

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Air merupakan kebutuhan yang sangat vital bagi kehidupan manusia tanpa air manusia tidak mungkin dapat hidup, karena untuk berbagai macam kegunaan, manusia selalu mengkonsumsi air dan menggunakan berbagai kumpulan air di permukaan bumi ini. Tidak ada yang dapat menggantikan fungsi air dan tidak ada barang yang dapat menjadi substitusi dari air. Air minum dibutuhkan masyarakat untuk berbagai keperluan seperti untuk air minum, memasak, menyuci, mandi, dan menyiram tanaman dengan jumlah yang sangat berbeda sesuai dengan tingkat kehidupan sosial, ekonomi dan kebiasaan hidup masyarakat.<sup>1</sup>

Keterbatasan penyediaan prasarana air minum perkotaan yang memadai dapat mempengaruhi kehidupan manusia, produktifitas ekonomi dan kualitas kehidupan kota secara keseluruhan. Persyaratan teknis penyediaan air minum yang baik apabila memenuhi tiga syarat yaitu ketersediaan air dalam jumlah yang cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, kualitas air yang memenuhi standar (dalam hal ini Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 416/MENKES/PER/1990 tentang Pedoman Kualitas Air), serta kontinuitas dalam arti air selalu tersedia ketika diperlukan.

---

<sup>1</sup> Akbar Hidayat (2016). Studi Peningkatan Pelayanan Air Minum Di Kawasan Perkotaan Singaparna Kabupaten Tasikmalaya. Jurusan Teknik Planologi. Fakultas Teknik. Universitas Pasundan. Bandung. Hal 1

**Tabel 1.1 DATA PELANGGAN PDAM KABUPATEN NGADA TAHUN 2018**

KODE	JENIS PELANGGAN	JUMLAH PELANGGAN				
		TOTAL	NON AKTIF	LEBAR	PEMAKAIAN	HARGA AIR
1A	SOSIAL UMUM (SU)	25	13	12	737	2.207.666
1BR	RUMAH TANGGA 1 (RT1)	66	50	16	113	399, 110
2A	SOSIAL KHUSUS 2 (SK2)	91	18	73	2.376	9, 482. 690
2AR	RUMAH TANGGA 2 (RT2)	9.127	800	8.327	119.885	492,981,050
2B	SOSIAL KHUSUS 3 (SK)	52	4	48	1.843	8.666.184
2BR	RUMAH TANGGA 3 (RT3)	63	13	50	951	4.646.892
2C	SOSIAL KHUSUS 4 (SK4)	14	1	13	91	825,450
2CI	INSTANSI PEMERINTAH 1 (IP1)	21	3	18	168	1.272,132
2D	SOSIAL KHUSUS 5 (SK5)	25	2	23	975	6.720,737
2DI	INSTANSI PEMERINTAH 2 (IP2)	36	0	36	1.054	7.314.536
2DIN	INDUSTRI 1	47	2	45	1.107	7.772.293
2DN	NIAGA 1 (NG1)	271	11	260	7.571	51.981.224
2E	INSTANSI PEMERINTAH 3 (IP3)	54	3	51	921	8,090,070
2EIN	INDUSTRI 2 (IN2)	5	0	5	66	654,710
2EN	NIAGA 2 (NG2)	118	10	108	2.687	21,985,205
3A	INDUSTRI 3 (IN3)	15	4	11	310	3,127,480
3AN	NIAGA 3 (NG3)	62	0	62	1.566	15,017,400
3B	NIAGA 4 (NG4)	52	5	47	1.404	16,755,181
3BIN	INDUSTRI 4 (IN4)	1	1	0		
3C	INDUSTRI 5 (IN5)	5	3	2	6	119,690
3D	NIAGA 5 (NG5)	20	3	17	912	14,373,230
3DIN	INDUSTRI 6 (IN6)	7	0	7	32	1,123,800
1B	SOSIAL KHUSUS 1(SK1)	7	0	7	109	441,750
	<b>JUMLAH</b>	<b>10.184</b>	<b>946</b>	<b>9,238</b>	<b>144,884</b>	<b>675,985,480</b>

*Sumber data diolah dari PDAM Kabupaten Ngada Tahun 2018*

Tabel diatas merupakan tabel data pelanggan PDAM kabupaten Ngada Tahun 2018 yang dibagi kedalam kelompok dan golongan pelanggan yang berbeda-beda. Pelanggan Sosial dan Sosial Umum merupakan pelanggan yang kegiatannya setiap harinya memberikan pelayanan untuk kepentingan umum, khususnya masyarakat yang berpenghasilan rendah, antara lain: Rumah Ibadah, Kamar Mandi Umum dan Wc Umum. Pelanggan sosial Khusus merupakan pelanggan yang kegiatan setiap harinya memberikan pelayanan untuk kepentingan umum dan masyarakat serta mendapatkan sebagian besar sumber dananya dari kegiatannya, contohnya: Sekolah Negeri maupun Swasta yang berakreditasi C, Panti Asuhan, Terminal air, Puskesmas, dan Kantor Organisasi Masa. Pelanggan Non Niaga merupakan bangunan yang fungsi utamanya hanya sebagai tempat tinggal yang diklasifikasikan kedalam type dan luas bangunannya yang berbeda beda baik itu Rumah Dinas maupun Kantor Pemerintahan Asing. Niaga dibagi menjadi tiga jenis atau golongan, Niaga Kecil (N.1) merupakan Bangunan atau Tempat Tinggal yang didalamnya terdapat kegiatan Usaha atau Niaga yang fungsinya tidak lebih dominan dari tempat tinggal, contohnya: Kedai Kopi, Warung Makan, dan usaha kecil dan menengah, sedangkan Niaga Menengah(N.2) merupakan bangunan atau tempat tinggal yang fungsinya lebih dominan contohnya: Tokoh, Apotek, Kantor Badan milik Negara atau Daerah, Rumah sakit dan lain-lain. Niaga Besar (N.3) merupakan bangunan Non tempat tinggal yang didalamnya terdapat kegiatan atau usaha atau Niaga besar, contohnya: Mall, Supermarket, Hotel berbintang, Restaurant atau cafe dan lain lain. Industri

dibagi menjadi dua bagian, Industri kecil (N.1) merupakan pelanggan yang kegiatan atau usahanya setiap harinya mengubah suatu barang menjadi barang yang lebih tinggi nilainya, contohnya: bagian kerajinan tangan, Sanggar Seni dan Lukis. Industri besar (IN.2) terdiri dari Pabrik Mobil, Pabrik Kimia, Pabrik Perkayan, Pabrik Minuman dan lain sebagainya. Niaga Khusus (NK) merupakan golongan pelanggan yang penetapan tarifnya berdasarkan atas kesepakatan dengan pelanggan, contohnya: Pelabuhan Udara, Laut dan Sungai. Air minum merupakan salah satu hal yang penting dan mendapat prioritas dari perencanaan kota dan wilayah<sup>2</sup>

Prasarana air minum merupakan salah satu hal yang penting untuk dikaji mengingat air merupakan kebutuhan pokok yang selalu dikonsumsi oleh masyarakat dan juga berpengaruh besar pada kelancaran aktivitas masyarakat tersebut. Air minum merupakan kunci utama bagi perkembangan suatu kegiatan dan menjadi elemen penting bagi keberlanjutan suatu produktivitas perekonomian suatu Negara. Sebenarnya proporsi air yang dikonsumsi untuk rumah tangga dan kegiatan perkotaan sangat kecil bila dibanding dengan ketersediaan air secara keseluruhan, namun bila dikaitkan dengan air yang harus berkualitas dan tersedia secara kontinu menyebabkan pelayanan air

---

<sup>2</sup> Andhi Pranata et,al., (2015). Kerja Sama Antar Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air (Studi Pada Kerja Sama Kota Malang dengan Kota Batu dan Kota Malang dengan Kabupaten Malang Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 3, No. 10. Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang. Hal 1787

minum bagi penduduk dan kebutuhan masyarakat pinggiran perkotaan seringkali merupakan masalah.<sup>3</sup>

Pertumbuhan dan pengembangan yang cukup pesat terjadi pada areal permukiman di beberapa lokasi di dalam atau pun di sekitar kawasan pusat kota, baik yang diselenggarakan oleh para pengembang (*developer*) dalam bentuk kompleks-komplek perumahan ataupun yang berkembang secara individual. Beberapa Desa dan Kecamatan di Kabupaten Ngada yang hingga saat ini masih belum mendapatkan pasokan air bersih dari yang didistribusikan dari PDAM diantaranya kecamatan Golewa Selatan, desa Beiposo, desa Wawowae, Kampung adat Bena, dan desa Hea Wea dan desa Bosiko. Di samping itu Air minum yang sehat dan berkualitas serta kontinu mengalir sangat dibutuhkan oleh masyarakat, karena sebagian masyarakat di Kawasan pinggiran Perkotaan Kabupaten Ngada mengalami kesulitan untuk mendapatkan air minum yang sehat dan berkualitas serta kontinu mengalir. Salah satunya dikarenakan faktor lokasi penduduk yang jauh dari sumber air sehingga untuk mendapatkan air minum itu sendiri, masyarakat membutuhkan banyak waktu dan tenaga. Masyarakat di beberapa tempat di Kawasan pinggiran Perkotaan Kabupaten Ngada seperti masyarakat di Desa Wawowae yang hingga saat ini tidak terlayani oleh jaringan distribusi air minum milik PDAM, masyarakat secara swadaya membangun bak penampung dan menggunakan sumber air permukaan untuk dijadikan sebagai sumber air minum. Tetapi permasalahan timbul ketika terjadi musim kemarau, dimana

---

<sup>3</sup> Akbar Hidayat (2016). Loc.,cit.Hal 2

sumber air yang berasal dari air tanah dalam dan sungai-sungai kecil tersebut mengalami penurunan dan kehilangan debit air sama sekali. Sehingga banyak masyarakat membeli air untuk dijadikan sebagai pemenuhan dalam kebutuhan hidup sehari-hari. Untuk dapat merealisasikan keinginan masyarakat Desa tersebut sudah menyampaikan keluhan mereka mengenai permasalahan yang sedang mereka alami namun, hingga saat ini belum ada respon balik dari pihak PDAM mengenai hal tersebut, salah satu pemenuhannya dapat dilakukan melalui sistem jaringan air minum milik PDAM. Namun saat ini, penyediaan kebutuhan air minum yang diberikan oleh PDAM Kabupaten Ngada belum mampu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi seluruh pelanggan yang ada dan belum menjangkau seluruh bagian wilayah Kabupaten Ngada terutama Kawasan pinggiran Perkotaan Kabupaten Ngada yang memiliki tingkat ketergantungan yang sangat tinggi terhadap pelayanan air minum yang dilakukan oleh PDAM. Faktor topografi seperti kemiringan lereng, hidrologi, klimatologi, dan jenis tanah. menjadi salah satu penyebab masyarakat di Kawasan pinggiran Perkotaan Ngada sulit untuk mendapatkan air minum yang sehat dan berkualitas. Disamping faktor sosial ekonomi masyarakat yang sangat berpengaruh terhadap pemenuhan kebutuhan air minum itu sendiri. Kualitas dan kuantitas pelayanan air minum terhadap konsumen yang ada saat ini juga belum memadai ditandai dengan belum seluruhnya daerah pelayanan mendapat penyediaan air minum yang beroperasi 24 jam setiap hari. Dalam rangka upaya peningkatan pelayanan air minum, di mana debit sumber air yang mengalami penurunan tiap tahunnya maka PDAM

Kabupaten Ngada perlu meningkatkan kapasitas pelayanan air minum untuk wilayah Kabupaten Ngada. Terutama untuk wilayah pelayanan Kawasan pinggiran Perkotaan dan beberapa Desa dan Kecamatan yang belum mendapatkan distribusi pasokan air bersih. Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut, untuk mengkaji lebih jauh mengenai dinamika yang terjadi, maka penulis tertarik untuk meneliti masalah tersebut dalam sebuah judul penelitian **“Analisis Mengenai Aksesibilitas Masyarakat Terhadap Pelayanan Air Bersih Yang Disediakan oleh PDAM Kabupaten Ngada”**

## **1.2. RUMUSAN MASALAH**

Bedasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka rumusan masalahnya adalah: ‘‘Bagaimana akses pelayanan air minum dari PDAM belum terjangkau pada masyarakat Desa Wawowae, Kecamatan Bajawa, Kabupaten Ngada?’’

## **1.3.TUJUAN**

1. Untuk menggambarkan atau menjelaskan aksesibilitas masyarakat Desa Wawowae terhadap pelayanan air bersih yang disediakan oleh PDAM di Kabupaten Ngada.

## **1.4.KEGUNAAN**

1. Sebagai masukan dan saran bagi PDAM Kabupaten Ngada mengenai pelayanan air bersih khususnya masyarakat yang berada di pinggiran kota.
2. Tambahan pengetahuan dan pengalaman yang sangat berharga sehingga diharapkan dapat berguna dalam melaksanakan tugas.