

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Tujuan pembangunan nasional secara umum adalah membangun bangsa yang maju, mandiri dan sejahtera. Hal ini sesuai dengan tujuan yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan bahwa hakikat pembangunan nasional adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, menciptakan kesejahteraan umum, melindungi seluruh tumpah darah Indonesia, dan membantu melaksanakan ketertiban dunia dan perdamaian abadi. Berbicara mengenai tujuan pembangunan yang ketiga, bahwa masyarakat yang sejahtera pada taraf awal pembangunan adalah suatu masyarakat yang kebutuhan pokoknya terpenuhi.

Kebutuhan pokok itu mencakup pangan, sandang, papan, pendidikan dan kesehatan. Salah satu fondasi inti dari masyarakat yang sehat, sejahtera dan damai adalah akses terhadap air bersih. Air merupakan sumber kehidupan, untuk itu keberadaan air tentu sangat dibutuhkan dalam kehidupan ini. Sistem air bersih yang baik akan menghasilkan manfaat ekonomi, melindungi lingkungan hidup, dan vital bagi kesehatan manusia. Memiliki kualitas air yang baik dan bersih tentu menjadi keinginan setiap orang. Namun, di beberapa daerah masih ada yang kekurangan pasokan atau aliran air, dan bahkan jauh untuk memiliki kualitas air bersih. Padahal hampir semua kegiatan manusia itu membutuhkan sumber air, sehingga air sangat berperan penting dalam kehidupan sehari-hari manusia.

Salah satu daerah yang mengalami permasalahan air ini adalah Kelurahan Cibeunying. Masyarakat di daerah tersebut banyak yang mengeluh tersendatnya air yang mengalir ke setiap rumah-rumah warga. Dengan hal tersebut, pemerintah melaksanakan program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) dalam rangka memecahkan permasalahan tersebut dan mencapai tujuan pembangunan masyarakat, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan

**Mega Dwi Apri H., 2014**

**PROGRAM PENYEDIAAN AIR MINUM DAN SANITASI BERBASIS MASYARAKAT ( PAMSIMAS )  
DALAM MENUMBUHKAN PERILAKU HIDUP SEHAT**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

masyarakat berdasarkan kemampuan dan potensi sumberdaya alam (SDA) melalui peningkatan kualitas hidup, keterampilan dan prakarsa masyarakat. Untuk itu, salah satu upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di bidang kesehatan yaitu melalui program Pamsimas. Penerapan program ini dalam rangka mendukung pencapaian salah satu target *Millenium Development Goals* (MDGs) yaitu menurunkan separuh proporsi penduduk yang tidak mempunyai akses terhadap air bersih dan sanitasi dasar pada tahun 2015, melalui pengarusutamaan dan perluasan pendekatan pembangunan berbasis masyarakat.

Tiga karakter umum program pembangunan masyarakat, yaitu (1) berbasis masyarakat, (2) berbasis sumberdaya setempat, dan (3) berkelanjutan (Djohani, 2003, hlm. 2). Program yang berbasis masyarakat menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama (subyek) dalam perencanaan dan pelaksanaan program, melalui proses pemberdayaan dan partisipasi aktif masyarakat. Ide awal terlaksananya program Pamsimas ini datang dari kebutuhan masyarakat dengan cara perencanaan partisipatif, di mana proses pengambilan keputusan pembangunan melibatkan masyarakat, tokoh masyarakat, dan pemerintah sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Perencanaan partisipatif merupakan sebuah pendekatan yang menjadikan masyarakat sebagai obyek dalam perencanaan pembangunan (Adisasmita, 2006, hlm. 39). Pada pelaksanaannya perencanaan partisipatif ini dilakukan melalui kegiatan musrenbang (musyawarah perencanaan pembangunan). Program Pamsimas di Kelurahan Cibeunying sudah terlaksana pada tahun 2009 yang lalu dan pembangunan kedua sudah terlaksana pada tahun 2013 kemarin. Dasar penyelenggaraan program ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah bertanggungjawab penuh untuk memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat di daerahnya masing-masing, termasuk pelayanan air minum dan sanitasi.

Program Pamsimas ini berada di bawah pengelolaan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) setempat. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 dalam Bab I pasal 1 disebutkan bahwa “Lembaga Kemasyarakatan atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang dibentuk oleh masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan merupakan mitra pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat”. Melihat pada penjelasan tersebut, LPM merupakan salah satu lembaga kemasyarakatan di tingkat kelurahan yang dibentuk berdasarkan prakarsa masyarakat melalui musyawarah dan mufakat. Salah satu tugas dan fungsi Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) adalah menyusun rencana pembangunan secara partisipatif, pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Tugas dan fungsi LPM tersebut sejalan dengan tujuan dari program Pamsimas, di mana dalam proses pembangunan masyarakat tentu akan berhubungan dengan proses pemberdayaan. Pemberdayaan masyarakat merupakan kontribusi di dalam pendidikan nonformal, yang bertujuan untuk memberikan bekal pengetahuan, sikap dan keterampilan dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan pengembangan sumberdaya manusia sebagai modal pembangunan nasional. Kindervatter (dalam Kamil, 2009, hlm. 54) menjelaskan bahwa peran pendidikan nonformal sebagai proses pemberdayaan di dalamnya meliputi peningkatan dan perubahan sumberdaya manusia sehingga mampu membangun masyarakat dan lingkungannya.

Berjalannya program Pamsimas ini sesuai dengan salah satu karakteristik pendekatan dalam proses pemberdayaan masyarakat yang erat dengan pendidikan nonformal yaitu kolaborasi dan pengelolaan diri. Hal ini merupakan pendekatan dengan sistem penyamarataan atau pembagian wewenang di dalam hubungan kerja atau di dalam kegiatan. Karena itu perlu ada struktur organisasi yang mendukung dan memperkecil adanya perbedaan status, serta perlu adanya pembagian peranan (Kindervatter dalam Kamil, 2009, hlm. 56). Berkaitan dengan pembagian peranan tersebut, pada pelaksanaannya pemerintah melibatkan LPM

dan membentuk Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) sebagai pengelola program, baik dalam pelaksanaan dan pengawasan. Anggota kepengurusan BKM diambil dari warga masyarakat di lingkungan Kelurahan Cibeunying melalui musyawarah.

Proses pembangunan masyarakat dalam program ini dapat dilihat pula dari sisi partisipasi masyarakatnya. Kegiatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan meliputi identifikasi potensi, permasalahan yang dihadapi masyarakat, penyusunan program-program pembangunan yang benar-benar dibutuhkan masyarakat lokal, implementasi program pembangunan dan pengawasannya. Peran serta masyarakat dalam program ini yaitu dalam bentuk partisipasi ide, tenaga dan uang, di mana terlaksananya program berawal dari kebutuhan dan permasalahan di lingkungan masyarakat setempat. Sedangkan, dalam hal pengelolaan program, masyarakat berpartisipasi melalui pembangunan sumber air serta perbaikan dan fasilitas-fasilitas air lainnya, juga iuran setiap bulannya untuk biaya perawatan yang disesuaikan pada kemampuan masyarakat.

Penduduk di Kelurahan Cibeunying sudah banyak dihuni oleh penduduk dari luar daerah (pendatang). Hal ini berdampak terhadap luas wilayah tersebut yang menjadi padat penduduk, di mana lahan-lahan tanah (hutan) sedikit demi sedikit dijadikan permukiman warga. Penduduk pendatang di daerah ini terbagi menjadi dua, yaitu penduduk menengah ke atas dengan penduduk menengah ke bawah. Penduduk pendatang menengah ke bawah ini menambah jumlah penduduk yang tidak atau kurang mampu di daerah tersebut karena penduduk asli Kelurahan Cibeunying pun termasuk ke dalam kelompok menengah ke bawah. Kepadatan penduduk ini berpengaruh terhadap ketersediaan sumber air bersih di lingkungan masyarakat. Untuk kelompok masyarakat menengah ke atas, mereka mampu untuk memiliki sumber air sendiri, sedangkan kelompok masyarakat menengah ke bawah tidak mampu, sehingga terlaksananya program Pamsimas di Kelurahan Cibeunying ini salah satunya bertujuan untuk membantu masyarakat bawah dalam

memenuhi kebutuhan hidup, di mana kelompok masyarakat menengah ke atas tidak ada campur tangan untuk menanggulangi masalah tersebut.

Melalui program Pamsimas diharapkan dapat membangun dan memperkuat interaksi sosial dalam masyarakat (kelompok masyarakat menengah ke atas dengan kelompok masyarakat menengah ke bawah). Untuk itu, program ini dapat dikatakan sebagai proyek *recycling*, yaitu proyek masyarakat yang dapat menarik orang-orang memasuki aktivitas bersama (Ife dan Tesoriero, 2008, hlm. 364). Apabila dihubungkan dengan ciri kebutuhan pokok masyarakat sejahtera di atas itu tidak cukup. Masyarakat yang sejahtera harus pula berkeadilan, dalam hal ini adalah kelompok masyarakat menengah ke atas dengan kelompok masyarakat menengah ke bawah. Semakin majunya taraf kehidupan masyarakat, maka masyarakat yang sejahtera akan menikmati kemajuan hidup secara berkeadilan. Keseluruhan upaya itu harus membangun kemampuan dan kesempatan masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan.

Adanya program Pamsimas ini membawa pengaruh kepada wilayah-wilayah di sekitarnya. Di Kelurahan Cibeunying baru sekitar empat Rukun Warga (RW) yang terlayani dari jumlah 27 RW. Program ini masih jauh dari rencana dan akan terus dikembangkan melihat masih banyaknya wilayah-wilayah lain yang belum terlayani. Masih ada enam titik (RW) yang perlu diberikan layanan program Pamsimas karena kondisi masyarakat yang kurang mampu (kelompok masyarakat menengah ke bawah). Sejauh ini prestasi yang dicapai dalam program Pamsimas belum ada. Namun kemajuan program ini terlihat dari pengelolaannya, di mana pada akhir tahun 2012 dilakukan pembaharuan pengurus dengan tujuan untuk memperbaiki sistem pengelolaan program ke arah yang lebih baik. Hal ini dilakukan karena melihat permasalahan di lingkungan masyarakat yang sudah mulai tidak percaya terhadap pengelolaan program Pamsimas.

Pembangunan sumber air dalam program Pamsimas ini menggunakan sistem artesis, di mana lahan-lahan kosong di sekitar RW yang menjadi sasaran, diidentifikasi untuk menemukan lahan yang berpotensi adanya air. Kemudian,

lahan tersebut dibor dengan kedalaman 70-100 meter dan menjadi sumber utama penyediaan air. Untuk wilayah RW lainnya yang belum terlayani tentu akan berbeda sumber air, sehingga perlu melakukan identifikasi dan pembangunan kembali di sekitar wilayah tersebut. Dibangunnya sumber air dalam program Pamsimas ini tidak berpengaruh terhadap pengguna air di wilayah lain, misalnya kelompok masyarakat menengah ke atas. Karena berbeda sistem dan jarak wilayah yang tidak berdekatan.

Secara umum program Pamsimas bertujuan untuk meningkatkan jumlah penduduk miskin perdesaan dan pinggiran kota (peri-urban) yang mendapat akses terhadap layanan air minum dan sanitasi yang sehat, dan praktek perilaku hidup bersih dan sehat. Perilaku hidup bersih dan sehat adalah sekumpulan perilaku yang dipraktikkan atas dasar kesadaran sebagai hasil pembelajaran yang menjadikan seseorang, keluarga, atau masyarakat mampu menolong dirinya sendiri (mandiri) di bidang kesehatan dan berperan aktif dalam mewujudkan kesehatan. Program ini berupaya untuk memberdayakan anggota rumah tangga agar tahu, mau dan mampu melaksanakan perilaku hidup bersih dan sehat serta berperan aktif dalam gerakan kesehatan di masyarakat.

Hubungan antara masalah sanitasi dan penyediaan air sangat erat, di mana sanitasi berhubungan langsung dengan kesehatan. Semua penyakit yang berhubungan dengan air sebenarnya berkaitan dengan pengumpulan dan pembuangan limbah manusia yang tidak benar. Memperbaiki yang satu tanpa memperhatikan yang lainnya sangatlah tidak efektif. Kemudian, berhubungan pula dengan penggunaan air. Toilet siram desain lama dapat memakan hingga 40% dari penggunaan air untuk kebutuhan rumah tangga, sedangkan jika mengganti toilet tersebut dengan unit baru dapat menghemat 25% dari penggunaan air untuk rumah tangga tanpa mengorbankan kenyamanan dan kesehatan. Hal ini tidak diharapkan di daerah yang penyediaan airnya tidak mencukupi. Jadi, hubungan antara penyediaan air bersih dengan sanitasi saling berkaitan di mana salah satu unsur untuk menuju pembudayaan hidup sehat yaitu

Mega Dwi Apri H., 2014

**PROGRAM PENYEDIAAN AIR MINUM DAN SANITASI BERBASIS MASYARAKAT ( PAMSIMAS )  
DALAM MENUMBUHKAN PERILAKU HIDUP SEHAT**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

diperlukannya sumber air yang bersih. Program penyediaan air minum sudah lebih memenuhi targetan, sedangkan sanitasi di program tersebut masih perlu diperbaharui dalam hal pelaksanaan programnya.

Pembangunan masyarakat perlu mengupayakan pembentukan cara berpikir yang menghargai saling interaksi diantara masyarakat, menghargai kualitas pengalaman kolektif, dan memaksimalkan potensi mereka dan mencapai perikemanusiaan mereka secara utuh melalui pengalaman proses masyarakat, di mana perikemanusiaan tersebut diperlukan karena berhubungan dengan hak-hak manusia sebagai makhluk sosial (Ife dan Tesoriero, 2008, hlm. 334). Atas dasar uraian ini penulis merasa tertarik untuk meneliti bagaimana program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) dalam menumbuhkan perilaku hidup sehat di Kelurahan Cibeunying, Kecamatan Cimenyan, Kabupaten Bandung.

## **B. Identifikasi Masalah Penelitian**

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

1. Berkurangnya sumber mata air di Kelurahan Cibeunying ini disebabkan oleh penebangan hutan (pohon-pohon) yang dijadikan permukiman warga.
2. Sebelum program Pamsimas terlaksana, masyarakat yang tidak memiliki sumber air sendiri mendapat pasokan air dari bak-bak penampungan mata air, baik itu dengan cara mengangkut atau menggunakan selang.
3. Cara mengangkut air tersebut tentu memakan waktu dan tenaga yang cukup lama, sehingga berpengaruh terhadap aktivitas sehari-hari masyarakat yang perlu meluangkan waktunya untuk mengambil air.
4. Kelompok masyarakat menengah ke bawah, khususnya di sekitar pinggir sungai masih ada yang membuang tinja atau kotoran ke sungai, karena tidak memiliki septi tank sendiri. Masyarakat beralasan karena faktor ekonomi, yang tidak mampu membuat septi tank sendiri.

5. Upaya yang dilakukan dalam permasalahan tersebut yaitu melalui penyuluhan kepada masyarakat pengguna program Pamsimas nantinya, baik itu mengenai pengenalan sumber air yang baru (sosialisasi) maupun mengenai pola hidup sehat.
6. Tokoh yang berperan dalam memberikan edukasi mengenai hal di atas adalah ketua LPM serta melibatkan bidan desa setempat. Upaya penyuluhan tersebut dilakukan secara berkelanjutan melalui kegiatan posyandu.
7. Pengelolaan sumber air ini sempat kurang berjalan dengan baik karena masalah internal dan hal ini berpengaruh terhadap kepercayaan masyarakat yang semakin menurun.
8. Memberi pemahaman dan kesadaran akan hidup sehat kepada masyarakat tentu tidak mudah, sehingga perubahan perilaku masyarakat di wilayah pengguna program Pamsimas cukup lambat.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Melihat pada uraian identifikasi masalah tersebut, maka dirumuskan masalah sebagai berikut : “Bagaimana Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) dalam menumbuhkan perilaku hidup sehat masyarakat di Kelurahan Cibeunying?”. Untuk menggambarkan rumusan masalah di atas, maka disusun pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem kerja program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di Kelurahan Cibeunying?
2. Bagaimana upaya edukatif untuk mengatasi penyediaan air bersih dan sanitasi lingkungan di Kelurahan Cibeunying?
3. Bagaimana dampak program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat dalam menumbuhkan perilaku hidup sehat di Kelurahan Cibeunying?

Mega Dwi Apri H., 2014

**PROGRAM PENYEDIAAN AIR MINUM DAN SANITASI BERBASIS MASYARAKAT ( PAMSIMAS )  
DALAM MENUMBUHKAN PERILAKU HIDUP SEHAT**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



4. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di Kelurahan Cibeunying?
5. Apa konsep yang dapat diaplikasikan dari program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat pada daerah lain yang sejenis?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada latar belakang, rumusan dan pertanyaan penelitian diatas, maka tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sistem kerja program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di Kelurahan Cibeunying.
2. Untuk mengetahui upaya edukatif dalam mengatasi penyediaan air bersih dan sanitasi lingkungan di Kelurahan Cibeunying.
3. Untuk mengetahui dampak program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat dalam menumbuhkan perilaku hidup sehat di Kelurahan Cibeunying.
4. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat di Kelurahan Cibeunying.
5. Untuk mengetahui konsep yang dapat diaplikasikan dari program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat pada daerah lain yang sejenis.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk hal-hal sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi untuk mengembangkan pendekatan pembangunan masyarakat bagi kelompok miskin, di mana salah satu kunci keberhasilan dalam program tersebut adalah dengan penguatan kapasitas kelembagaan sehingga berpengaruh dalam tingkat partisipasi masyarakat sebagai pelaku utama pembangunan.
2. Manfaat Praktis

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sebagai bahan informasi bagi yang membutuhkan literatur mengenai upaya perubahan perilaku arif lingkungan dan kemanfaatan bagi kesejahteraan.
- b) Bagi peneliti, untuk menambah pengetahuan, wawasan, dan menerapkan teori yang didapat dengan kenyataan di lapangan dalam pengelolaan suatu program yang berbasis pembangunan masyarakat.

## **F. Struktur Organisasi Skripsi**

Merujuk pada pedoman penulisan karya ilmiah Universitas Pendidikan Indonesia (2013, hlm. 20) untuk mempermudah penulisan, maka sistematika penulisan penelitian ini adalah :

Bab I Pendahuluan terdiri dari latar belakang penelitian, identifikasi masalah penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan struktur organisasi skripsi.

Bab II Kajian Pustaka menyajikan teori yang relevan dengan judul dan permasalahan. Teori yang diuraikan berisi tentang konsep pendidikan nonformal, konsep pembangunan masyarakat, konsep pemberdayaan, konsep pendidikan lingkungan, konsep program Pamsimas, konsep perilaku hidup sehat, dan penelitian terdahulu.

Bab III Metode Penelitian terdiri atas metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan prosedur pengolahan data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan terdiri atas kondisi objektif masyarakat, hasil penelitian, dan analisis hasil penelitian.

Bab V Simpulan dan Saran terdiri dari hasil simpulan yang didapat dari penelitian dan saran yang dapat digunakan oleh para peneliti lain.