dari berbagai lingkungan, baik lingkungan social tempat mereka hidup, lingkungan sekolah tempat mereka mencari ilmu, lingkungan kerja dimana tempat mereka mencari nafkah, lingkungan alam tempat mereka tinggal, lingkungan pergaulan dimana mereka melakukan sosialisasi dengan sesama manusia sena lingkungan keluarga sebagai salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kualitas keberlangsungan kehidupan mereka.

d. Implementasi Kebijakan

Menurut Lester dan Stewart dalam Winarno (2012) Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program. Menurut Ripley dan Franklin (Winarno, 2012:148) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah Lmdang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah. Implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Merilee S.Grindle dalam Budi Winarno (2012:149) Implementasi adalah membentuk suatu kaitan (linkage) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya "a policy delivery system dimana sarana- sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan. Selanjutnya menuntit Van Meter dan Van

Horn (Winarno, 2012: 149) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Maka dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan adalah salah satu proses tahapan dari kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah untuk melihat sejauh mana program pemerintah dilaksanakan, apakah telah sesuai dengan maksud dan tujuan awal apakah masih ada berbagai permasalahan atau penghambat dalm penerapan atau pencapaian kebijakan atau program yang dilakukan oleh pemerintah. Jadi implementasi adalah kegiatan untuk melihat sejauh mana kebijakan dilaksanakan sesuai dengan sasaran awal sebagai upaya penyelesaian masalah di lingkungan sasaran tersebut.

e. Model-model Implementasi Kebijakan.

Implementasi adalah tahap tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu akan mengalami kegagalan meskipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Menurut Edward III (Budi Winarno, 2005:125) terdapat empat factor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implemantasi kebijakan, maka pendekatan yang idal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor sekaligus. Faktor-faktor yang krusial tersebut adalah:

1. Komunikasi

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan berita atau informasi dari seseorang ke orang lain. Komunikasi yang baik sangat

menentukan berhasilnya suatu informasi itu diterima oleh pihak lain. Persyaratan pertama bagi implementasi secara efektif, adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Jika kebijakan-kebijakan ingin diimplementasikan sebagai mana mestinya, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan itu tidak jelas, maka para pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus dilaksanakan.

2. Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi dokumen saja.

Secara makro, sumber daya manusia adalah kualitas atau kemampuan orang atau manusia untuk mengelola sumber daya alam, sehingga dapat dipergunakan bagi kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan akhir dari pembangunan. Sedangkan secara mikro, di dalam suatu lembaga atau organisasi, bentuk sumber daya manusia adalah tenaga kerja, baik yang berupa pimpinan, staff atau karyawan biasa. Tingkat pencapaian efektivitas atau produktivitas organisasi akan sangat tergantung pada kualitas sumber daya manusia yang dimilikinya.

3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Disposisi pelaksana merupakan faktor yang sangat penting untuk suksesnya implementasi. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuatan kebijakan, maka proses

implemntasi juga menjadi tidak efektif atau terancam kesuksesannya.

Para pelaksana kebijakan biasanya tidak terlalu terikat pada atasannya, sehingga kebebasan ini memungkinkan mereka untuk menggunakan kebijakannya sendiri. Karena adanya kebebasan ini pulalah maka sikap mereka bisa menjadi penghambat implementasi kebijakan. Para pelaksanaan yang ada merupakan penggerak utama dalam mengimplementasikan program-program dan peraturan-peraturan pemerintah. Jika pelaksana berpandangan positif terhadap suatu kebijakan, maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan apa yang dikehendaki oleh pembuat kebijakan. Tetapi jika sikap atau perspektifnya berbeda, maka proses implementasi kebijakan menjadi terancam kesuksesannya.

4. Struktur Birokrasi

Organisasi hadir seiring dengan keinginan manusia untuk menjalin hubungan dengan manusia lainnya akibat keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh setiap manusia dalam memenuhi kebutuhannya. Sebagaimana dikemukakan oleh Miftah Thoha (2008) bahwa :“Ciri peradaban manusia yang bermasyarakat senantiasa ditandai dengan keterlibatannya dalam suatu organisasi tertentu. Ini berarti bahwa manusia tidak bisa melepaskan dirinya untuk tidak terlibat pada kegiatan-kegiatan berorganisasi. Manusia hidup dilahirkan dalam organisasi, dididik oleh organisasi, dan hampir semua manusia mempergunakan waktu hidupnya bekerja untuk organisasi”.

Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) merupakan salah satu kebijakan publik yang diambil pemerintah pusat dan daerah guna memenuhi hak dasar masyarakat berupa air bersih dan kesehatan.

3. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah adalah jenis penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian misalnya perilaku, motivasi, tindakan dll. secara holistik dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa,

pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. (Moleong, 2006). Tujuannya adalah untuk meneliti obyek secara alamiah dimana peneliti adalah instrumen kunci, pengambilan sampel dilakukan secara purposive dan snowball, analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian ini lebih menekankan makna dari pada generalisasi. (Sugiyono, 2010)

1. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Implementasi Pamsimas di Kecamatan Blora

Mengacu pada teori implementasi (Edward III, dalam Budi Winarno, 2005) terdapat empat factor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu dan menghambat implementasi kebijakan, maka pendekatan yang ideal adalah dengan cara merefleksikan kompleksitas ini dengan membahas semua faktor sekaligus. Faktor-faktor yang krusial tersebut adalah:

a. Komunikasi

Berdasarkan data penelitian di depan dapat diketahui bahwa komunikasi yang ada antara pengambil kebijakan dengan para pelaksana di lapangan program Pamsimas berjalan dengan lancar. Tanpa ada gangguan yang berarti. Lancarnya komunikasi akan berpengaruh terhadap pengambil kebijakan maupun pelaksana dalam mengambil keputusan. Kendala-kendala yang ada di lapangan langsung dapat dilaporkan, untuk dicarikan solusi terbaik. Kebijakan-kebijakan yang diambil berkait dengan permasalahan akan cepat diimplementasikan di lapangan oleh pelaksana, karena komunikasi yang ada berjalan lancar.

Komunikasi yang ada pada program Pamsimas Kecamatan Blora cukup baik. Dengan adanya kejelasan informasi akan mempermudah bagi pelaksana di lapangan untuk menjalankan kebijakan sesuai yang digariskan dari pengambil kebijakan. Kejelasan komunikasi juga akan menghindarkan terjadinya mis persepsi antar pelaku pelaksana kegiatan di lapangan. Dengan komunikasi yang baik tersebut, Pamsimas di Kecamatan Blora,

berjalan sesuai dengan harapan yang diinginkan.

Dilihat dari konsistensinya komunikasi antara pengambil kebijakan dengan pelaksana Pamsimas di lapangan cukup konsisten. Tidak ada perubahan-perubahan yang mendadak yang mengganggu pelaksanaan kegiatan. Sehingga pelaksana di lapangan dapat dengan tenang menjalankan program tersebut sesuai dengan Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis yang telah ditetapkan.

b. Sumber Daya

Sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) terdiri dari: 1) sumber daya manusia, baik yang ada di pemerintah pusat, pemerintah propinsi, pemerintah kabupaten, pemerintah kecamatan, desa maupun masyarakat sendiri. Agar kebijakan dapat berjalan dengan lancar maka keberadaan sumberdaya manusia tersebut harus tercukupi baik secara kuantitas maupun kualitasnya. Masing-masing orang yang terlibat dalam implementasi upatekebijakan harus tahu, apa tugas dan tanggungjawabnya masing-masing. Sumber daya Manusia Program Pamsimas pada tingkat Kabupaten sampai pada pelaksanaan terdiri dari : Bupati adalah sebagai penanggung jawab pelaksanaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) lingkup kabupaten. Secara operasional Bupati akan dibantu Pokja AMPL Kabupaten, District Project Management Unit (DPMU) dan Satker Kabupaten yang ditetapkan melalui Surat Keputusan Bupati. Pokja AMPL Kabupaten dibentuk berdasarkan SK Bupati, diketuai oleh Kepala Bappeda Kabupaten dan beranggotakan Dinas PU, BPMD, Dinas Kesehatan, dan instansi terkait lainnya, serta PDAM dan wakil kelompok peduli AMPL dan masyarakat sipil. District Project Management Unit (DPMU) dipimpin oleh ketua yang berasal dari Dinas PU dan anggotanya terdiri dari Bappeda, Dinas Kesehatan, BPMD,

dan instansi terkait lainnya. Ketua DPMU dibantu oleh tiga Unit Kerja: Bagian Perencanaan, Bagian Monitoring dan Evaluasi dan Bagian Keuangan. Satuan Kerja di tingkat kabupaten adalah Satker PIP yang berada di Dinas Pekerjaan Umum (atau nama lain yang menangani bidang Cipta Karya). Organisasi Satuan Kerja PIP Kabupaten terdiri dari: Kepala Satuan Kerja PIP, Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas), Penguji Pembebanan dan Pejabat Penandatangan SPM (PPP/PSPM) Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas), dan Bendahara.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Disposisi pelaksana merupakan faktor yang sangat penting untuk suksesnya implementasi. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuatan kebijakan, maka proses implementasi juga menjadi tidak efektif atau terancam kesuksesannya.

Terdapat 2 (dua) unsur sikap pelaksana yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauan mereka untuk mengimplementasikan kebijakan yakni, pertama, kognisi adalah pemahaman tentang kebijakan, kedua respon mereka kearah kognisi itu (menerima, netral atau menolak). Ada kemungkinan tidak dilaksanakan dengan baik karena pelaksana menolak tujuan kebijakan, tetapi sebaliknya diterimanya tujuan dari kebijakan akan meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standart operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organi yang terlau panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur aktivitas organisasi tidak fleksibel. Pada dasarnya, para pelaksana kebijakan mungkin mengetahui apa yang dilakukan dan mempunyai cukup keinginan serta sumber-sumber untuk melakukannya. Tetapi dalam pelaksanaannya mereka masih dihambat oleh struktur-struktur organisasi dimana mereka menjalankan kebijakan tersebut. Menurut Edward (dalam Budi Winarno, 2008:203) ada dua karakteristik utama birokrasi yaitu prosedur-prosedur kerja (SOP) dan fragmentasi. Yang pertama berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas, dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya kebijakan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas). Yang kedua berasal terutama dari tekanan-tekanan dari luar unit birokrasi. Seperti: DPRD, kelompok kepentingan, pejabat negara, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi birokrasi pemerintah. Fragmentasi kebijakan muncul akibat desentralisasi kewenangan yang radikal demi mencapai tujuan kebijakan. Sehingga muncul badan/institusi baru yang kadang kala bertentangan yang satu dengan yang lain. Dengan terjadinya fragmentasi ini, sering terjadi perebutan lahan pekerjaan antar institusi dan sulitnya koordinasi, karena masing-masing mempertahankan ego organisasi masing-masing.

2. Faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaan Program Pamsimas Kecamatan Blora

a. Faktor yang mendukung

Faktor-faktor yang mendukung pelaksanaan Pamsimas antara lain: tingkat

sambutan masyarakat dan organisasi perangkat daerah cukup tinggi, sambutan tersebut terwujud dalam wujud partisipasi aktif baik masyarakat maupun organisasi perangkat daerah dalam mendukung suksesnya pelaksanaan program Pamsimas. Faktor pendukung yang lain yaitu komunikasi yang ada dalam pelaksanaan Pamsimas transmisi Lancar, tidak berubah-ubah dan jelas. Sumber daya yang ada, baik sumber daya manusia, maupun informasi cukup mendukung bagi suksesnya pelaksanaan program Pamsimas.

b. Faktor yang menghambat.

Salah satu yang menghambat keberhasilan Pamsimas di Kabupaten Blora umumnya dan Kecamatan Blora pada khususnya adalah kurang tersedianya air baku tanah sebagai sumber air bersih. Kondisi ini sulit untuk diatasi dengan program-program yang kecil seperti Pamsimas, butuh gebrakan mega proyek seperti: untuk penyediaan air bersih di Kabupaten Blora melalui pemanfaatan Sungai Bengawan Solo yang telah dilaksanakan melalui dana APBN. Faktor lain adalah kurangnya kewenangan yang dilimpahkan baik kepada Bupati, Camat maupun Desa/lurah, sehingga dalam pengambilan keputusan yang berkaitan dengan permasalahan di lapangan harus dikonsultasikan dahulu ke pemerintah pusat. Kondisi ini tidak ideal untuk pengambilan-pengambilan keputusan darurat yang harus diputuskan secara cepat.

2. Kesimpulan

- a. Pelaksanaan Program Pamsimas di Desa Purwosari Kecamatan Blora cukup berhasil baik ditinjau dari pemanfaatan sumberdaya yang terdiri dari sumber daya manusia, informasi maupun wewenang. Komunikasi yang

ada dalam pelaksanaan pamsimas cukup baik baik dilihat dari saluran komunikasi yang ada, konsistensi komunikasi maupun kejelasan isi komunikasinya. Kecenderungan-kecenderungan/disposisi dari individu-individupun cenderung bersikap positif dan partisipatif dalam mendukung pelaksanaan program Pamsimas. Kecenderungan-kecenderungan Organisasi Perangkat Daerahpun cukup positif dalam mendukung program tersebut. Standart Operasional dan Prosedur (SOP) dalam pelaksanaan Program Pamsimas sudah ditentukan lewat petunjuk pelaksanaan dan petunjuk yang ada. Pendelegasian kewenangan sangat terbatas baik kepada Bupati, Camat maupun Desa/Kelurahan dimana lokasi Pamsimas berada.

- b. Faktor pendukung Pamsimas di Desa Purwosari Kecamatan Blora antara lain: komunikasi yang berjalan baik, tanggapan masyarakat yang baik dan partisipatif, pemberdayaan sumber daya yang optimal baik SDM, kewenangan maupun informasi yang ada. Sedangkan factor penghambat pelaksanaan Pamsimas antara lain: ketiadaan/kelangkaan sumber air baku untuk air bersih, keterbatasan pendelegasian kewenangan yang diberikan pemerintah pusat terhadap pelaksana di lapangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afifuddin , & Saebani, B. A. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : CV. Pustaka Setia.
- Arikunto, S. (2013). *Prosedur Penelitian (Suatu Pendekatan Praktik)*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Astuti, M.T. (2013). *Evaluasi Program Pamsimas di Lingkungan Kecamatan Mijen, Semarang*. Jurnal Teknik PWK Vol. 2 No. 4 Tahun 2013. Semarang : Universitas Diponegoro.
- Apriyana, P. (2010). *Evaluasi Kinerja Pelayanan Air Bersih Komunal Di Wilayah Pengembangan Ujung Berung Kota Bandung*. Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Vol. 21 No. 2, Agustus 2010. Bandung : Bank Mandiri Cab. Bandung
- Dirjen Cipta Karya Kementrian Pekerjaan Umum. (2013). *Pedoman Umum*

- Pengelolaan Pamsimas*. P -1, edisi 2013.
Jakarta : CPMU Pamsimas
- Dirjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum. (2013). *Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pamsimas di Tingkat Masyarakat*. Jakarta : CPMU Pamsimas
- Fitriyani, N., & Rahdriawan, M. (2015). *Evaluasi Pemanfaatan Air Bersih Program Pamsimas di Kecamatan Tembalang*. Jurnal Pengembangan Kota (2015) Volume 3 No. 2 (80–89). Semarang : Universitas Diponegoro.
- Mardikanto, T., & Soebiato, P. (2013). *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publi*. Bandung : Alfa Beta
- Masduqi, A. (2007). *Capaian Pelayanan Air Bersih Pedesaan Sesuai Millenium Development Goals (MDGS) – Studi Kasus Das Brantas*. Jurnal Purifikasi, Vol. 8 No. 2, Desember 2007: 115-120. Surabaya : Institut Teknologi Sepuluh November.
- Nachrowi, N.D., Usman, H. (2002). *Penggunaan Teknik Ekonometrik*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Nugrahini, D. (2013). *Faktor-Faktor Adopsi Inovasi Program Penyediaan Air Minum Dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) Di Desa Halubau Dan Desa Jimamun Kabupaten Balangan*. Tesis Pascasarjana UGM. Jogjakarta : Universitas Gadjah Mada.
- Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum*. 21 Maret 2005. Jakarta. Sanjaya, B.W. (2013). *Evaluasi Pelaksanaan Program Pamsimas (Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) Tahun 2009-2010 di Kabupaten Grobogan*. Jurnal Ilmu Pemerintahan Vo. __, No. __, Tahun 2013. Semarang : Universitas Diponegoro.
- Simarmata, DJ.A. (1994). *Ekonomi Publik dan Eksternal : Ekonomi Tanpa Pasar*. Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Soleh, C. (2014). *Dialektika Pembangunan dengan Pemberdayaan*. Bandung : Fokus Media.
- Suharto, E. (2014). *Analisis Kebijakan Publik (Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial)*. Bandung : Alfa Beta.
- Suparmoko, M.(1987). *Keuangan Negara : Dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta : Fakultas Ekonomi UGM.