

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kebijakan publik merupakan suatu bentuk kewenangan yang dibuat oleh sekelompok orang yang mempunyai otoritas yang sah dalam sebuah pemerintahan. Individu, sekumpulan individu maupun organisasi yang memiliki kewenangan dalam sebuah kebijakan disebut pelaku kebijakan. Pelaku kebijakan publik berada pada posisi mempengaruhi dalam formulasi kebijakan publik, pembuatan kebijakan publik, implementasi kebijakan publik hingga evaluasi dan penilaian atas perkembangan pelaksanaan kebijakan publik tersebut. Keputusan yang telah ditetapkan memiliki sifat mengikat bagi para pelaku penyedia pelayanan publik untuk melakukan tindakan. Kebijakan publik merupakan suatu bentuk rangkaian kegiatan yang secara umum dipikirkan, dirancang, dirumuskan, dan diputuskan oleh pembuat kebijakan.

Indonesia merupakan Negara hukum, maka sebagai Negara hukum segala penyelenggaraan urusan pemerintahannya harus berdasarkan hukum yang telah berlaku. Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan konsep negara hukum yang dianut oleh Indonesia. Pemerataan kesejahteraan masyarakat menjadi titik berat konsep *welfare state*, sehingga negara harus berperan aktif dalam terciptanya suatu kesejahteraan. Konsep *welfare state* secara eksplisit tercantum dalam tujuan Negara yang secara jelas tertuang didalam pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengemukakan bahwa tujuan dari didirikannya Negara Republik Indonesia antara lain adalah untuk memperhatikan dan mewujudkan kesejahteraan umum dan

mencerdaskan kehidupan bangsa. Dari pernyataan tersebut menjelaskan bahwa Negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi seluruh kebutuhan setiap warga Negeranya dengan melalui sistem pemerintahan guna mendukung terwujudnya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam upaya memenuhi kebutuhan dasar warga Negara. Serta dalam usaha memenuhi hak-hak yang dimiliki oleh setiap warga negara Indonesia terhadap ketersediaan barang, jasa, serta pelayanan administratif dalam pemerintahan Indonesia.

Merupakan hal penting bagi pelaku penyusun hukum dalam suatu pemerintahan dan kebijakan publik untuk selalu menciptakan keterkaitan antara pembuatan hukum dengan proses kebijakan publik. Pada tahap formulasi menjadi tahap yang khusus dalam penyusunan hukum karena diharapkan hukum yang dibuat memiliki kandungan pokok yang dapat menjadikan kekuatan di tahap implementasi sebuah kebijakan publik. Melalui peraturan yang dibuat oleh pemerintah dengan adanya sebuah kebijakan publik diharapkan dapat mewujudkan upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Terpenuhiya air minum yang layak menjadi salah satu aspek penting dalam pembangunan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut dikarenakan air minum mempengaruhi tingkat kesehatan manusia, pola hidup masyarakat, kondisi lingkungan hidup pemukiman masyarakat, dan kenyamanan dalam berkehidupan sehari-hari. Berdasar pada Undang-Undang Republik Indonesia nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, (2014), Pemerintah Daerah mempunyai urusan wajib dalam upaya penyediaan air minum dan sanitasi. Dalam upaya ini Pemerintah daerah harus memberikan upaya penyediaan air minum dengan menyeluruh dari berbagai lapisan

masyarakat, bukan hanya lapisan masyarakat namun juga lembaga pemerintahan dan sosial juga.

Era Otonomi Daerah saat ini menuntut Pemerintah Daerah memberikan peningkatan pelayanan kepada masyarakat di semua sektor pembangunan. Salah satu bentuk pelayanan dasar yang menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah daerah Kabupaten/Kota adalah penyediaan kebutuhan air minum dan sanitasi yang sangat berkaitan erat dengan kondisi kesehatan masyarakat. Perilaku hidup bersih dan sehat merupakan suatu hal yang sangat penting dan menjadi tantangan tersendiri dalam mewujudkan kesehatan masyarakat. Hal ini disebabkan karena disamping kesadaran masyarakat akan hidup sehat masih diragukan, sarana untuk berperilaku hidup bersih dan sehat di masyarakat pun dirasa masih sangat terbatas.(Firdaus, 2020)

Salah satu Lembaga Pemerintahan yang perlu mendapatkan penanganan ataupun perhatian terhadap penyediaan air minum adalah Lapas, yang mana lembaga ini menangani beberapa masyarakat binaan. Tentu saja di dalamnya terdapat kegiatan sehari-hari yang membutuhkan air minum yang layak dalam porsi yang tidak sedikit. Warga binaan tentunya juga membutuhkan kebutuhan air minum yang sama seperti masyarakat lainnya. Hal ini tertuang dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan Pasal 60 Ayat 1 Dan 2, (2022) Rutan, LPAS, Lapas, dan LPKA dalam melaksanakan fungsi pelayanan dan pembinaan memberikan perawatan terhadap Tahanan, Anak, Narapidana, dan Anak Binaan.

Perawatan yang dimaksud terdiri atas pemeliharaan kesehatan, rehabilitasi dan pemenuhan kebutuhan dasar. Pemenuhan hak narapidana dalam perawatan, baik itu jasmani maupun rohani merupakan isu penting yang berkaitan dengan hak asasi manusia dan kemanusiaan. Narapidana, meskipun telah dipidana karena kejahatan, tetap memiliki hak-hak dasar yang harus dihormati dan dilindungi, termasuk hak atas perawatan kesehatan yang layak. (Pratama et al., 2024)

Dalam Zurrahmi Z.R, Mirna Ilza, (2021) berpendapat seiring meningkatnya kepadatan penghuni lapas, maka kebutuhan air pun semakin meningkat. Sehingga dituntut tersedianya air yang sehat untuk berbagai kebutuhan dan kehidupan penghuni lapas. Tentu saja hal ini akan berakibat kurang baik bagi kesehatan penghuni lapas pada jangka pendek. Kualitas air yang kurang baik dapat mengakibatkan muntaber, diare, kolera, tipus atau disentri. Hal ini juga dapat terjadi pada keadaan sanitasi lingkungan yang kurang baik.

Kebijakan tentang air minum yang layak telah tertuang dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum (2010). Peraturan tersebut menjelaskan bahwa “air minum adalah air yang melalui proses pengolahan ataupun tanpa adanya proses pengolahan yang memenuhi standar atau syarat kesehatan dan dapat diminum langsung”. Dalam proses pengolahan diperlukan adanya Penyelenggara air minum, penyelenggara air minum adalah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, badan usaha milik swasta, usaha perorangan, koperasi, kelompok masyarakat dan/atau individual yang melakukan penyelenggaraan penyediaan air minum. Setiap pihak penyelenggara air minum wajib memberikan jaminan atas air

minum yang telah diproduksi aman jika diminum dan tidak berbahaya bagi kesehatan.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/Per/IV/2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Minum (2010) menegaskan bahwa “Air minum dapat dinilai aman bagi kesehatan masyarakat apabila sudah memenuhi persyaratan yang meliputi persyaratan fisika, mikrobiologis, kimiawi dan radioaktif yang dimuat dalam parameter wajib dan parameter tambahan”. Parameter wajib yaitu persyaratan yang wajib diikuti dan ditaati oleh penyelenggara air minum guna mengetahui tingkat kualitas air minum yang layak untuk dikonsumsi. Dalam usaha meningkatkan standar kualitas air minum, Pemerintah Daerah diizinkan menetapkan tambahan parameter yang sesuai dengan kondisi lingkungan setempat, dengan mengacu pada ketentuan tambahan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia.

Air minum yang merupakan urusan wajib bagi Pemerintah daerah juga berlaku bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jombang. Peraturan Bupati Jombang Nomor 50 Tahun 2022 Tentang Penyediaan Air Baku Bagi Instansi Vertical, Instansi Pemerintah Daerah Dan Pelaku Usaha Di Wilayah Kabupaten Jombang (2022) dijelaskan bahwa kepala daerah yang menangani pemerintah daerah ikut bertanggung jawab atas sumber daya daerah yang dipisah menjadi perusahaan umum daerah yang selanjutnya disingkat KPM. KPM sendiri merupakan organ dari perusahaan umum daerah yang memegang kekuasaan paling penting dalam perusahaan umum daerah dan memegang segala kewenangan yang tidak diserahkan kepada Direksi maupun badan pengawas.

Perusahaan umum Daerah Air Minum (Perumdam) merupakan bentuk dari badan usaha milik pemerintah daerah, yang menjalankan fungsi pelayanan kepada masyarakat guna menghasilkan air minum atau air bersih bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan akan air minum yang layak. Air minum didistribusikan secara merata kepada seluruh lapisan masyarakat dalam lingkup daerah, diharapkan membantu perkembangan bagi dunia usaha dan dari segi ekonomi untuk menentukan struktur tarif yang sesuai dengan tingkat kemampuan masyarakat. Dari hal tersebut maka Perumdam memiliki dua fungsi sekaligus, yaitu fungsi dalam penyedia pelayanan akan kebutuhan air minum untuk masyarakat dan fungsi menambah distribusi keuntungan untuk daerah.

Dalam rangka memberikan layanan kepada masyarakat, Perumdam Tirta Kencana Kabupaten Jombang dapat bekerjasama dengan mitra eksternal. Kerja sama tersebut bertujuan untuk (1) meningkatkan efisiensi dan produktivitas perkebunan atau pelayanan kepada masyarakat, dan (2) memperkuat keamanan modal dan/atau aset perumdam tirta kencana wajib dilaporkan kepada Bupati selaku kepemilikan kekayaan daerah atau KPM (3) memberikan keuntungan bagi Perumdam Tirta Kencana.

Salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah Kabupaten Jombang memberikan hibah ke Lepas kelas II B Jombang pada tanggal 03 Februari 2022 berupa Program TIKASIM (Tirta Kencana siap minum) yang bekerja sama dengan Perumdam tirta kencana Jombang dengan tujuan memberikan penyediaan air siap minum. Seiring dengan meningkatnya kepadatan penghuni lepas yang sudah over kapasitas, maka

kebutuhan air pun semakin meningkat. Sehingga program ini dapat mengupayakan memenuhi kebutuhan air minum masyarakat yang berada dalam lingkup binaan Lapas kelas II B Jombang, yang dimuat pada laman milik Perumdam Tirta Kencana Jombang:



Gambar 1.1 TIKASIM Perumdam Tirta Kencana tahun 2022

“TIKASIM Perumdam Tirta Kencana adalah bentuk layanan kami untuk kebutuhan air siap minum di Jombang. Sebagai bukti nyata bahwa Perumdam Tirta Kencana tidak hanya melayani air bersih. Namun sekarang kita juga siap melayani kebutuhan air siap minum. keunggulan TIKASIM dibanding air siap minum lainnya adalah berada pada

Produk TIKASIM sendiri sebagai bentuk pilot project telah dilakukan pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) Jombang untuk melayani kebutuhan air siap minum warga binaan.”

Sumber: <https://perumdamjombang.co.id/berita/tikasim/> diakses pada 8 Februari 2024, pukul 15.00

Berdasarkan kutipan berita diatas, dijelaskan oleh pihak Lapas kelas II B Jombang, saat saya meminta izin untuk melakukan penelitian bahwasanya program TIKASIM ini benar merupakan bantuan dari Pemerintah Kabupaten Jombang untuk Lapas Kelas II B Jombang. Berupa program penyediaan air siap minum.



Gambar 1. 2 Bupati Hj Mundjidah Wahab Resmikan Proyek renovasi dapur lapas Jombang tahun 2022

“JOMBANG, Nusantara PosOnline.Com- Bupati Jombang Hj Mundjidah Wahab, didampingi PLT Kepala Divisi Pemasyarakatan Kanwil Kemenkumham Jatim, Gun Gun, juga Mehendra Sulaksana Kepala Lapas Kelas II B jombang, serta Forkopimda Kabupaten jombang meresmikan Renovasi Bangunan Dapur Lanes Jombang, Kamis (3/2/2022)

Peresmian ditandai dengan pemotongan pita dan meninjau langsung area dapur, lanjut melihat hasil produksi kerajinan warga binaan juga meninjau bantuan PDAM Tirta Kencana Kabupaten Jombang, yakni menjadikan Lapas Kelas II B Jombang sebagai pilot project peluncuran produk baru "Tikasim" (Tirta Kencana Air Siap Minum) untuk melayani kebutuhan air siap minum warga binaan.

"Semoga dengan adanya dapur dan bantuan air siap minum di Lapas Kelas II B Jombang dapat memberikan manfaat", pungkas Bupati Mundjidah Wahab (May).”

Sumber: <https://nusantaraposonline.com/bupati-hj-mundjidah-wahab-resmikan-proyek-renovasi-dapur-lapas-jombang/> diakses pada 8 Februari 2024, pukul 15.07

Dengan adanya program TIKASIM yang dibuat oleh Perumdam Tirta Kencana dalam penyelenggaraan penyediaan air minum akan mendorong efisiensi dan efektivitas ketersediaan air minum untuk warga binaan Lapas kelas II B Jombang. Selain itu program TIKASIM ini merupakan program baru yang belum lama dikeluarkan mempunyai kekuatan dan memungkinkan peluang yang bagus untuk menjadi program inovasi berkelanjutan. Diperlukannya analisis terhadap program TIKASIM ini untuk mengetahui bagaimana implementasi dari program



TIKASIM yang berada di Lapas Kelas II B Kabupaten Jombang ini dilihat dari variable pendukung maupun variabel penghambat dari program TIKASIM ini.

Penelitian ini membuat keterkaitan dengan salah satu variabel dari George C. Edwards III yaitu struktur birokrasi. Dibutuhkan penelitian lebih lanjut tentang Program TIKASIM dengan menganalisis struktur birokrasi. Standar Operasional Prosedur (SOP) berperan penting dalam implementasi kebijakan pemerintah, karena SOP menentukan berjalannya suatu kebijakan sudah sesuai dengan alur yang telah ditetapkan sehingga tujuan yang ditetapkan dalam peraturan dapat terimplementasikan dan membuat program ini masih berjalan hingga saat ini.

Dari uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “IMPLEMENTASI PROGRAM TIKASIM (TIRTA KENCANA SIAP MINUM) DI LAPAS KELAS II B KABUPATEN JOMBANG”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian penjelasan yang dituangkan dalam latar belakang, perlu dilakukan penelitian dengan rumusan masalah “Bagaimana Implementasi Program Tikasim (Tirta Kencana Siap Minum) di Lapas Kelas II B Jombang?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, Adapun tujuan dari penelitian ini adalah unntuk mengetahui, mendeskripsikan serta menganalisis bagaimana implementasi dari program TIKASIM (Tirta Kencana Siap Minum) di Lapas Kelas II B Jombang.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Diharapkan dengan adanya penelitian ini membawa banyak manfaat, antara lain sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis menerapkan teori tentang kebijakan publik khususnya tentang implementasi sehingga dapat digunakan sebagai referensi atau masukan untuk penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

- 1) Bagi Penulis

Penulis dapat memperdalam pengetahuan tentang Implementasi program TIKASIM (Tirta Kencana Siap Minum) di Lapas Kelas II B Kabupaten Jombang. Penulis menjadi tahu bahwasanya telah tercipta program pengembangan air siap minum yang ada di Kabupaten Jombang yang menjadi inovasi baru untuk ketersediaan air minum masyarakat Jombang. Selain itu dapat menambah pengetahuan, penulis juga dapat menerapkan pengetahuan dan teori selama menempuh pendidikan di Program Studi Administrasi Publik. Juga menambah relasi penulis dengan Lembaga yang ada di Kabupaten Jombang.

- 2) Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Hasil penelitian ini untuk menambah referensi dan bacaan di perpustakaan dan menjadi bahan literatur serta menambah referensi sejenis bagi peneliti lainnya dimasa yang akan mendatang di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

- 3) Bagi Pihak Lapas Kelas II B dan Perumdam Tirta Kencana Jombang

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam program TIKASIM. Menjadi bahan tambahan bagi pihak Lapas dan Perumdam jika akan melakukan tindakan evaluasi terkait program TIKASIM.