

# PERAN PEMERINTAH LOKAL DALAM PENINGKATAN SANITASI LINGKUNGAN MASYARAKAT : STUDI TENTANG KEBERHASILAN PROGRAM *OPEN DEFECATION FREE* (ODF) DI KABUPATEN BOJONEGORO

**Della Putri Arifianty**

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

## *Abstract*

*This study aims to describe the role of local government and stakeholders who play a role in improving community sanitation on the success of the Open Defecation Free (ODF) program in Bojonegoro District. This is motivated by one of the important parts in regional development is the environmental sanitation of the community supported by the local government through its policies and budgeting. Likewise, Bojonegoro Regency in supporting community sanitation in the Village Movement Healthy and Smart The first indicator is Open Defecation Free.*

*The result shows the role of local government in improving community sanitation about the success of the Open Defecation Free (ODF) until now is really dominant. This was supported by water and sanitation program with 7 aspects of the role of the government, that is planning and strategy, advocacy, regulator, and coordinator As well as innovators and facilitators. All of those aspects couldn't run properly without participation of stakeholder and society that also involved in the implementation of ODF. The stakeholder were District Head of Bojonegoro, Development Planning Agency at Sub-National Level, Department of Health, Village Government and Community Development Agency, Department of Public Housing, Settlement Area and Human Settlements, Department of Education, Information and Communication Department, Religious Affairs Office, Sub-district, Village, Health Center at sub-district Level, Family Welfare Movement, Society, and sanitation entrepreneurial that aims to finish the ODF and make it as an enterprise.*

*Keywords: The role of local government, Improved Environmental Sanitation of Communities, Open Defecation Free (ODF)*

## **PENDAHULUAN**

Salah satu masalah kesehatan yang dihadapi Indonesia terkait dengan masalah air minum, *hygiene* dan sanitasi masih sangat besar. (Surat Edaran Nomor 132. 2013. Pelaksanaan Sanitasi Total Berbasis Masyarakat). Sanitasi dapat dilihat pada ketersediaan dan aksesibilitas masyarakat terhadap air bersih, dan sarana pembuangan limbah dan jamban keluarga. (Fahmi Achmad, 2008) Sanitasi lingkungan masyarakat merupakan upaya kesehatan dengan cara memelihara dan melindungi kebersihan lingkungan dari subjeknya, misalnya menyediakan air bersih untuk keperluan mencuci tangan, menyediakan tempat sampah agar tidak dibuang sembarangan. Kamus Besar Bahasa Indonesia secara umum sanitasi didefinisikan sebagai usaha untuk membina dan menciptakan suatu keadaan yg baik di bidang kesehatan, terutama kesehatan masyarakat. Sedangkan pengertian yang lebih teknis dari sanitasi adalah upaya pencegahan terjangkitnya dan penularan penyakit melalui penyediaan sarana sanitasi dasar (jamban), pengelolaan air limbah rumah tangga (termasuk sistem jaringan perpipaan air limbah), drainase dan sampah.

Sanitasi merupakan bagian penting dalam pembangunan daerah karena terkait dengan pelayanan kesehatan masyarakat. Penyediaan dan pengelolaan sanitasi yang baik merupakan tindakan preventif yang harus dilakukan untuk mengurangi penyebaran

penyakit menular akibat sanitasi yang buruk. Saat ini kesadaran masyarakat masih rendah dalam keikutsertaan dalam pengelolaan sarana dan prasarana sanitasi. Belum semua masyarakat menyadari arti penting sanitasi. Bahkan seringkali sanitasi dianggap sebagai urusan belakang sehingga ditinggalkan untuk mengurus urusan-urusan yang lain. Persepsi yang keliru yang memandang urusan sanitasi sebagai urusan yang kurang penting sangat perlu untuk diubah sehingga semua pihak dapat menyadari sepenuhnya bahwa urusan sektor sanitasi merupakan urusan yang penting dan cukup vital. (Strategi Sanitasi Kota Kabupaten Bojonegoro)

Strategi nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat merupakan strategi yang diharapkan dapat digunakan sebagai bahan dalam menentukan kebijakan yang sesuai dengan spesifik lokal serta memicu penciptaan lingkungan yang kondusif, peningkatan kebutuhan, peningkatan penyediaan dan pengelolaan pengetahuan dalam akses sanitasi serta perilaku masyarakat yang *hygiene* yang pada akhirnya dapat meningkatkan perilaku *hygiene* masyarakat dan meningkatkan akses terhadap sarana sanitasi khususnya serta meningkatkan derajat kesehatan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. (Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 852)

Sanitasi Total Berbasis Masyarakat yang selanjutnya disebut sebagai STBM adalah pendekatan

untuk merubah perilaku *hygiene* dan sanitasi melalui pemberdayaan masyarakat dengan metode pemicuan yaitu cara untuk mendorong perubahan perilaku *hygiene* dan sanitasi individu atau masyarakat atas kesadaran sendiri dengan membentuk perasaan, pola pikir, perilaku, dan kebiasaan individu atau masyarakat. Dalam menyelenggarakan STBM dilakukan pemicuan yang dilaksanakan oleh tenaga kerja, kader, relawan, dan masyarakat yang telah berhasil mengembangkan STBM. Pemicuan diarahkan untuk memberikan kemampuan dalam hal merencanakan perubahan perilaku, memantau terjadinya perubahan perilaku, dan mengevaluasi terjadinya perubahan perilaku. Setelah pemicuan dilakukan pendampingan kepada masyarakat. (Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3. 2014. *Sanitasi Total Berbasis Masyarakat*).

Salah satu kabupaten yang menerapkan program terkait Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) adalah Kabupaten Bojonegoro, yang diterapkan pada Kabupaten Bojonegoro adalah Gerakan Bojonegoro ODF yang merupakan salah satu pilar dari STBM. (Buku Putih Sanitasi Kabupaten Bojonegoro. 2011).

Dengan adanya program *Open Defecation Free* (ODF) diharapkan angka buang air besar di sembarang tempat dapat menurun atau bahkan tidak ada lagi. Adapun renstra ODF di Kabupaten Bojonegoro yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

**Tabel 1.3**  
**Rencana *Open Defecation Free* Kabupaten Bojonegoro**

No	Indikator	Satuan	Target				
			2014	2015	2016	2017	2018
1.	Kecamatan ODF	% Kecamatan	-	7,5	33,4	44,4	100
2.	Desa ODF	Desa	23,3	34,9	46,5	69,8	100
3.	Rumah tangga (KK) yang memiliki jamban sehat	% rumah tangga	75	80	85	90	100
4.	Penduduk yang memiliki	% Penduduk	75	80	85	90	100

akses ke jamban sehat						
-----------------------	--	--	--	--	--	--

Sumber : Renstra STBM 2014-2018 Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro (Data Diolah)

Diharapkan pada tahun 2018 Kabupaten Bojonegoro telah mencapai 100% ODF. Adapun strategi yang dilakukan pada Kabupaten Bojonegoro dengan pendekatan “CLINICS” sanitasi yaitu sebagai berikut :

1. *Commitment* : Membentuk keyakinan, menerima tujuan bersama dan berkeinginan untuk berperan serta dari seluruh *stakeholders*
2. *Legal* : Legalitas produk hukum berupa Keputusan Bupati, Surat Edaran Bupati dan surat Kepala Dinas Kesehatan
3. *Information* : Penyebaran informasi untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan
4. *Networking* : Jejaring kader dari tingkat kabupaten hingga tingkat RT
5. *Innovation* : Inovasi pengadaan dengan pemberdayaan masyarakat lokal
6. *Competition and Rewards* : Kompetisi dan penghargaan untuk meningkatkan motivasi percepatan ODF
7. *Sinergy* : Upaya menggabungkan potensi yang ada dan mensinergikan strategi yang ada. (Buku Putih Sanitasi Kabupaten Bojonegoro)

Berdasarkan Renstra yang ada tersebut diharapkan dapat berjalan sesuai dengan yang rencana yang ada dengan menerapkan strategi yang telah disusun. Hingga menghasilkan Kabupaten Bojonegoro yang telah mencapai nilai ODF. Capaian yang telah didapatkan oleh Kabupaten Bojonegoro seperti ada yang disajikan pada tabel sebagai berikut ini :

**Tabel 1.4**  
**Desa *Open Defecation Free* (ODF)**

Tahun	Jumlah Desa %
2011	16,3
2012	20,2
2013	23,7
2014	29,8
2015	38,8
2016	50,5

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro (Data Diolah)

**Tabel 1.5**  
**Data Kepemilikan Jamban Kabupaten Bojonegoro**

Tahun	Persentase Kepemilikan Jamban
2011	72,13
2012	74,91
2013	77,37
2014	78,46
2015	82,61

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro (Data Diolah)

**Tabel 1.6**  
**Kecamatan *Open Defecation Free* Kabupaten Bojonegoro**

Tahun	Jumlah Kecamatan
2015	7,4
2016	14,8

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro (Data Diolah)

Tiga tabel diatas menjelaskan bahwa *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro dari tahun ke tahun mengalami peningkatan baik dalam jumlah desa yang telah ODF, jumlah kepemilikan jamban, serta jumlah kecamatan yang telah ODF. Sesuai dengan rencana strategi atau renstra yang telah ada diharapkan bahwa setiap tahunnya mengalami perkembangan yang baik tanpa adanya penurunan angka desa ODF, kepemilikan jamban, serta kecamatan ODF. Pada tahun 2018 sesuai dengan renstra tersebut ODF di Kabupaten Bojonegoro telah tuntas. Sesuai dengan data diatas diketahui angka desa yang telah ODF telah melebihi angka dari renstra yang telah dibuat. Serta kepemilikan jamban penduduk Kabupaten Bojonegoro telah melebihi renstra yang ada. Hal ini dapat menjelaskan bahwa Kabupaten Bojonegoro telah berhasil menuntaskan kondisi masyarakat yang buang air besar sembarangan. Namun memang dari jumlah kecamatan yang telah ODF dengan renstra yang ada tidak sesuai, hanya saja hal ini tidak menjadi masalah karena jumlah desa yang diharapkan telah sesuai nantinya jumlah kecamatan akan mengikuti dari tahun ke tahun. Sehingga renstra yang diharapkan pada tahun 2018 dapat berjalan dengan baik.

Mendukung jalannya *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro yang diharapkan tuntas pada tahun 2018, melihat rencana strategi yang ada telah berjalan sesuai maka dari itu penelitian ini melihat bagaimana peran dari pemerintah lokal dalam peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang proses berjalannya keberhasilan program *Open Defecation Free* (ODF). Juga melihat siapa saja *stakeholder* yang berperan dalam peningkatan sanitasi

lingkungan masyarakat tentang keberhasilan program *Open Defecation Free*.

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara akademis maupun praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

#### 1. Manfaat Akademis

- Penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk pengembangan ilmu administrasi negara khususnya pada kajian administrasi pembangunan mengenai peran-peran pemerintah lokal dan siapa saja *stakeholder* yang terkait dalam peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang keberhasilan program *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro sehingga dapat melengkapi dan menambah khasanah pengetahuan ilmiah bagi ilmu administrasi negara serta dapat digunakan sebagai bahan informasi bagi peneliti selanjutnya.

#### 2. Manfaat Praktis

- Secara praktis diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi mengenai peran-peran pemerintah lokal serta mengatahui siapa saja *stakeholder* yang terkait dalam peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang keberhasilan program *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro dan bermanfaat bagi lembaga-lembaga terkait ODF
- Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan mengenai peran pemerintah lokal untuk peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang keberhasilan program *Open Defecation Free* (ODF) pada Kabupaten atau Kota lain

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Teknik pengumpulan data digunakan dengan metode observasi, studi dokumen dan wawancara secara mendalam, penentuan informan dilakukan dengan *purposive* dan *snowball sampling* dimana pihak-pihak dianggap mengetahui dan berperan dalam upaya peningkatan sanitasi dalam program ODF di Kabupaten Bojonegoro. Analisis data menggunakan analisis kualitatif merujuk pada Sugiyono dengan tahapan reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan.

#### **Peran Pemerintah Lokal Dalam Peningkatan Sanitasi Lingkungan Masyarakat**

Peran menurut Miftah Thoha merupakan serangkaian perilaku yang teratur, yang timbul karena suatu jabatan tertentu.(Thoha,2009) Peran menjawab pertanyaan apa yang sebenarnya dilakukan oleh

seseorang dalam menjalankan kewajiban-kewajibannya. Pada hakikatnya peran timbul karena seseorang memahami bahwa ia tidak dapat bekerja sendirian. Adanya lingkungan yang setiap saat diperlukan untuk berinteraksi.

Pemerintah lokal menurut Hoessein dalam Muluk mengandung tiga arti yaitu yang pertama pemerintah lokal yang sering kali disebut juga dengan *local authority* dimana rekrutmen pejabatnya didasarkan pada pemilihan. Kedua mengacu pada pemerintahan lokal pada fungsi. Dalam menetapkan fungsi yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah harus melakukan apa saja yang dipandang perlu dalam memenuhi kebutuhan daerahnya sebagaimana yang ditentukan oleh para pengambil keputusan di daerah itu. Ketiga bermakna daerah otonom, bahwa pembentukan daerah otonom yang secara simultan merupakan kelahiran status otonomi berdasarkan atas aspirasi dan kondisi objektif dari masyarakat yang berada di wilayah tertentu sebagai bagian dari bangsa dan wilayah nasional. (Muluk, 2006)

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan pemerintah daerah yakni lembaga atau instansi yang bertanggung jawab dalam program *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro sesuai dengan presentasi Bupati Bojonegoro dalam Percepatan target capaian dan sasaran tuntas ODF yakni Dinas Kesehatan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kab. Bojonegoro, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMP) Kab. Bojonegoro, Kecamatan, dan Perangkat Desa. pemerintah daerah selaku pelaksana urusan pemerintah menjalankan peran penting.

Menurut *World Bank* dalam *Water and Sanitation Program* (WSP) yang menjakannya program TSSM atau *Total Sanitation and Sanitation Marketing* untuk menciptakan masyarakat agar tidak lagi buang air besar sembarangan dan untuk meningkatkan sanitasi di lingkungannya, utamanya untuk masyarakat miskin di pedesaan. Dalam hal ini tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya campur tangan pemerintah lokal. Dalam penelitian ini peran pemerintah lokal dalam sanitasi menurut Rosensweig dan Derko Kopitopoulos dalam *Water and Sanitation Program* yaitu terdiri dari :

1. Strategi dan Perencanaan
2. Advokasi dan Promosi
3. Peningkatan Kapasitas
4. Pengawasan
5. Monitoring dan Evaluasi
6. Regulator
7. Koordinator

### **Stakeholder Dalam Peningkatan Sanitasi Lingkungan Masyarakat**

Pengertian *stakeholder* dari terminologi sudah sangat populer dan telah digunakan oleh banyak pihak adalah hubungannya dengan berbagai konteks disiplin

ilmu. *Stakeholder* atau yang disebut juga dengan pemangku kepentingan banyak dijelaskan oleh para ahli. Beberapa definisi yang penting dikemukakan oleh para ahli seperti Freedman yang mendefinisikan *stakeholder* yaitu: “*Any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization’s objectives.*” (Wahyudi, 2008) Dapat diartikan bahwa *stakeholder* sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu.

Biset secara singkat mendefinisikan *stakeholder* merupakan orang dengan suatu kepentingan atau perhatian pada permasalahan tertentu. *Stakeholder* ini sering diidentifikasi dengan satu dasar tertentu sebagaimana dikemukakan Freedman yaitu dari segi kekuatan dan kepentingan terhadap isu. Sedangkan Grimble and Wellard melihat *stakeholder* dari segi posisi penting dan pengaruh yang mereka miliki.

Ayuningtyas mendefinisikan pemangku kepentingan adalah orang-orang yang memiliki kepentingan dan dipengaruhi oleh isu strategis atau masalah kebijakan yang berkembang, termasuk pula pihak yang memiliki kekuatan untuk memengaruhi isu atau masalah tersebut yaitu mereka yang memiliki informasi, sumber daya dan keahlian yang diperlukan untuk merumuskan dan mengprogram kebijakan. (Ayuningtyas, 2012)

### **Kategori Stakeholder**

Menurut ODA *stakeholder* atau pemangku kepentingan adalah orang, kelompok, atau lembaga dengan kepentingan dalam suatu proyek atau program. Berdasarkan kekuatan, posisi penting, dan pengaruh *stakeholder* terhadap suatu isu. *Stakeholder* pada penelitian ini merupakan orang, kelompok atau lembaga yang memiliki kepentingan pada program *Open Defecation Free* di Kabupaten Bojonegoro. *Stakeholder* dapat dikategorikan kedalam tiga kelompok.

### **Stakeholder Primer**

*Stakeholder* Primer, yaitu *stakeholder* yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek. Mereka harus ditempatkan sebagai penentu utama dalam proses pengambilan keputusan. *Stakeholder* Primer : Masyarakat adalah semua warga masyarakat yang ada di Kabupaten Bojonegoro sebagai sasaran program *Open Defecation Free* (ODF).

### **Stakeholder Sekunder**

*Stakeholder* Sekunder, yaitu *stakeholder* yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program, dan proyek, tetapi memiliki kepedulian (*concern*) dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan keputusan legal

pemerintah. *Stakeholder* Sekunder : LSM yaitu pihak yang tidak berada dibawah naungan pemerintahan, berdiri sendiri yang dijalankan untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dan tidak dikendalikan oleh negara.

### **Stakeholder Kunci**

*Stakeholder* Kunci, yaitu *stakeholder* yang memiliki kewenangan secara legal dalam hal pengambilan keputusan. *Stakeholder* Kunci : Bupati sebagai pembuat kebijakan tentang program ODF yang merupakan indikator pertama dari Gerakan Desa Sehat dan Cerdas yang meru, Dinas dan Badan Pemerintahan tersebut digunakan untuk membantu dalam program ODF sesuai dengan tujuan dan fungsi masing-masing, Camat sebagai kepanjangan tangan Bupati Bojonegoro untuk pengprograman ODF pada daerahnya masing-masing, Pemerintah Desa sebagai bagian yang paling dekat kepada masyarakat sebagai penerima kebijakan untuk tidak buang air besar sembarangan yaitu kondisi masyarakat ODF.

### **Program Open Defecation Free (ODF)**

Program terkait sanitasi yang sedang berjalan di Kabupaten Bojonegoro adalah program ODF yang melalui Renstra STBM (Sanitasi Total Berbasis Masyarakat) dan program StoPS (Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi).

Sanitasi Total Berbasis Masyarakat adalah pendekatan untuk merubah perilaku higiene dan sanitasi melalui pemberdayaan masyarakat dengan metode pemucuan. Pilar dalam program STBM yaitu:

1. Tidak buang air besar sembarangan
2. Cuci tangan dengan sabun
3. Mengelola air minum rumah tangga
4. Mengelola sampah rumah tangga
5. Mengelola air limbah rumah tangga

Serta diterapkan pada Kabupaten Bojonegoro dalam Gerakan Desa Sehat dan Cerdas, indikator pertamanya yaitu program *Open Defecation Free* (ODF). ODF merupakan kondisi dimana masyarakat bebas dari buang air besar sembarangan. Program ODF dijalankan oleh seluruh kecamatan yang ada pada Kabupaten Bojonegoro.

### **Peran Pemerintah Lokal Dalam Peningkatan Sanitasi Lingkungan Masyarakat**

Dalam peningkatan sanitasi yang ada di Kabupaten Bojonegoro salah satunya diprogramkan dengan *Open Defecation Free*. *Open Defecation Free* merupakan suatu kondisi dimana masyarakat tidak lagi buang air besar di sembarang tempat. Melihat kondisi wilayah Kabupaten Bojonegoro yang sebagian wilayahnya merupakan hutan dan sungai membuat masyarakatnya membuang air besar di hutan dan sungai. Buang air besar sembarangan telah menjadi kebiasaan turun temurun yang susah untuk dirubah.

Hal ini sangat tidak baik untuk kesehatan dan dapat mencemari lingkungan. Namun pada kenyataannya Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu Kabupaten yang sukses dalam mengprogramkan *Open Defecation Free* tersebut, kesuksesan ini tidak lepas dari peran-peran pemerintah lokal yang ada di Kabupaten Bojonegoro. Pihak pemerintah lokal yang ada dalam pengprograman *Open Defecation Free* sesuai dengan presentasi Bupati Bojonegoro dalam Percepatan target capaian dan sasaran tuntas ODF yaitu sebagai berikut ini :

1. Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kab. Bojonegoro
3. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMP) Kab. Bojonegoro
4. Camat di Kab. Bojonegoro
5. Pemerintah Desa Kab. Bojonegoro

Peran pemerintah terkait program ODF dilakukan komitmen dengan banyak pihak, yang pertama adalah Bapak Bupati sebagai pembuat kebijakan tentang penuntasan ODF yang ada di dalam Gerakan Desa Sehat dan Cerdas Kabupaten Bojonegoro. ODF juga merupakan Rencana Aksi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tahun 2017. Perencanaan ada pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, program ODF merupakan salah satu bidang kesehatan secara langsung merupakan kewenangan Dinas Kesehatan yang bekerjasama dengan badan-badan dan dinas-dinas yang terkait langsung maupun tidak langsung, yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa selaku badan yang bertugas mendampingi desa untuk menuntaskan ODF, Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya selaku dinas yang membantu dalam membangun wc serta memberikan pinjaman cetakan closet, Dinas Pendidikan sebagai dinas membantu dalam pemucuan dalam sekolah, Dinas Informasi dan Komunikasi sebagai dinas yang membantu dalam promosi dan publikasi, Kementerian Agama sebagai membantu dalam pemucuan di pondok pesantren dan dalam keagamaan.

Penuntasan ODF juga melibatkan peran dari Kecamatan dan desa yang dibantu oleh bagian kesehatan yang ada di desa yaitu puskesmas. Dalam penuntasan ODF ini desa merupakan pihak yang sangat berpengaruh besar untuk menggerakkan warganya sadar akan pentingnya buang air besar pada tempatnya dan tidak sembarangan. Karena desa merupakan salah satu perantara langsung kepada masyarakat untuk menuntaskan ODF, namun tanpa adanya komitmen dari masyarakat untuk mau tidak lagi buang air besar di sembarang tempat penuntasan ODF tidak dapat berjalan dengan baik. Penuntasan ODF merupakan komitmen dari semua pihak baik dari Bapak Bupati sebagai pembuat kebijakan, dinas-dinas dan badan-badan terkait, kecamatan, desa dan juga masyarakat.

Peran yang dilakukan pemerintah untuk penuntasan ODF terdiri dari banyak hal yang akan dijelaskan lebih lanjut berikut ini.

Peran merupakan serangkaian perilaku yang dilakukan oleh seseorang. Dalam peningkatan sanitasi program ODF di Kabupaten Bojonegoro peran dilakukan oleh pemerintah lokal. Pemerintah lokal merupakan bagian politis dari sebuah negara, dimana diatur secara hukum dan memiliki kewenangan mengawasi masalah-masalah lokal di mana penguasa pemerintahan dipilih atau diseleksi oleh masyarakat setempat. Jadi pemerintah lokal diadakan untuk menyelesaikan masalah-masalah lokal wilayah tersebut, walaupun tetap diatur oleh pemerintah pusat. (Kaho, 2005)

Peran pemerintah terkait program ODF dilakukan komitmen dengan banyak pihak, yang pertama adalah Bapak Bupati sebagai pembuat kebijakan tentang penuntasan ODF yang ada di dalam Gerakan Desa Sehat dan Cerdas Kabupaten Bojonegoro. Dengan adanya Gerakan Desa Sehat dan Cerdas pemerintah berperan juga sebagai inovator sesuai dengan penjelasan Saigian bahwa dalam memainkan peran selaku innovator pemerintah sebagai keseluruhan harus menjadi sumber dari hal-hal baru. (Siagian, 2009) Pemerintah sebagai sumber dari hal-hal baru untuk pembangunan.

ODF juga merupakan Rencana Aksi Pemerintah Kabupaten Bojonegoro tahun 2017. Perencanaan ada pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, program ODF merupakan salah satu bidang kesehatan secara langsung merupakan kewenangan Dinas Kesehatan yang bekerjasama dengan badan-badan dan dinas-dinas yang terkait langsung maupun tidak langsung, yaitu Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Desa selaku badan yang bertugas mendampingi desa untuk menuntaskan ODF, Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya selaku dinas yang membantu dalam membangun wc serta memberikan pinjaman cetakan closet, Dinas Pendidikan sebagai dinas membantu dalam pemecuan dalam sekolah, Dinas Informasi dan Komunikasi sebagai dinas yang membantu dalam promosi dan publikasi, Kementerian Agama sebagai membantu dalam pemecuan di pondok pesantren dan dalam keagamaan.

Penuntasan ODF juga melibatkan peran dari Kecamatan dan desa yang dibantu oleh bagian kesehatan yang ada di desa yaitu puskesmas. Dalam penuntasan ODF ini desa merupakan pihak yang sangat berpengaruh besar untuk menggerakkan warganya sadar akan pentingnya buang air besar pada tempatnya dan tidak sembarangan. Karena desa merupakan salah satu perantara langsung kepada masyarakat untuk menuntaskan ODF, tanpa adanya komitmen dari masyarakat untuk mau tidak lagi buang air besar di sembarang tempat penuntasan ODF tidak dapat berjalan dengan baik karena masyarakat sebagai pelaksana langsung dan yang menerima perubahan pemerintah hanya sebatas memfasilitasi. Disini dapat

terlihat juga peran pemerintah sebagai fasilitator sebagaimana yang dijelaskan oleh Kuncoro yaitu pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan perilaku di daerahnya cara pemerintah untuk mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan dengan cara penuntasan ODF sehingga lingkungan bisa lebih sehat dan bersih jika masyarakat buang air besar pada tempatnya. Serta dengan adanya perubahan perilaku oleh masyarakat untuk hidup sehat. Tidak sampai disitu saja karena penuntasan ODF merupakan komitmen dari semua pihak baik dari Bapak Bupati sebagai pembuat kebijakan, dinas-dinas dan badan-badan terkait, kecamatan, desa dan juga masyarakat.

Pada penelitian ini merujuk pada *World Bank* dalam *Water and Sanitation Program* (WSP) yang menjakannya program TSSM atau *Total Sanitation and Sanitation Marketing* untuk menciptakan masyarakat agar tidak lagi buang air besar sembarangan dan untuk meningkatkan sanitasi di lingkungannya, utamanya untuk masyarakat miskin di pedesaan. Dalam hal ini tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya campur tangan pemerintah lokal. Dijelaskan Rosensweig dan Derko Kopitopoulos lebih spesifik lagi peran yang dilakukan pemerintah lokal dalam *Water and Sanitation Program*.

### **Stakeholder Dalam Peningkatan Sanitasi Lingkungan Masyarakat**

Peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat di Kabupaten Bojonegoro dilaksanakan tidak dapat berjalan dengan sukses tanpa bantuan dari *stakeholder* yang terkait. Sesuai dengan yang telah dijabarkan diatas tentang peran pemerintah lokal untuk peningkatan sanitasi pada program ODF *stakeholder* tersebut adalah

1. Bupati Bojonegoro
2. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bojonegoro
3. Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro
4. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPD) Kabupaten Bojonegoro
5. Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya Kabupaten Bojonegoro
6. Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro
7. Dinas Informasi dan Komunikasi Kabupaten Bojonegoro

8. Kantor Urusan Agama
9. Kecamatan
10. Desa
11. Puskesmas
12. Masyarakat

Wirausaha sanitasi merupakan salah satu peluang yang dapat dilakukan untuk usaha. Berhubungan langsung dengan masyarakat untuk membangun wc atau hanya sekedar untuk membeli wc, dengan cara dibayar menggunakan uang tunai atau dengan ditukar dari hasil pertanian, perkebunan serta kerajinan dan lain sebagainya yang dihasilkan oleh masyarakat sehingga masyarakat dapat memiliki wc dan dapat berubah perilaku untuk buang air besar pada tempatnya. Hal ini dapat menjadikan kondisi ODF di Kabupaten Bojonegoro sebagaimana merupakan tujuan dari wirausaha sanitasi.

#### **Stakeholder Primer**

*Stakeholder* Primer, yaitu *stakeholder* yang memiliki kaitan kepentingan secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan proyek. Mereka harus ditempatkan sebagai penentu utama dalam proses pengambilan keputusan. *Stakeholder* Primer : Masyarakat adalah semua warga masyarakat yang ada di Kabupaten Bojonegoro sebagai sasaran program *Open Defecation Free* (ODF)

#### **Stakeholder Sekunder**

*Stakeholder* Sekunder, yaitu *stakeholder* yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program, dan proyek, tetapi memiliki kepedulian (*concern*) dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan keputusan legal pemerintah. *Stakeholder* Sekunder : wirausaha sanitasi

#### **Stakeholder Kunci**

*Stakeholder* Kunci, yaitu *stakeholder* yang memiliki kewenangan secara legal dalam hal pengambilan keputusan. *Stakeholder* Kunci : Bupati sebagai pembuat kebijakan tentang program ODF yang merupakan indikator pertama dari Gerakan Desa Sehat dan Cerdas yang meru, Dinas dan Badan Pemerintahan tersebut digunakan untuk membantu dalam program ODF sesuai dengan tujuan dan fungsi masing-masing, Camat sebagai kepanjangan tangan Bupati Bojonegoro untuk pengprograman ODF pada daerahnya masing-masing, Pemerintah Desa sebagai bagian yang paling dekat kepada masyarakat sebagai penerima kebijakan untuk tidak buang air besar sembarangan yaitu kondisi masyarakat ODF.

#### **KESIMPULAN**

Peran pemerintah lokal untuk peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang keberhasilan program *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro sangat dominan. Hal ini karena peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat tentang program ODF merupakan indikator pertama dari Gerakan Desa Sehat dan Cerdas. Pemerintah memiliki kewenangan dan anggaran yang dapat dialokasikan dalam mendukung upaya peningkatan sanitasi. Peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat dalam program ODF dapat berjalan dengan baik juga dengan adanya partisipasi masyarakat. Peran strategis pemerintah lokal dirinci dalam 7 aspek yaitu dengan adanya strategi dan perencanaan yang dibuat, advokasi dan promosi yang dilakukan, adanya peningkatan kapasitas, pengawasan, monitoring dan evaluasi yang dilakukan, serta pemerintah selaku regulator dalam pembuatan kebijakan, sebagai koordinator dalam pelaksanaan program, sebagai inovator program, serta sebagai fasilitator program.

*Stakeholder* yang berperan untuk peningkatan sanitasi lingkungan masyarakat dalam program *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Bojonegoro adalah sebagai berikut :

- a. Bupati Bojonegoro, yang berperan sebagai pembuat kebijakan dan penggerak para SKPD untuk menuntaskan ODF dalam Gerakan Desa Sehat dan Cerdas. Serta selalu memantau hasil, perkembangan, serta menyusun rencana aksi penuntasan ODF melalui rapat rutin setiap hari jumat
- b. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Bojonegoro bagian kepala sub bidang kesejahteraan rakyat berperan sebagai

- menyusun analisis target sasaran dan anggaran serta untuk mengkoordinasi dan sinkronisasi perencanaan (RPJMD dengan RPJMDes)
- c. Dinas Kesehatan Kabupaten Bojonegoro bagian kepala seksi penyehatan lingkungan dan seksi kesehatan lingkungan, kesehatan kerja dan olahraga sekaligus juga sebagai pengelola Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) berperan melakukan sosialisasi tentang ODF, juga sebagai perwakilan dari kabupaten memberikan evaluasi dan sertifikasi kepada desa maupun kecamatan yang telah dinyatakan ODF. Desa dan kecamatan selalu melakukan pelaporan ODF kepada Dinas Kesehatan sehingga dapat mengevaluasi ODF di desa atau kecamatan tersebut. Serta dapat melakukan koordinasi dengan desa atau kecamatan untuk mencapai tujuan yaitu menuntaskan ODF pada tahun 2018. Upaya lain untuk menuntaskan ODF dengan cara masuk ke pabrik dan medata karyawannya sehingga karyawan pabrik yang masih buang air besar sembarang dapat merubah perilaku mereka dan dapat dikatakan telah ODF. Hal ini dilakukan untuk membantu desa dan kecamatan menuntaskan ODF
  - d. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa (BPMPPD) Kabupaten Bojonegoro bagian kepala bidang pengembangan pembangunan desa, peran yang dilakukan yaitu membina desa dan mngerahkan desa untuk mengatur anggarannya dan memasukkan anggaran pembuatan jamban untuk mencapai ODF ke dalam APBDes
  - e. Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya Kabupaten Bojonegoro bagian kepala bidang sarana dan prasaranan utilitas umum dan kepala seksi sanitasi dan air limbah berperan memberikan stimulant dan membantu warga yang bena-benar tidak mampu untuk membangun wc dirumahnya pada saat bersamaan dengan pembangunan bedah rumah. Penentuan rumah sesuai dengan standar yang dimiliki oleh Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Cipta Karya
  - f. Dinas Pendidikan Kabupaten Bojonegoro berperan sebagai sebagai perantara untuk melakukan sosialisasi di sekolah-sekolah dan memonitoring kepemilikan jamban antar siswa dan PHBS di kalangan siswa
  - g. Dinas Informasi dan Komunikasi Kabupaten Bojonegoro berperan sebagai sebagai dinas perantara untuk melakukan sosialisasi dan promosi ODF dengan cara publikasi dan pemutaran film
  - h. Kantor Urusan Agama berperan sebagai sebagai perantara untuk melakukan sosialisasi di pondok pesantren dan dalam khotbah jum'at serta adanya persyaratan mengajukan nikah harus memiliki jamban
  - i. Kecamatan berperan untuk mensosialisasikan ODF sehingga dapat diimplementasikan di desa-desa wilayahnya. Kecamatan juga mengharuskan desa-desa diwilayahnya untuk menganggarkan dana untuk ODF ke dalam APBDes
  - j. Desa berperan untuk mendata dan melihat kondisi di lapangan tentang ODF. Setelah itu Desa dapat melakukan sosialisasi terkait ODF di tempat yang telah didata dan telah ditetapkan sebagai prioritasnya. Desa juga menyiapkan anggaran yang diambil dari APBDes untuk membantu menuntaskan ODF dengan cara memberikan bantuan berupa kloset
  - k. Puskesmas berperan hanya sebatas melakukan sosialisasi dan pendataan terhadap ODF. Dan puskesmas menerima jika ada yang memerlukan bantuan sebatas penjelasan terhadap warga atau desa yang membutuhkan pendampingan
  - l. PKK berperan sebagai salah satu sarana melakukan sosialisasi yang dilakukan pada pertemuan rutin dan juga sarana pelaporan masalah yang disampaikan dalam pertemuan rutin
  - m. Wirausaha Sanitasi berperan sebagai yang membantu masyarakat untuk memiliki wc serta pembangunannya sehingga masyarakat tidak lagi buang air besar sembarangan, cara pembayaran wirausaha sanitasi ini dapat dengan uang ataupun ditukar dengan hasil yang dihasilkan masyarakat.
  - n. Masyarakat yang berperan sebagai penerima kebijakan dan perubahan yaitu kondisi dimana masyarakat tidak lagi buang air besar semabarangan. Masyarakat diharuskan dapat merubah perilaku untuk buang air besar pada tempatnya dan memiliki wc untuk perkeluarga.

## DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Ayuningtyas, Dumilah. 2014. *Kebijakan Kesehatan : Prinsip dan Praktik*. Jakarta : PT RajaGrafindo Persada



- Creswell, W John. 2016. *Research Design : Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Fahmi Achmadi, Umar. 2008. *Horison Baru, Kesehatan Masyarakat Di Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta
- Muluk, M.R. Khairul. 2006. *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah*. Malang : Bayumedia Publishing
- Rosensweig, Fred. Derko Kopitopoulos. 2010. *Building the Capacity of Local Government to Scale Up Community-Led Total Sanitation and Sanitation Marketing in Rural Areas*. World Bank : Water Sanitation Program
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif Dan R&D*. Bandung : Alfabeta
- Thoha, Mifthah. 2003. *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta : PT Grafindo Persada
- Wahyudi, Isa. Busyra Azheri. 2008. *Corporate Social Responsibility: Prinsip, Pengaturan dan Implementasi*. Malang : In-Trans Publishing
- Dokumen :
- Buku Putih Sanitasi Kabupaten Bojonegoro. 2011
- Strategi Sanitasi Kota Kabupaten Bojonegoro. 2011
- Undang-Undang :
- Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 852. 2008. *Sanitasi Total Berbasis Masyarakat*
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 3. 2014. *Sanitasi Total Berbasis Masyarakat*
- Surat Edaran Nomor 132. 2013. *Pelaksanaan Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM)*
- Website :
- Overseas Development Administration. 1995. *Guidance note on how to do stakeholder analysis of aid projects and programmes*. Diakses dari <http://www.euforic.org/gb/stake1.htm>. Diakses pada tanggal 4 Januari 2017 Pukul 10.53