

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bidang kesehatan ialah sebuah permasalahan yang kerap menjadi pembahasan publik. Kesehatan adalah sumber paling penting bagi manusia dalam menjalankan kehidupannya, oleh sebab itu pemerintah memiliki tanggung jawab dalam terciptanya lingkungan yang sehat bagi masyarakat. Permasalahan kesehatan merupakan masalah krusial yang belum teratasi. Adapun beberapa permasalahan kesehatan di lingkungan sekitar kita seperti penanganan sampah, sanitasi, air bersih dan lain-lain yang masih menjadi PR bagi pemerintah.

Era modern seperti ini, ternyata banyak masyarakat yang belum sadar terhadap pentingnya menjaga kesehatan lingkungan sekitar. Perilaku masyarakat tersebut salah satunya yaitu masih sering Buang Air Besar Sembarangan (BABS) yang bisa merusak kesehatan lingkungan serta menyebabkan banyak penyakit. Buang Air Besar Sembarangan (BABS) ialah aktivitas manusia yang membuang tinja/kotorannya di area terbuka seperti di ladang, semak-semak, sawah, sungai, hutan, pantai, dan daerah terbuka lain yang dibiarkan menyebar kemudian mengkontaminasi lingkungan sekitar, air, tanah, udara. Menurut (Astriani, 2019) terdapat beberapa faktor yang menyebabkan kebiasaan BABS tersebut, meliputi :

1. Tidak mempunyai toilet/jamban.
2. Kebiasaan
3. Sudah Nyaman

Upaya pemerintah dalam merealisasikan kondisi *Open Defecation Free* atau Bebas Buang Air Besar Sembarangan sudah diuraikan dalam Peraturan Pemerintah No.3 Tahun 2014 pada pasal 12 yang menyatakan yaitu dalam menyelenggarakan Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) yaitu dengan menciptakan lingkungan yang sehat, meningkatnya kebutuhan sanitasi, dan meningkatnya pengadaan akses sanitasi. Kemudian dalam ayat 3 menyebutkan bahwa untuk menciptakan lingkungan sehat seperti yang dimaksud pada ayat 2 huruf a yaitu usaha mewujudkan keadaan yang menyokong terrealisasinya kondisi sanitasi total lewat dorongan dari regulasi, kelembagaan, dan kemitraan dari pemerintah, institusi keagamaan, masyarakat, institusi pendidikan, lembaga swadaya masyarakat, dan swasta. Salah satu usaha yang bisa dilakukan yaitu dengan program “Pemilikan Jamban Sehat Keluarga (PJSK)” (Kasanah, 2018).

Menurut Laporan Tahunan Kementerian Kesehatan 2022 angka stop buang air besar sembarangan (SBS) atau biasa disebut dengan *Open Defecation Free* (ODF) di Indonesia sudah menyentuh angka 5.69% pada 2021. Indonesia diperkirakan akan terbebas dari praktik buang air besar sembarangan yaitu pada tahun 2025. Sedangkan akses sanitasi aman di Indonesia baru menyentuh angka 7.25% pada 2021, dimana progress akses sanitasi aman cenderung stagnan pada periode 2017-2021. Capaian indikator persentase desa/kelurahan yang telah deklarasi SBS secara nasional adalah 57,01%, atau lebih rendah dari target nasional 60% di 2022. Kemudian penulis menerima informasi yang di dapatkan dari pemberitaan di Kompas.com, jutaan rumah tangga di Indonesia masih melakukan tindakan Buang Air Besar Sembarangan.

“Kemudian jika dihitung lagi secara kasar, terdapat 3,838 juta rumah tangga di Indonesia yang masih melakukan BAB Sembarangan”

“Menurut Badan Pusat Statistik, populasi Indonesia pada tahun 2020 tercatat 270,203 jiwa. Yang artinya masih ada 16,509 juta penduduk di Indonesia melakukan BAB Sembarangan di tempat terbuka. Sedangkan pada tahun 2019, ada 9% rumah tangga dari jumlah keseluruhan 264 juta populasi Indonesia masih melakukan BABS. Yang berarti, masih ada sekitar 23,76 juta masyarakat Indonesia masih melakukan BAB Sembarangan pada tahun 2019, dikutip dari pemberitaan Kompas.com.”(Sumber: <https://lestari.kompas.com/read/2023/05/27/110000186/jutaan-rumah-tangga-di-indonesia-masih-bab-sembarangan> diakses pada tanggal 18 September 2023).

Berdasarkan pemberitaan di atas dapat dilihat bahwa kegiatan masyarakat terkait Buang Air Besar Sembarangan masih banyak di Indonesia. Tanpa menyadari bahwa perilaku masyarakat tersebut akan menimbulkan akibat yang buruk bagi lingkungan sekitar. Pembuangan kotoran manusia yang terinfeksi dan dilakukan dengan tidak semestinya, tidak memenuhi syarat sanitasi bisa menimbulkan pencemaran lingkungan seperti pada tanah dan sumber penyediaan air bersih. Selain itu dapat memberikan kesempatan bagi serangga seperti lalat untuk bertelur, membuat bersarang, kemudian membawa penyakit, menarik perhatian hewan ternak, tikus dan serangga-serangga lainnya yang bisa menimbulkan kotoran dan kadang memiliki bau tidak sedap (Putranti et all, 2013).

Berdasarkan data dari website STBM Kementerian Kesehatan pada tahun 2020 di Provinsi Jawa Timur terdapat 4 Kabupaten yang akses sanitasinya telah mencapai 100% meliputi Kota Blitar, Kab. Blitar, Kota Mojokerto, dan Kab. Gresik. Kemudian dilansir pada pemberitaan Pamsimnas Gresik, sudah ada puluhan Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Timur telah ODF sebelumnya yaitu antara lain:

No	Kabupaten/Kota	Pada Tahun
1	Kab. Pacitan	2014
2	Kab. Ngawi	2014
3	Magetan	2014
4	Kota Madiun	2014
5	Kab. Lamongan	2017
6	Kab. Pamekasan	2018
7	Kota Malang	2019
8	Kota Kediri	2019
9	Kota Batu	2019
10	Kab. Banyuwangi	2019
11	Kab. Trenggalek	2019

**Tabel 1 Tabel 1.1 Daftar Kota/Kabupaten Jawa Timur Yang Sudah ODF**  
 Sumber : Jatim Verifikasi Status Open Defecation Free di Sejumlah Kabupaten-Kota – Pamsimas (pu.go.id) (Diakses pada 16 September 2023,diolah oleh penulis)

Dapat dilihat dari tabel diatas bahwa dari jumlah 38 Kota/Kabupaten di Jawa Timur sampai dengan tahun 2020 terdapat 15 Kota/Kabupaten telah berhasil mendapatkan verifikasi ODF yang artinya masih ada 23 Kabupaten/Kota di Jawa Timur belum terverifikasi ODF atau bebas dari BABS. Kabupaten Tuban merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur yang belum terverifikasi ODF/ Bebas Buang Air Besar Sembarangan. Capaian Desa ODF yang ada di Kabupaten Tuban pada tahun 2021 sebesar 28,60 % yang artinya hanya ada 94 Desa ODF dari 328 Desa. Masih rendahnya capaian Desa ODF tersebut menyebabkan Kabupaten Tuban menduduki ranking dua terendah Se-Jawa Timur pada saat itu (Dinas Kesehatan Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kabupaten Tuban 2022).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh (Hasanah et al., 2022) faktor determinan masyarakat melakukan Buang Air Besar Sembarangan di Kabupaten

Tuban yaitu terkait jenis jamban yang digunakan, dengan kata lain meskipun telah memiliki jamban tidak berpengaruh pada keputusan manusia untuk menggunakan jamban atau tidak, hal ini disebabkan oleh kebiasaan masyarakat. Masyarakat lebih merasa nyaman jika BAB di sawah, rawa – rawa dan barongan. Sarana dan prasarana ialah aspek pendukung adanya perubahan perilaku, akan tetapi yang paling mendominasi ialah aspek kebiasaan. Kesadaran masyarakat terhadap kesehatan lingkungan, umumnya masih rendah sehingga membutuhkan adanya peningkatan melalui berbagai usaha program yang selaras .

Program Stimulan Jamban Sehat merupakan program pemberian stimulan jamban sampai terealisasinya bantuan stimulan yang diberikan ke masyarakat dengan terpasangnya closet, septik tank, dan resapan sehingga bantuan stimulan ini dapat langsung digunakan oleh masyarakat. Pemberian stimulan jamban yang diserahkan ke masyarakat dengan tujuan masyarakat berkomitmen untuk dapat, mengurangi perilaku masyarakat yang masih BAB Sembarangan. Pemberian bantuan stimulan jamban ini diberikan ke masing – masing rumah (Kartu Keluarga) yang belum memiliki jamban.

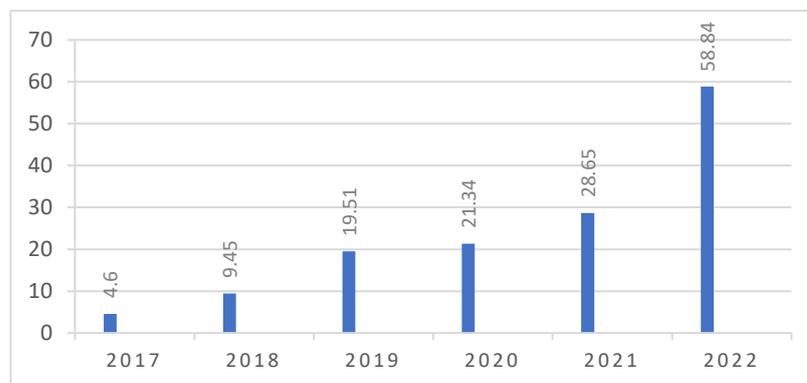
Berdasarkan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tuban tahun 2016- 2021, telah menyusun sebuah program prioritas yang disertakan untuk kebutuhan masyarakat yaitu melalui program Pembangunan Jamban Sehat dan telah menentukan target cakupan penduduk yang telah menggunakan jamban dengan rincian sebagai berikut:

<b>Indikator Kinerja Program (Outcome)</b>	<b>Tahun</b>	<b>Target</b>
Presentase Cakupan Penduduk Yang Menggunakan Jamban	2017	77%
	2018	78%
	2019	80%
	2020	82%
	2021	84%

**Tabel 1.2 Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tuban Tahun 2016-2021**

Sumber : RPJMD Kabupaten Tuban Tahun 2016-2021

Berdasarkan tabel diatas Pemerintah Kabupaten merancang target untuk 5 tahun ke depan, dimana pada akhir tahun 2021 telah mencapai 84%. Namun, jika dilihat berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tuban Tahun 2021-2026 capaian hasil kinerja pembangunan jamban sehat di Kabupaten Tuban belum terimplementasi dengan baik, dapat dilihat dari capaian desa ODF/Bebas Buang Air Besar di Kabupaten Tuban dengan rincian sebagai berikut:



**Gambar 1.1 Persentase Desa ODF Di Kabupaten Tuban Tahun 2017 – 2022**

Sumber : RPJMD 2021-2026

Dapat dilihat dari data di atas perkembangan peningkatan desa ODF di Kabupaten Tuban terus berkembang terbukti dengan meningkatnya presentase desa yang telah terverifikasi ODF mulai tahun 2017 hingga tahun 2022. Namun peningkatan tersebut masih belum mencapai target sesuai dengan yang ditentukan

pemerintah Kabupaten Tuban sebelumnya. Berikut rincian perkembangan desa ODF di Kabupaten Tuban setiap tahun yaitu:

- a. 2017 mencapai 15 desa ODF dari total 328 desa;
- b. 2018 mencapai 31 desa ODF dari total 328 desa;
- c. 2019 mencapai 64 desa ODF dari total 328 desa;
- d. 2020 mencapai 70 desa ODF dari total 328 desa;
- e. 2021 mencapai 94 desa ODF dari total 328 desa;
- f. 2022 mencapai 193 desa ODF dari total 328 desa.

Sampai saat ini ribuan masyarakat Kabupaten Tuban masih melakukan BABS. Melalui pemberitaan Radar Tuban terdapat 9.627 Kartu Keluarga masih melakukan BABS. Menurut informasi dari berita tersebut Kabupaten Tuban belum dinyatakan ODF atau Bebas dari Buang Air Besar Sembarangan. Presentasi ODF Kabupaten Tuban baru mencapai 71,03%. Dari total 328 desa, sebanyak 233 desa telah mencapai status ODF, maka untuk mencapai 100% Bebas Buang Air Besar Sembarangan (BABS), Kabupaten Tuban kurang hampir 30% dari jumlah keseluruhan.

“Untuk mencapai target tersebut, kata Esti, sapaan akrabnya, dibutuhkan upaya percepatan dari berbagai stakeholder. Menurut dia, satu hal yang patut diapresiasi adalah tren [ODF](#) di Tuban terus meningkat setiap tahunnya” Kata Staff Ahli Bupati Bidang Kemasyarakatan dan Sumber Daya Manusia (<https://radartuban.jawapos.com/nasional/862879689/duh-ternyata-9627-kk-masih-bab-sembarangan-di-tuban> diakses pada 4 September 2023)

Desa Tingkis adalah salah satu desa di Kabupaten Tuban yang memiliki tingkat Buang Air Besar Sembarangan paling tinggi. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Tuban per

bulan Agustus 2023 total keseluruhan Kartu Keluarga (KK) di Desa Tingkis yaitu ada 950 KK, dari total tersebut sejumlah 522 KK telah mengakses jamban sehat yang artinya masih terdapat 428 KK masyarakat yang masih melakukan praktik buang air besar sembarangan di Sungai. Jika di presentasikan maka hanya 54,95% masyarakat yang telah mengakses jamban sehat.



**Gambar 1.2 Kondisi sekitar desa Tingkis**  
Sumber : Dokumentasi Pribadi

Gambar diatas merupakan gambaran kondisi Desa Tingkis, Desa Tingkis merupakan daerah aliran sungai atau desa yang dilewati oleh banyak aliran sungai. Menurut Kepala Bidang Kesehatan Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabuoaten Tuban, masyarakat Desa Tingkis sudah terbiasa melakukan praktik buang air besar sembarangan di sungai karena sudah menjadi kebiasaan dan kebetulan memang desa tersebut di lintasi oleh sungai.

Standar rumah sehat salah satunya yaitu memiliki jamban sehat sesuai dengan standar bangunan jamban sehat menurut Permenkes No. 3 Tahun 2014, namun bangunan jamban yang dimiliki oleh masyarakat Desa Tingkis baik masyarakat yang dianggap mampu maupun tidak mampu belum memenuhi syarat bangunan jamban sehat karena tidak dilengkapi dengan saluran septic tank. Masyarakat Desa

Tingkis menyalurkan tinja dari jamban tanpa melalui septic tank namun langsung dibuang ke sungai.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, seperti tidak terpenuhinya target ODF oleh pemerintah Kabupaten Tuban dan masih banyaknya perilaku BABS oleh masyarakat khususnya di Desa Tingkis yang merupakan desa dengan tingkat BABS tertinggi dapat disimpulkan bahwa permasalahan Buang Air Besar Sembarangan (BABS) adalah suatu permasalahan yang cukup serius untuk bisa di selesaikan, karena pembangunan jamban adalah sebuah kebutuhan dasar manusia yang harus terpenuhi. Bukan hanya bagi kepentingan capaian kinerja dari program itu sendiri melainkan juga memperhatikan dampak yang ditimbulkan jika program ini tidak bisa tercapai. Maka dari itu penulis tertarik melakukan penelitian terkait Implementasi Program Pembangunan Jamban Sehat di Desa Tingkis Kabupaten Tuban dengan berdasarkan analisis yang lebih lanjut. Dengan demikian, penulis menetapkan judul pada penelitian ini yaitu **“Implementasi Program Stimulan Jamban Sehat Di Desa Tingkis Kabupaten Tuban”**.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, rumusan masalah dari penelitian ini yaitu bagaimana Implementasi Program Pembangunan Jamban Sehat di Desa Tingkis Kabupaten Tuban.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini yaitu

1. Mengidentifikasi Implementasi Program Pembangunan Jamban Sehat di Desa Tingkis, Kabupaten Tuban;

2. Menganalisis faktor pendukung dan penghambat pembangunan program.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan diatas maka diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat dari berbagai pihak sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan bisa menambah ilmu pengetahuan terkait konsep implementasi program. Selain itu juga sebagai bentuk kepedulian akademisi terhadap permasalahan pengimplementasian Program Pembangunan Jamban Sehat di Desa Tingkis, Kabupaten Tuban.

##### **2. Manfaat Praktis**

###### **1) Bagi Mahasiswa**

- a) Penelitian bisa digunakan untuk memperdalam ilmu pengetahuan terkait peran Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Tuban dalam mengatasi permasalahan sanitasi melalui Program Pembangunan Jamban Sehat di Desa Tingkis
- b) Dapat memperdalam pengetahuan terkait implementasi sebuah program.
- c) Dapat mengaplikasikan teori atau ilmu pengetahuan yang didapatkan dibangku perkuliahan program studi Administrasi Publik.

###### **2) Bagi Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur**

Penelitian ini dapat digunakan dalam menunjang pendidikan dan dapat digunakan untuk perbandingan dengan peneliti lain dalam melakukan penelitian yang sama di masa mendatang, dan sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

### **3) Bagi Dinas Kesehatann, Pengendalian Penduduk dan Keluarga**

#### **Berencana Kabupaten Tuban, Jawa Timur**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi sekaligus dapat memberikan bahan evaluasi dan pengembangan kepada Dinas Kesehatann, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Tuban dalam Implementasi Program Pembangunan Jamban Sehat.