

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Di dalam kehidupan bermasyarakat, sanitasi adalah salah satu prioritas utama. Sanitasi merupakan bentuk pelayanan publik yang berada di bidang kesehatan. Sebagai bentuk upaya mewujudkan sanitasi yang baik dan demi mengimplementasikan target Millennium Development Goals (MDGs) yang telah ditetapkan sejak tahun 2015, dilakukan berbagai usaha untuk membudidayakan pola hidup bersih dan sehat, melaksanakan pencegahan penyebaran bibit penyakit berbasis lingkungan, serta menumbuhkan kapasitas masyarakat. Salah satu langkah yang ditempuh yaitu melalui penyusunan Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) yang ditetapkan oleh Menteri Kesehatan melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia tahun 2008.

Permasalahan sanitasi masih menjadi isu penting di masyarakat pedesaan. Praktik buang air besar sembarangan (BABS) masih sering terjadi dan berdampak pada pencemaran lingkungan serta menimbulkan risiko penyakit berbasis lingkungan. Menyadari hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara menetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan. Peraturan daerah ini menegaskan kewajiban pemerintah desa bersama masyarakat untuk menyediakan sarana sanitasi yang layak, termasuk jamban sehat.

Desa Teluk Mesjid yang terletak di Kecamatan Sungai Pandan Kabupaten Hulu Sungai Utara merupakan salah satu wilayah yang menghadapi tantangan

signifikan dalam aspek sanitasi dasar. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Kabupaten Hulu Sungai Utara, masih terdapat sejumlah rumah tangga yang belum memiliki jamban sehat dan masih melakukan praktik buang air besar sembarangan. Kondisi ini berdampak langsung terhadap tingkat kesehatan masyarakat dan kualitas lingkungan di desa tersebut.

Menyadari hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara menetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan. Peraturan daerah ini menegaskan kewajiban pemerintah desa bersama masyarakat untuk menyediakan sarana sanitasi yang layak, termasuk jamban sehat. Landasan hukum pelaksanaan kebijakan daerah ini sejalan dengan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap daerah memiliki pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.” Ketentuan ini memberikan dasar bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, termasuk dalam bidang kesehatan lingkungan dan sanitasi masyarakat sesuai dengan kewenangan otonomi daerah.

Berdasarkan hasil pengamatan dan data lapangan, ditemukan beberapa fenomena masalah yang menggambarkan kondisi implementasi kebijakan di desa tersebut, antara lain:

1. Belum pernahnya pemerintah daerah atau pemerintah desa melakukan sosialisasi PERDA nomor 4 tahun 2016 tentang stop buang air besar

sembarangan sehingga banyak masyarakat yang belum mengetahui tentang adanya larangan buang air besar di sungai atau sembarangan.

Kurangnya sosialisasi menyebabkan sebagian besar masyarakat di Desa Teluk Mesjid tidak mengetahui adanya kebijakan larangan buang air besar sembarangan. Kondisi ini mengindikasikan lemahnya penyebaran informasi dan komunikasi kebijakan dari pemerintah kepada masyarakat. Padahal, dalam teori implementasi kebijakan, aspek komunikasi merupakan kunci utama agar kebijakan dapat dipahami, diterima, dan dilaksanakan oleh masyarakat. Tanpa sosialisasi yang efektif, masyarakat tidak memiliki pemahaman mengenai tujuan kebijakan, manfaat jamban sehat, maupun bahaya buang air besar sembarangan terhadap kesehatan lingkungan. Akibatnya, perilaku lama terus berlanjut karena masyarakat belum merasa perlu untuk berubah. Pemerintah desa seharusnya berperan aktif dalam menyampaikan isi kebijakan melalui pertemuan warga, posyandu, PKK, atau penyuluhan kesehatan lingkungan agar pemahaman masyarakat meningkat. (*sumber : Surat Keterangan Belum Sosialisasi, November 2025*)

2. Karena terbatasnya anggaran pemerintah daerah tentang pengadaan jamban sehat sehingga desa teluk mesjid tidak mendapatkan anggaran tersebut sehingga masyarakat masih banyak membuang air besar sembarangan disungai.

Keterbatasan anggaran juga berdampak pada kurangnya sarana pendukung seperti bahan bangunan jamban, bantuan stimulan, dan pelatihan teknis bagi masyarakat. Sumber daya merupakan faktor penting yang menentukan sejauh mana kebijakan dapat dijalankan secara optimal. Tanpa dukungan

dana, tenaga, dan fasilitas, pelaksana di lapangan tidak dapat menjalankan tugasnya secara maksimal. (*sumber :File Anggaran Bantuan jamban Sehat Desa Teluk Mesjid , November 2025*)

3. Belum adanya sanksi yang diberikan oleh pemerintah daerah atau pemerintah desa terhadap masyarakat yang masih membuang air besar sembarangan disungai, baik sanksi secara tertulis maupun lisan. Tidak adanya sanksi tegas menjadikan masyarakat kurang disiplin dan tidak memiliki rasa tanggung jawab terhadap kebersihan lingkungan. Mereka menganggap kebijakan ini bukanlah hal penting karena tidak ada konsekuensi bagi pelanggaran. Padahal, keberadaan sanksi memiliki fungsi sebagai alat pengendali sosial agar masyarakat patuh terhadap peraturan. Penegakan hukum merupakan salah satu bentuk komitmen pelaksana kebijakan. Jika pelaksana tidak memiliki kemauan atau ketegasan dalam menegakkan aturan, maka kebijakan tidak akan berjalan efektif. Dalam konteks ini, pemerintah desa dan petugas kesehatan lingkungan perlu menetapkan aturan lokal atau peraturan desa (Perdes) yang memperkuat pelaksanaan PERDA dengan sanksi yang bersifat mendidik, misalnya kerja bakti membersihkan sungai bagi pelanggar, bukan sekadar sanksi administratif. (*sumber : dokumentasi Masih adanya Praktek BABS di sungai, November 2025*)
4. Didalam peraturan daerah memang ada menjelaskan bahwa perlunya ada SOP standar operasional pelaksanaan larangan buang air besar sembarangan akan tetapi ternyata tidak dijalankan SOP tersebut sehingga tugas dan fungsi daripada pelaksana tidak bisa berjalan dengan baik. Walaupun dalam

Peraturan Daerah sudah dijelaskan mengenai perlunya Standar Operasional Prosedur (SOP) pelaksanaan larangan buang air besar sembarangan, namun kenyataannya SOP tersebut tidak diterapkan dengan baik di lapangan. Banyak petugas atau pelaksana kebijakan yang tidak memahami secara jelas tugas dan tanggung jawabnya, sehingga kegiatan yang dilakukan menjadi tidak terarah dan hasilnya tidak optimal. Ketidakkonsistenan pelaksanaan SOP ini menimbulkan tumpang tindih peran antar instansi serta lemahnya koordinasi antar pihak, baik antara Dinas Kesehatan, pemerintah kecamatan, maupun pemerintah desa. Grindle (1980) menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi sangat dipengaruhi oleh linkage atau keterhubungan antar aktor pelaksana, serta sejauh mana prosedur kerja dijalankan secara disiplin dan berkesinambungan. Dengan kata lain, tanpa penerapan SOP yang jelas dan konsisten, pelaksanaan kebijakan hanya akan berjalan secara administratif tanpa hasil nyata di masyarakat. (*sumber : dokumentasi Dengan Kepala desa mengenai SOP, November 2025*)

Padahal, keberhasilan implementasi program jamban sehat tidak hanya diukur dari jumlah jamban yang dibangun, tetapi juga dari sejauh mana masyarakat memahami, menerima, dan menerapkan perilaku hidup bersih secara mandiri. Pemerintah desa berperan penting sebagai ujung tombak pelaksana kebijakan daerah agar masyarakat mampu berpartisipasi aktif dalam menjaga lingkungan yang sehat dan bebas dari praktik BABS.

Fenomena yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa sebagian warga Desa Teluk Masjid masih buang air besar sembarangan karena keterbatasan jamban dan rendahnya pemahaman tentang sanitasi sehat. Selain itu, peran

aparatur desa dalam mensosialisasikan dan mengawasi program jamban sehat juga masih terbatas. Implementasi kebijakan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 belum berjalan optimal di masyarakat sehingga tujuan program belum sepenuhnya tercapai.

Landasan hukum pelaksanaan kebijakan ini sejalan dengan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa setiap daerah memiliki kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan, termasuk dalam bidang kesehatan lingkungan. Oleh karena itu, implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 menjadi bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan sanitasi yang baik.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa permasalahan sanitasi di Desa Teluk Mesjid masih perlu mendapat perhatian serius. Diperlukan kajian lebih lanjut mengenai bagaimana implementasi kebijakan daerah tersebut dijalankan, sejauh mana efektivitasnya di lapangan, serta faktor apa saja yang memengaruhi keberhasilannya. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul: **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2016 TENTANG GERAKAN STOP BUANG AIR BESAR SEMBARANGAN DI DESA TELUK MESJID, KECAMATAN SUNGAI PANDAN KABUPATEN HULU SUNGAI UTARA”**.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini diarahkan untuk menganalisis implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan (BABS) di Desa Teluk Mesjid, Kecamatan Sungai Pandan,

Kabupaten Hulu Sungai Utara, dengan menggunakan teori George C. Edwards III dalam A.G. Subarsono (2023:38-40).

Adapun penjelasan keempat variabel tersebut sebagai berikut:

- a. Komunikasi
- b. Sumber Daya
- c. Disposisi
- d. Struktur Birokrasi

### **C. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah pada penelitian ini yaitu sebagai berikut.

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan di Desa Teluk Mesjid?
2. Faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan di Desa Teluk Mesjid?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian dari fenomena masalah yang peneliti paparkan adalah sebagai berikut.

Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Gerakan Stop Buang Air Besar Sembarangan di Desa Teluk Mesjid. Untuk mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan program jamban sehat di Desa Teluk Mesjid.

Adapun manfaat yang dapat diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

a. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya terkait implementasi kebijakan di bidang kesehatan lingkungan dan sanitasi. Dan Menjadi referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang membahas implementasi kebijakan daerah tentang sanitasi dan kesehatan masyarakat.

b. Manfaat Praktis

Bagi Pemerintah Desa dan Daerah penelitian ini dapat menjadi bahan implementasi dalam pelaksanaan program jamban sehat agar lebih optimal. Bagi Masyarakat hasil penelitian ini dapat meningkatkan kesadaran akan pentingnya penggunaan jamban sehat sesuai dengan gerakan stop buang air besar sembarangan. Bagi Peneliti penelitian ini menambah pengalaman dan pemahaman dalam melakukan kajian implementasi kebijakan di tingkat lokal