

Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum

Sebuah Kajian Dasar di Kabupaten Bantul



Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum: Sebuah Kajian Dasar di Kabupaten Bantul

Penyunting:

Nanda Sihombing

Program Manager

Hivos Southeast Asia

Layout and Koordinator Desain:

Ega Rosalina

Hivos Southeast Asia

Peneliti:

Mohamad Mova Al'Afghani

Isnawati

Triwahyuni Suci

Agus Setiawan

Versi April 2020.



Buku ini terlisensi di bawah Lisensi Creative Commons Atribusi-NonKomersial-BerbagiSerupa.

Studi Kasus Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum di Kabupaten Bantul dilakukan oleh Hivos Program Keterbukaan Kontrak berkolaborasi dengan *Center for Regulation, Policy and Governance* (CRPG) dan IDEA Yogyakarta. Studi ini merupakan bagian dari kajian dasar yang lebih luas oleh Hivos bekerja sama dengan CRPG, IDEA Yogyakarta, PATTIRO Semarang, dan AMRTA Institute.

Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum

Sebuah Kajian Dasar di Kabupaten Bantul



Daftar Isi

x	Daftar Isi
xi	Daftar Singkatan
1	Pengantar
1	Permasalahan Air
3	Bagaimana Keterbukaan Kontrak bisa menjadi solusi masalah tata kelola PDAM?
5	Peraturan di Tingkat Nasional
8	Studi Kasus: Kabupaten Bantul
8	Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bantul
10	Pengaturan Kelembagaan
12	Kajian Keterbukaan Kontrak di PDAM Kabupaten Bantul
12	Modalitas dan Tantangan
13	Mekanisme Penanganan Keluhan
14	Tender
14	Pengumuman Pemenang, Penandatanganan Kontrak, dan Implementasi Proyek
16	Kapasitas OMS dan Organisasi Pelanggan
17	Tanggapan dari Birokrasi Daerah
21	Kebijakan dan Peraturan Daerah
21	Keterlibatan dengan PDAM Kabupaten Bantul
22	Keterlibatan dengan Pemerintah Daerah
23	Keterlibatan dengan OMS dan Organisasi Pelanggan
24	Pembelajaran
29	Advokasi di Tingkat Nasional
31	Kesimpulan
33	Rekomendasi

Daftar Singkatan

BAPPEDA
Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BAPPENAS
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BPPSPAM
Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum
BUMD
Badan Usaha Milik Daerah
BUMN
Badan Usaha Milik Negara
CC Water
<i>Consumer Council for Water</i> Badan Konsumen Air
DAK
Dana Alokasi Khusus
DAS
Daerah Aliran Sungai
DIY
Daerah Istimewa Yogyakarta



Daftar Singkatan

FGD

Focus Group Discussion/Diskusi
Kelompok Terfokus

IKK

Ibukota Kecamatan

KID

Komisi Informasi Daerah

KPBU

Kerjasama Pemerintah dan
Badan Usaha

LKPP

Lembaga Kebijakan Pengadaan
Barang/Jasa Pemerintah

LPSE

Layanan Pengadaan Secara
Elektronik

OCDS

*Open Contracting Data
Standard*/Standar Data
Keterbukaan Kontrak

OMS

Organisasi Masyarakat Sipil

ORI

Ombudsman Republik Indonesia

PAKEM

Panitia Kemitraan

PAMSIMAS

Penyediaan Air Minum dan
Sanitasi Masyarakat

PDAM

Perusahaan Daerah Air Minum

PERPAMSI

Persatuan Perusahaan Air
Minum Indonesia

PPID

Pejabat Pengelola Informasi dan
Dokumentasi

RAD AMPL

Rencana Aksi Daerah
Penyediaan Pelayanan Air
Minum dan Kesehatan
Lingkungan

RKAB

Rencana Kerja dan Anggaran
Biaya Tahunan

RISPAM

Rencana Induk Sistem
Penyediaan Air Minum

RPJMD

Rencana Pembangunan Jangka
Menengah Daerah

RPJPD

Rencana Pembangunan Jangka
Panjang Daerah

SEKDA

Sekretaris Daerah

SETDA

Sekretariat Daerah

SIPAS

Sistem Pengolahan Air
Sederhana

SINOVIK

Sistem Informasi Inovasi
Pelayanan Publik

SOP

Standard Operating Procedures
Prosedur Operasional Standar

SPAM

Sistem Penyediaan Air Minum

We. The People

I. Permasalahan Air

Permasalahan air umumnya berakar pada tata kelola.¹ Menurut laporan Camdessus, sejumlah masalah tata kelola itu antara lain: (i) rendahnya prioritas pemerintah pusat dalam mengatasi masalah di sektor air, (ii) pertentangan antara tujuan melestarikan lingkungan, memperluas jaringan, atau memberikan harga terjangkau (iii) campur tangan politik, (iv) struktur manajemen yang buruk dan target pengelolaan usaha air yang tak tepat, (v) kerangka hukum yang tidak memadai, (vi) tertutupnya proses pemberian kontrak, (vii) tak ada regulator, atau jika pun ada lemah dan tak berpengalaman, dan (viii) penolakan terhadap biaya pemulihan.

Walau skema swastanisasi penuh dan konsesi (kelonggaran perizinan) tak berhasil dipraktikkan di dunia, partisipasi sektor swasta masih tetap populer.² Keterlibatan sektor swasta di dalam penyediaan air dilaksanakan melalui kontrak.³

Di Indonesia, hanya 57 persen dari 391 perusahaan air minum daerah (PDAM) yang dianggap sehat sementara sisanya "tidak sehat" dan "sakit".⁴ Tata kelola yang kurang baik lah penyebabnya.⁵

PDAM juga mengalami berbagai masalah lain, baik di tataran teknis, keuangan, peraturan, maupun sumber daya. Menurut Syaiful dan Al'Afghani, PDAM kekurangan insentif dan kapasitas yang bersumber dari tidak adanya otonomi dan besaran tarif air yang lebih rendah dari biaya pemulihan. Sunara menyebutkan, PDAM pun masih dicampuri urusan politik yang kuat dalam hal perekrutan, baik perekrutan pimpinan eksekutif perusahaan maupun karyawan. Dibandingkan sektor listrik dan sektor migas, standar gaji di PDAM terbilang rendah. Hal itu berdampak pada ketidakmampuan PDAM berkompetisi untuk menarik orang-orang berkualitas bekerja di perusahaan air milik daerah ini.

¹ JT Winpenney and others, Financing Water for All (World Water Council, 2003).

² P Marin, Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries (World Bank Publications, 2009).

³ PPIAF and World Bank, Approaches to Private Participation in Water Services: A Toolkit (The World Bank 2005) <<http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-0-8213-6111-5>> diakses pada 22 Agustus 2019.

⁴ 'Kementerian PUPR: Jumlah PDAM Sehat Bertambah' (Republika Online, 20 November 2018) <<https://republika.co.id/share/pihcli423>> diakses pada 21 Juli 2019.

⁵ Mohamad Mova Al'Afghani, 'The Role of Legal Frameworks in Enabling Transparency in Water Utilities Regulation' (PhD Thesis, University of Dundee 2012).

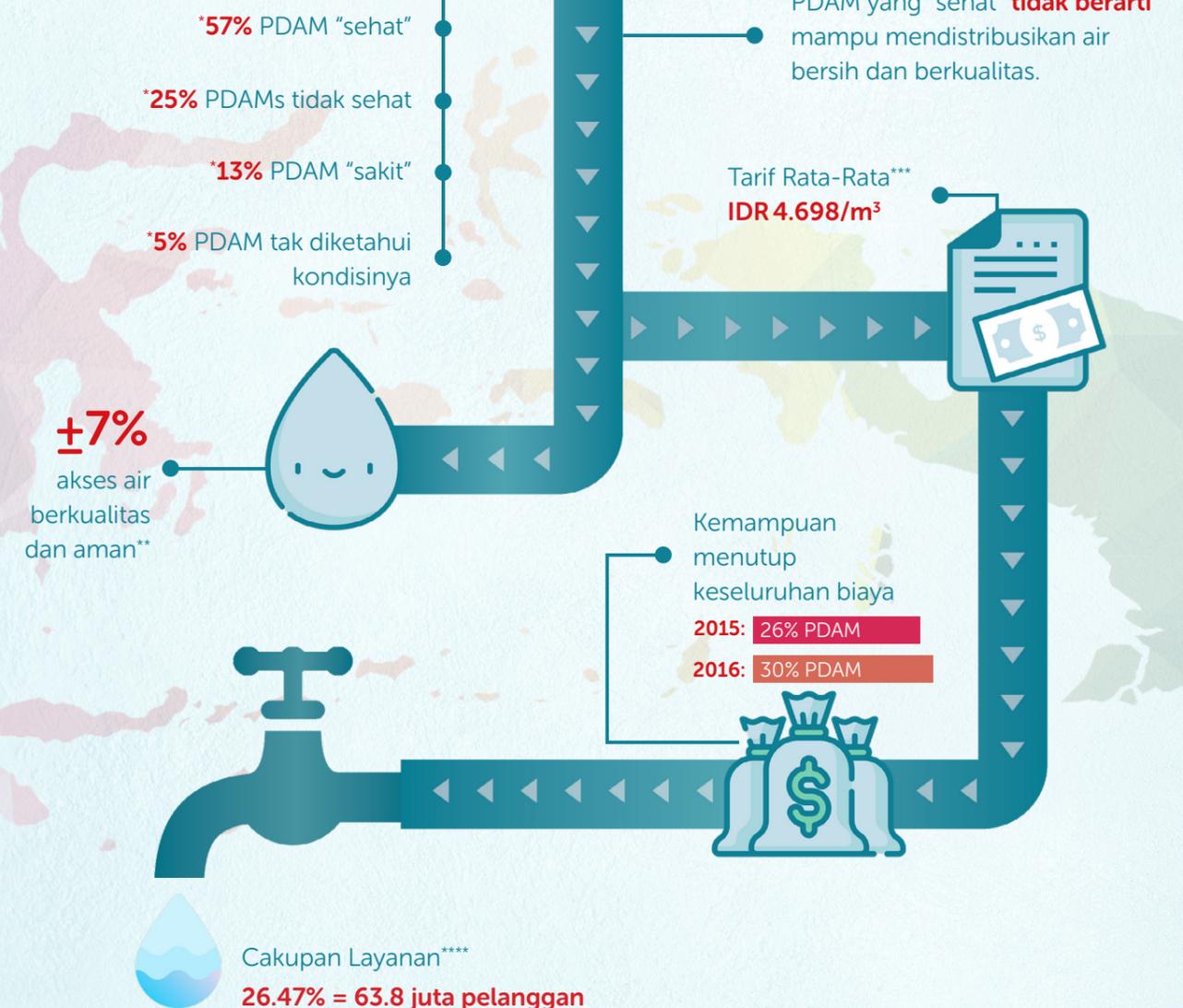
⁶ Syaiful Dea and Mohamad Mova Al Afghani, 'Improvement of Water Services Governance in Indonesia, Presentation at the Temasek Foundation Water Leadership Programme (TFWLP), Singapore' (Temasek Foundation Water Leadership Programme, Singapore, May 2012).

⁷ Agus Sunara, 'Kendala Dan Tantangan Pengelolaan Air Minum oleh PDAM Serta Ancaman Ketahanan Air' (Diskusi Kelompok Terfokus tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Pelayanan di Sektor Air Minum, Morissey Hotel Jakarta, 5 Agustus 2019).

⁸ ibid.

Perusahaan Daerah Air Minum di Indonesia

Ada **391 perusahaan daerah air minum (PDAM)** di Indonesia. Bagaimana kondisinya?



Sumber: *BPPSPAM, 2018 | **BAPPENAS, 2019 | ***PERPAMSI, 2017 | ****Ringkasan Eksekutif Kinerja PDAM, 2015

II. Bagaimana Keterbukaan Kontrak bisa menjadi solusi masalah tata kelola PDAM?

Keterbukaan kontrak relevan untuk mengatasi berbagai persoalan tata kelola PDAM. Inisiatif ini memiliki prinsip keterbukaan penuh, partisipasi, pemantauan, dan pengawasan.⁹ Tak hanya memperbaiki tata kelola, keterbukaan kontrak juga berpotensi membuahkan hasil-hasil nyata, antara lain: (i) mewujudkan efisiensi biaya dan efektivitas teknis dalam pengadaan barang dan jasa, (ii) mencegah “jebakan” dalam proses perencanaan bisnis, (iii) menciptakan iklim persaingan usaha yang adil sehingga berujung pada, (iv) meningkatnya mutu pelayanan.¹⁰

Secara teori, kerangka transparansi akan mampu menekan korupsi karena berkurangnya ketertertutupan.¹¹ Boehm juga mengatakan bahwa transparansi akan membuka persaingan. Ketersediaan informasi pun akan mengurangi “biaya pencarian” vendor.

Namun, untuk mewujudkan keterbukaan kontrak, perlu ada dukungan dari aktor-aktor kelembagaan. Misalnya, lembaga atau unit pemerintah yang melakukan pengadaan harus bersedia membuka datanya untuk pengawasan publik. Pihak ketiga yang berkepentingan pun juga bisa menginterpretasikan data tersebut dan mengambil langkah berdasarkan hasil analisisnya.

Ada tiga “segmen” di sektor air di mana keterbukaan kontrak menjadi relevan: (i) kontrak jangka panjang dalam bentuk Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) yang biasanya melibatkan PDAM atau pemerintah daerah, (ii) pengadaan barang dan jasa oleh organisasi perangkat daerah (OPD) di tingkat provinsi atau kabupaten/kota yang bergerak di sektor air, biasanya mencakup pengembangan sumber air mentah dan (iii) pengadaan barang dan jasa PDAM. Studi pelingkupan ini berfokus pada

segala jenis “kontrak” PDAM, baik pengadaan barang dan jasa dalam bentuk KPBU, tender, penunjukan langsung, maupun perjanjian antar bisnis lainnya yang terkait dengan kegiatan usaha inti PDAM.

Lebih lanjut, studi ini mencakup seluruh proses pembuatan kontrak mulai dari perencanaan, pelaksanaan tender, pemilihan pemenang, penandatanganan kontrak sampai implementasi. Kami menyesuaikan tahapan proses keterbukaan kontrak dengan kondisi lokal PDAM.¹² Sebagai contoh, Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM) menjadi salah satu dokumen yang kami minta untuk kajian kepustakaan dan wawancara, meski tak berkaitan langsung dengan proses pengadaan barang dan jasa PDAM. Data RISPAM biasanya dimiliki oleh Dinas Pekerjaan Umum setiap kabupaten/kota dan tak terbuka untuk umum. Kami juga mengumpulkan data terkait rencana bisnis PDAM. Kami pun memfokuskan kajian dasar ini pada proses perencanaan sebagai bagian dari siklus keuangan PDAM. Dengan begitu, tujuan “keterbukaan kontrak” diperluas,

tidak hanya untuk memfasilitasi persaingan usaha tetapi juga memastikan masyarakat dilibatkan di dalam proses perencanaan sebelum pengadaan barang dan jasa dilakukan.

Kami melakukan kajian dasar tentang permasalahan air di tiga daerah, yaitu Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta, Kota Semarang di Provinsi Jawa Tengah, dan Kabupaten Bantul di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Kami memilih wilayah tersebut karena ketiganya memiliki karakteristik berbeda. Jakarta mewakili ibukota sedangkan Kota Semarang mewakili daerah urban, dan Kabupaten Bantul merepresentasikan area perdesaan.

Di dalam buku ini, kami hanya akan menyampaikan studi kasus dari Kabupaten Bantul. Buku kajian dasar dengan fokus Kabupaten Bantul ini kami susun untuk digunakan sebagai landasan program tindak lanjut terkait proses keterbukaan kontrak di isu air. Studi kasus di Kota Semarang dan Provinsi DKI Jakarta akan kami terbitkan secara terpisah.

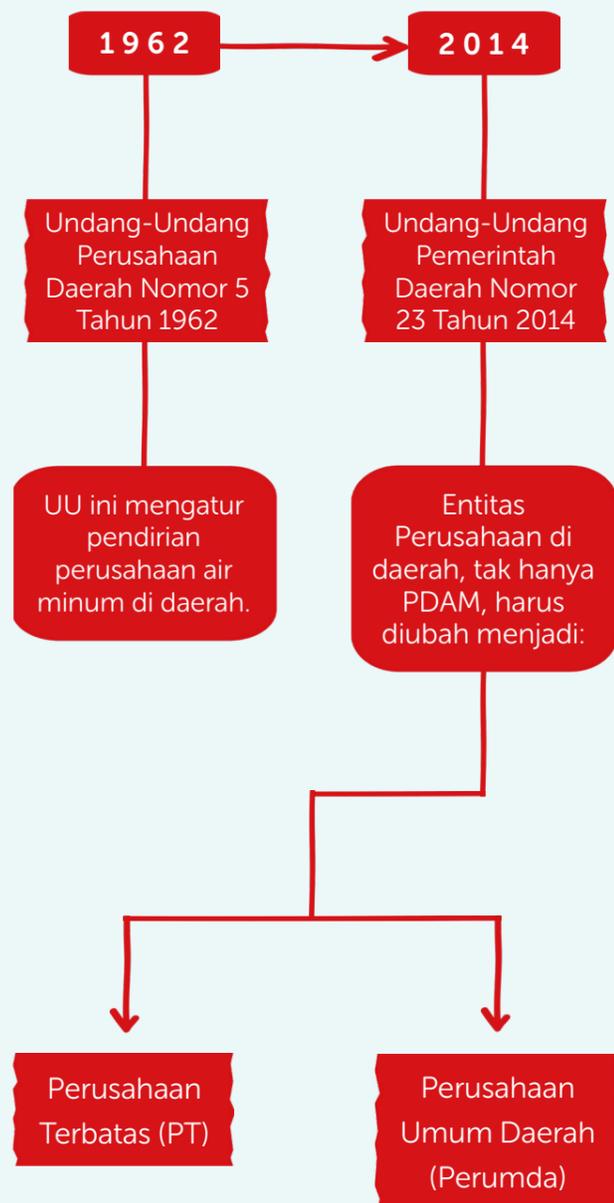
⁹ Catherine, ‘Hivos and ARTICLE 19 Show Countries’ Readiness to Open up Public Contracting’ (7 December 2016) <<https://hivos.org/news/hivos-and-article-19-show-countries-readiness-open-public-contracting>> diakses pada 20 September 2019; Ali Clare and others, ‘Open Contracting and Procurement in Slovakia’ [2016] Open Data’s Impact; ‘Global Principles - Open Contracting Partnership Open Contracting Partnership’ <<https://www.open-contracting.org/implement/global-principles/>> diakses pada 20 September 2019.

¹⁰ Al’Afghani (n 8); JJ Laffont and J Tirole, A Theory of Incentives in Procurement and Regulation (MIT press 1993); A Estache and L Wren-Lewis, ‘Anti-Corruption Policy in Theories of Sector Regulation’ (2011) 2 International Handbook on Corruption; F Boehm and J Olaya, ‘Corruption in Public Contracting Auctions: The Role of Transparency in Bidding Processes’ (2006) 77 Annals of Public and Cooperative Economics 431.

¹¹ Boehm and Olaya (n 12).

¹² ‘Guide to Defining OCDS Functional Requirements for E-Government Procurement Systems’ (Open Contracting Partnership) <<https://www.open-contracting.org/resources/guide-defining-open-contracting-data-standard-functional-requirements-electronic-government-procurement-systems/>> diakses pada 15 September 2019.

Kebijakan tentang Badan Usaha Milik Daerah



Sumer:
 *) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah
 **) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

III. Peraturan di Tingkat Nasional

Ada berbagai macam peraturan sektoral yang mengatur PDAM. Kualitas lingkungan hidup diatur oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan beberapa peraturan lain terkait kualitas air, baik kualitas limbah buangan maupun lingkungan.¹³ Dalam hal kesehatan, kualitas air PDAM harus sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) tentang standar kualitas air minum, yaitu Permenkes 492.¹⁴ Hanya saja, Permenkes 492 hanya mencakup parameter biologi, fisik, kimiawi dan radioaktif. Peraturan itu pun tak mampu ditegakkan secara langsung. Sebagai catatan, hampir semua PDAM "sehat", seperti yang disebutkan di atas, belum mampu memenuhi parameter yang ditetapkan Permenkes Nomor 492 itu, pun juga standar Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM).

Saat ini, tidak ada pihak yang menjadi regulator ekonomi PDAM.¹⁵ Akibatnya, tarif PDAM kerap dicampuri intervensi politik, khususnya selama pemilihan daerah. Padahal, kepala daerah (gubernur/walikota/bupati) menetapkan tarif PDAM berdasarkan parameter yang ditetapkan Kementerian Dalam Negeri dengan mempertimbangkan total anggaran dari pemulihan biaya.¹⁶

Dalam hal entitas perusahaan, kebanyakan PDAM masih berada di bawah regulasi Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah.¹⁷ UU ini dibatalkan seiring terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda).¹⁸ UU Pemda pasal 402 (2) memandatkan penyesuaian bentuk semua Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), paling lambat pada tahun 2017 atau tiga tahun sejak UU diberlakukan. Artinya, entitas PDAM pun harus diubah menjadi Perseroan Terbatas Air Minum atau Perusahaan Umum Daerah Air Minum.

Peraturan turunan dari UU Pemda yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD pasal 91 mengharuskan semua BUMD menerbitkan beberapa jenis prosedur operasional standar yang kemudian harus diteruskan ke Sekretaris Daerah. Prosedur itu harus mencakup aspek-aspek berikut: a) struktur organisasi, b) organisasi dan kepegawaian,

c) keuangan, d) pelayanan pelanggan, e) risiko usaha, f) pengadaan barang dan jasa, g) pengelolaan aset, h) pemasaran, dan i) pengawasan.

Kebanyakan PDAM belum memberlakukan prosedur-prosedur itu. Kabar baiknya, ada kesempatan bagi para pemangku kepentingan untuk berpartisipasi di dalam proses penyusunannya.

Di BUMN dan BUMD, termasuk PDAM, seluruh proses pengadaan barang dan jasa tidak terpisah dari sistem di tingkat nasional. Peraturan Presiden (Perpres) Tentang Pengadaan Barang dan Jasa sebelumnya, Perpres Nomor 54 Tahun 2010, menyebutkan bahwa pengadaan barang dan jasa adalah "...kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/ Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh Barang/Jasa." Yang dimaksud dengan "institusi lainnya" di dalam

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.
¹⁴ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 92/Menkes/PER/IV/2010 Tahun 2010 Tentang Standar Kualitas Air Minum.
¹⁵ Mohamad Mova Al'Afghani, Legal Frameworks for Transparency in Water Utilities Regulation: A Comparative Perspective (Routledge 2016).
¹⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum.
¹⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.
¹⁸ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

peraturan itu adalah BUMN dan BUMD. Namun, Perpres ini sudah dicabut dan digantikan dengan peraturan baru pada tahun 2018.

Peraturan terbaru, Perpres Nomor 16 Tahun 2018, memberi definisi baru tentang pengadaan barang dan jasa, yaitu "...kegiatan Pengadaan Barang/Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan." Di Perpres baru, istilah "institusi lainnya" dihilangkan. Perpres ini pun menegaskan, pengadaan barang dan jasa pemerintah hanya mencakup kegiatan yang dibiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/ Daerah (APBN/D). Artinya, pengadaan barang dan jasa BUMN dan BUMD tak diatur di Perpres Nomor 16 Tahun 2018.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 tentang BUMD pasal 93 mengatur lebih lanjut pengadaan barang dan jasa di BUMD. PP itu menegaskan, proses pengadaan barang dan jasa di BUMD harus dijalankan dengan menerapkan prinsip efisiensi dan transparansi. Pasal 93 juga menyatakan bahwa pengadaan barang dan jasa BUMD harus diatur secara khusus oleh Peraturan Kepala Daerah.

Di satu sisi, pemisahan aturan itu menciptakan keberagaman di dalam sistem pengadaan BUMD. Namun, selama wawancara dan diskusi kelompok terfokus, kami menemukan bahwa beberapa pemerintah daerah masih belum menerbitkan peraturan tentang pengadaan barang dan jasa. Kekosongan ini membuka peluang bagi para pihak untuk melakukan intervensi.

Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa: Dulu vs Sekarang

2010 - 2018*

Berlaku untuk:

- Kementerian** ✓
- Lembaga Pemerintah** ✓
- Organisasi Perangkat Daerah** ✓
- Badan Usaha Milik Negara** ✓
- Badan Usaha Milik Daerah** ✓

2018 - saat ini**

Berlaku untuk:

- ✓ **Kementerian**
- ✓ **Lembaga Pemerintah**
- ✓ **Organisasi Perangkat Daerah**
- ✗ **Badan Usaha Milik Negara**
- ✗ **Badan Usaha Milik Daerah**

*) Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa

**) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa

Studi Kasus Bantul

Bantul adalah salah satu nama kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sebagian besar wilayah kabupaten ini merupakan perdesaan. Mayoritas penduduk Kabupaten Bantul masih menggantungkan kebutuhan air bersih pada sistem tanpa saluran pipa seperti Sistem Pengelolaan Air Sederhana (SIPAS), sumur, penangkapan air hujan dan mata air.

Secara umum, kualitas air di Kabupaten Bantul buruk.¹⁹ Sebagian besar air tanahnya mengandung mikroba dan/ atau mineral besi (Fe), mangan (Mn), dan klorin (Cl) yang cukup tinggi. Air tanah di beberapa

wilayahnya seperti Srandakan, Bantul, Sewon, Pandak, dan Sanden mengandung mineral-mineral itu. Kandungan bakteri *e-coli* di dalam air di wilayah ini juga tinggi. Bakteri itu muncul dari limbah rumah tangga yang meresap ke dalam tanah. Sebagai informasi, Kabupaten Bantul terletak di area hilir sungai-sungai yang mengalir di Provinsi DIY. Di bagian tengah sungai, antara hulu dan hilir, adalah Kota Yogyakarta yang padat penduduk. Kondisi itu membuat kebanyakan penduduk Kabupaten Bantul memilih sumur dalam sebagai sumber air, meski biayanya mahal. Karenanya, ketersediaan air yang bisa diandalkan sangat dibutuhkan.

I. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bantul

PDAM Kabupaten Bantul didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1991 Tentang Pendirian PDAM Kabupaten Bantul. PDAM Kabupaten Bantul memiliki fungsi ganda, fungsi sosial dan fungsi ekonomi.

Arinto Hendro Budiantoro, S.E. menjabat sebagai Direktur PDAM Kabupaten Bantul untuk periode 2018-2022. Struktur Badan Pengawas PDAM ini terdiri dari Bambang Guritno, S.H. sebagai penanggung jawab dari elemen pemerintah, Ariffi Aidin, S.T., M.T. sebagai sekretaris dari elemen

profesional, dan Dibyo Saputro, S.T., MSc. sebagai anggota, mewakili pelanggan.

Saat ini, PDAM Kabupaten Bantul mengelola 15 sistem pasokan air yang tersebar di beberapa kecamatan. PDAM ini mempekerjakan 119 orang dan memiliki kapasitas produksi pemasangan sebesar 414 liter/detik dengan jumlah pelanggan sejak 31 Desember 2019 sebanyak 31.058 rumah tangga.

Cakupan air bersih secara keseluruhan di Kabupaten Bantul

¹⁹ Lihat '70 Persen Kualitas Air Tanah Buruk' (Radar Jogja, 21 Juni 2018) <<https://radarjogja.jawapos.com/2018/06/21/70-persen-kualitas-air-tanah-buruk/>> diakses pada 20 September 2019.

mencapai 91 persen dari total jumlah penduduk 995.264 jiwa. Sebanyak 22 persen kebutuhan air bersih warga didapat dari sistem pipa PDAM sedangkan yang tidak menggunakan pipa, yaitu dengan Saluran Pengolahan Air Sederhana (SIPAS), sumur pompa, dan mata air sebesar 662.784 orang atau 69 persen.

Sumber air mentah PDAM diperoleh dari 17 sumur, tiga mata air, dan tujuh unit air permukaan.

Pelanggan mengaku acap menerima pelayanan air berkualitas buruk, debit air kecil dan tak lancar. Pasokan air pun kerap macet.²⁰ PDAM berulang kali tak menanggapi keluhan.

²⁰ Air Macet Pelanggan Tetap Bayar, Ini Tanggapan PDAM Bantul <<https://jogja.idntimes.com/news/jogja/daruwaskita/air-macet-pelanggan-tetap-bayar-ini-tanggapan-pdam-bantul>> diakses pada 8 September 2019; Kisah Warga Bantul Kesulitan Mendapat Air Bersih, Tagihan PDAM Tetap Mengalir Tapi Aliran Air Macet <<https://jogja.tribunnews.com/2019/08/21/kisah-warga-bantul-kesulitan-mendapat-air-bersih-tagihan-pdam-tetap-mengalir-tapi-aliran-air-macet?page=3>> diakses pada 8 September 2019; <https://www.lapor.go.id/2019/12/18/laporan/detil/kesulitan-air-bersih-2> diakses pada 8 September 2019.

Bantul dalam Angka

Topografi Kabupaten Bantul terdiri dari dataran rendah, perbukitan, dan pantai, khususnya di bagian timur. Bagian barat Bantul secara morfologi merupakan wilayah fluvio-vulkanik yang sebagian berupa dataran bergelombang. Sementara itu, bagian tengah adalah dataran landai yang membentang dari utara ke selatan ke daerah pesisir.



17 kecamatan
75 desa
933 dusun

Populasi
995.265 jiwa

Luas Wilayah
506,85 km²

6 sungai besar mengalir di Bantul

3 daerah aliran sungai seluas 45.387 ha

II. Aspek Kelembagaan

Ada sejumlah lembaga pemerintah dan organisasi perangkat daerah (OPD) yang menjadi pemangku kepentingan PDAM.

Komisi Informasi (KI) Daerah merupakan lembaga yang mengatur keterbukaan informasi publik, termasuk PDAM. Komisi Informasi juga menjalankan pengawasan terhadap kinerja pelayanan publik, khususnya akses terhadap dokumen publik dari semua lembaga di wilayah tersebut.

Biro Administrasi Perekonomian di Sekretariat Daerah (Setda) Kabupaten Bantul berperan membina dan memantau kinerja PDAM. Biro ini memastikan bahwa proses perencanaan yang dilaksanakan PDAM sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bantul. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, Setda berkoordinasi dengan **Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)** dan **Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman (Dinas PUPKP)** Kabupaten Bantul. Setda melakukan pengawasan dan evaluasi setiap tiga bulan dengan mengamati target-target yang

telah dicapai PDAM. BAPPEDA sebagai lembaga koordinator perencanaan pembangunan daerah berperan menyusun dokumen-dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) untuk menjadi referensi dalam persiapan Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM). Dalam Bab Dua RJPMD Kabupaten Bantul Tahun 2016-2021 disebutkan bahwa pengelolaan air bersih dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum bekerja sama dengan PDAM Kabupaten Bantul.²¹ Dalam mengoordinasi pengelolaan air bersih, BAPPEDA berperan sebagai koordinator Panitia Kemitraan (PAKEM). Selain itu BAPPEDA juga menerima laporan kinerja dan keuangan dari PDAM karena perusahaan air minum milik daerah mendapat suntikan modal dari Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman (Dinas PUPKP) dan anggaran pemerintah Kabupaten Bantul.²²

Dinas PUPKP memberikan pelayanan air bersih bekerja sama dengan PDAM. Bidang Cipta Karya, Dinas PUPKP memastikan bahwa pengelolaan

²¹ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Transparansi Informasi tentang Pengadaan Barang/Jasa, 4 September 2019, Ross in Hotel, Bantul, DIY.

²² idem.

Lembaga Pemerintah yang Bekerja Bersama PDAM Kabupaten Bantul



Komisi Informasi Daerah memantau kinerja pelaksanaan pelayanan publik, terutama akses terhadap dokumen publik dari berbagai lembaga pemerintah di Kabupaten Bantul, termasuk PDAM.



Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul berperan membina dan memantau kinerja PDAM, berkoordinasi dengan BAPPEDA dan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul.



Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman memberikan layanan air bersih dan mengelolanya bekerja sama dengan PDAM Kabupaten Bantul..



BAPPEDA Kabupaten Bantul berperan sebagai koordinator Panitia Kemitraan. BAPPEDA juga menerima laporan kinerja dan keuangan PDAM.

air bersih bisa dilakukan secara sinergis dengan pemangku kepentingan lain. Selain PDAM, di wilayah perdesaan Kabupaten Bantul, ada beberapa pihak yang mengelola air bersih, yaitu Dinas Sumber Daya Air dan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Masyarakat (PAMSIMAS). Dinas PUPKP berperan mengatur dan memastikan pengelolaan air berjalan sesuai rencana para pemangku kepentingan lain, dari proses perencanaan sampai penyediaan air bersih untuk masyarakat. Dinas

PUPKP menerbitkan sebuah "dokumen sinergi" yang menjadi referensi PDAM, Dinas SDA, dan PAMSIMAS dalam pengelolaan air bersih.²³ Selain itu, Dinas PUPKP juga menjadi penyelenggara pengadaan barang dan jasa untuk PDAM dalam membangun infrastruktur dan jaringan air bersih yang seringkali membutuhkan biaya besar. Setelah menyelesaikan pembangunan jaringan, Dinas PUPKP akan menyerahkan aset kepada PDAM untuk dikelola, dimanfaatkan, dan dipelihara.

III. Kajian Keterbukaan Kontrak di PDAM Kabupaten Bantul

1. Modalitas dan Tantangan

Ketersediaan Data, Transparansi, dan Keterlibatan Masyarakat

Saat ini, PDAM Kabupaten Bantul belum mengembangkan sistem pengelolaan informasi dan dokumen untuk publik. PDAM Bantul juga belum menunjuk Petugas Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi (PPID). Apabila masyarakat memerlukan data, bagian teknis dan administrasi PDAM Bantul lah yang akan menyediakan data yang diminta.

Perencanaan

Kajian ini menemukan, PDAM Kabupaten Bantul terbuka untuk menerima masyarakat terlibat dalam proses perencanaan bisnis dan investasi jika ada kebijakan yang mengaturnya. Namun, ada sejumlah pertanyaan terkait bagaimana bentuk partisipasi publik, masyarakat mana yang akan diikutsertakan di dalam perencanaan, seperti apa prosesnya, dan bagaimana

²³ Dokumen Sinergitas Penyediaan Air Bersih Kabupaten Bantul Tahun 2019-2023 (Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman, 2019).

cara melibatkan mereka.²⁴ Ada peluang melibatkan masyarakat yang memiliki keahlian untuk memberi masukan kepada PDAM, peran yang juga telah dijalankan Dinas PU. Namun, artinya, hanya orang-orang yang memiliki keahlian tertentu saja yang dapat terlibat di dalam perencanaan bisnis dan investasi PDAM, bukan masyarakat umum.

Berikut ini sejumlah dokumen terkait perencanaan pengelolaan air di Kabupaten Bantul yang

disediakan berdasarkan permintaan tim pengkaji dan tak terbuka untuk publik:

1. Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM);
2. Dokumen sinergi penyediaan air bersih di Kabupaten Bantul tahun 2019-2023;
3. Rencana Aksi Daerah Penyediaan Pelayanan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan (RAD-AMPL);
4. Business plan.

2. Mekanisme Penanganan Pengaduan

PDAM Kabupaten Bantul telah meluncurkan Sistem Inovasi Pelayanan Publik (Sinovik) untuk memfasilitasi semua pelanggan dalam mengakses informasi tentang jumlah tagihan air, gangguan aliran air, pemasangan sambungan baru, pengaduan pelanggan dan juga informasi yang lain seperti program sambungan murah, ketersediaan sambungan dan layanan SMS (+6281-1284-8000).

PDAM Bantul juga telah memiliki aplikasi untuk pengaduan

berbasis android bernama "Siap Prima". Berkat aplikasi tersebut, Business News bekerja sama dengan Asia Business Research Center²⁵ menganugerahi PDAM Bantul sebagai "TOP BUMD 2018" karena dianggap telah melakukan terobosan di sektor pelayanan publik.²⁶

Namun, inovasi Teknologi Informasi (TI) yang dikembangkan dan dikelola oleh PDAM Kabupaten Bantul belum optimal. Ini disebabkan oleh ketertinggalan informasi dan

malfungsi sistem teknologi dan informasi pada saat pelanggan memasukkan pengaduan.²⁷ Selain itu, para pelanggan

3. Tender

Jenis pengadaan barang dan jasa yang sering dilakukan PDAM Kabupaten Bantul adalah mesin pompa dan pipa cadangan. Jika sewaktu-waktu ada kerusakan, PDAM dapat segera melakukan perbaikan. Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa biasanya memakan waktu lama. Jadi, jika pompa rusak atau pipa cadangan habis, layanan akan terganggu. Pengadaan pompa dan pipa cadangan itu dilaksanakan melalui mekanisme pengadaan langsung. Menurut prosedur operasional standar internal PDAM Kabupaten Bantul, ada beberapa departemen di PDAM yang melakukan pengadaan barang dan jasa. Selama ini, nilai pengadaan

berpendapat bahwa PDAM tidak menanggapi pengaduan mereka dengan cepat.

PDAM Kabupaten Bantul di bawah Rp150 juta sehingga semuanya dilakukan dengan metode penunjukan langsung.

Tender besar yang jumlahnya di atas Rp150 juta diselenggarakan Dinas Pekerjaan Umum (PU) melalui Sistem Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) nasional. Saat kajian ini ditulis, pemerintah Kabupaten Bantul belum bisa menyalurkan modal langsung kepada PDAM. Karenanya, setiap kerja tambahan untuk menaikkan kapasitas pasokan air, termasuk menambah pemasangan dan sambungan rumah tangga baru dilaksanakan oleh Dinas PU dengan anggaran pemerintah daerah atau nasional.

4. Pengumuman Pemenang, Penandatanganan Kontrak, dan Implementasi Proyek

Pengumuman tender besar di Dinas PU dilaksanakan melalui Sistem LPSE sesuai mekanisme yang ada. Namun, hasil dari tender kecil yang

diselenggarakan PDAM Kabupaten Bantul pun tidak diumumkan kepada publik. Studi pelingkupan ini menunjukkan, semua kontrak dengan pemasok,

²⁴ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Hasil Penilaian Tata Kelola Air di Kabupaten Bantul, 25 September 2019 in Ros in Hotel, Bantul, DIY.

²⁵ *Bank Bantul dan PDAM Bantul raih penghargaan TOP BUMD 2018* <<https://www.starjogja.com/2018/05/07/bank-bantul-dan-pdam-bantul-raih-penghargaan-top-bumd-2018/>> diakses pada 15 September 2019

²⁶ *Penghargaan TOP BUMD 2018 kembali diraih PDAM Bantul* <<https://www.pdambantul.com/penghargaan-top-bumd-2018/>> diakses pada 15 September 2019

²⁷ PDAM Bantul - Apps on Google Play <<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.codeapik.apps.pdambantul&hl=en>> diakses pada 15 Oktober 2019.

baik di PDAM maupun Dinas PUPKP, tak terbuka untuk umum. Pengadaan barang dan jasa dalam jumlah besar dilakukan oleh PDAM dengan mengajukan permohonan belanja modal kepada pemerintah Kabupaten Bantul. Kemudian pemerintah menggunakan Dana Alokasi

Khusus (DAK) dari pemerintah nasional untuk pengadaan infrastruktur air minum di bawah Dinas PU. Dinas PU kemudian menyelenggarakan pengadaan barang dan jasa melalui LPSE. Setelah proyek selesai, barulah semua instalasi diserahkan kepada PDAM.

PROYEK PENGADAAN BARANG/JASA BESAR



Nilai proyek: > Rp150 juta



PDAM mengajukan permohonan belanja modal kepada pemerintah Kabupaten Bantul.



Dinas Pekerjaan Umum melakukan pengadaan barang dan jasa melalui Sistem Pengadaan Elektronik.



Setelah proyek selesai, proyek akandiserahkan kepada **PDAM Bantul**.

PROYEK PENGADAAN BARANG/JASA KECIL



Nilai proyek: ≤ Rp150 juta



Dilakukan oleh **PDAM**



Metode: **Penunjukan Langsung**

5. Kapasitas Masyarakat Sipil dan Organisasi Konsumen

Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah

Ombudsman Republik Indonesia (ORI) adalah lembaga negara yang berwenang mengawasi pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah, termasuk BUMN dan BUMD, lembaga resmi negara lainnya, serta pihak dan perorangan yang ditugaskan menyelenggarakan pelayanan publik dengan pendanaan bersumber dari anggaran pemerintah pusat maupun daerah. ORI memiliki perwakilan di daerah-daerah, termasuk di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Ombudsman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Ombudsman Provinsi DIY adalah lembaga independen yang bertugas mengawasi pelaksanaan pelayanan publik oleh pemerintah daerah, swasta dan perorangan. Ombudsman daerah merupakan entitas yang terpisah dengan ORI dan memiliki kewenangan sendiri.

Pelanggan

Pelanggan masih mendapati air yang berlumpur, tekanan air

yang rendah, dan gangguan pasokan, terutama pada saat musim kemarau.²⁸ Pelanggan juga tidak pernah mendapat peringatan dini dari PDAM mengenai gangguan pasokan yang disebabkan oleh pemeliharaan/perbaikan atau alasan lainnya. Selama ini, untuk mendapatkan informasi mengenai hal itu, pelanggan harus mengunjungi langsung kantor cabang/unit PDAM terdekat atau menghubungi pengelola unit yang mereka kenal secara personal, baru kemudian memberi tahu pelanggan lain.²⁹

Pelanggan tidak mengetahui rencana bisnis dan pengadaan barang dan jasa PDAM. Studi ini mengungkap, para pelanggan sebetulnya tertarik untuk mengetahui rencana bisnis PDAM. Selain itu, pelanggan juga berkeinginan agar PDAM meningkatkan pelayanan dan kecepatan dalam menanggapi aduan mereka.³⁰ Mereka pun berharap, PDAM akan memberi insentif kepada pelanggan yang selalu membayar tagihan tepat waktu.

²⁸ Wawancara dengan pelanggan pada 11 September 2019 di Desa Bangunjiwo, Kasihan, Bantul.

²⁹ Idem.

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

6. Tanggapan dari Birokrasi Daerah

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)

Menurut BAPPEDA Kabupaten Bantul, jumlah pelanggan PDAM naik setiap tahunnya. Debit air yang dialirkan pun bertambah.³² Pada tahun 2018, PDAM Kabupaten Bantul menerima aliran modal sebesar Rp4,5 milyar untuk pengelolaan air bersih. Bentuk badan usaha PDAM Kabupaten Bantul adalah Perusahaan Umum Daerah

(Perumda). Tujuan penetapan PDAM sebagai Perumda adalah untuk menjalankan fungsi sosialnya memenuhi kebutuhan air bersih warga.

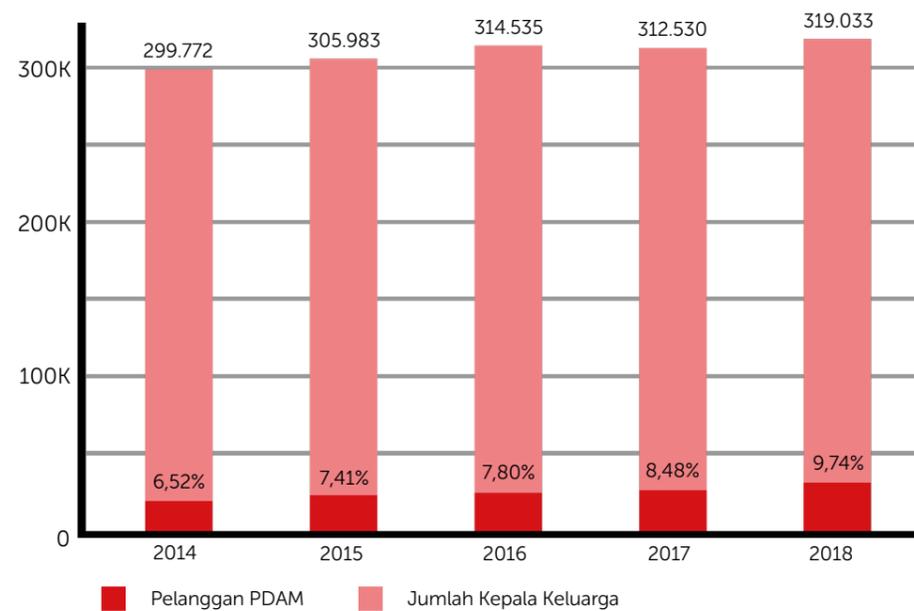
Masih banyak penduduk Kabupaten Bantul menggunakan sumur galian untuk mendapatkan air bersih, khususnya warga yang tinggal di daerah rawan kekeringan dan belum terjangkau jaringan PDAM. Air dipasok melalui

saluran pipa air umum dan Sistem Pengolahan Air Sederhana (SIPAS). Pemerintah Kabupaten Bantul membangun sistem persediaan air tingkat kecamatan di Pajangan yang merupakan ibu kota kecamatan (IKK).³³ Pemerintah juga telah menandatangani nota kesepahaman untuk Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) daerah baru yaitu SPAM Kamijoro, kerja sama antara Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Kabupaten Kulon

Progo, dan Kabupaten Bantul. PDAM Kabupaten Bantul juga mendapat pasokan dari SPAM di daerah Kartamantul, kerja sama antara pemerintah Kabupaten Sleman, Kota Yogyakarta, dan Kabupaten Bantul.³⁴

Pendapatan PDAM yang disetor ke kas daerah naik secara konsisten. BAPPEDA Kabupaten Bantul mengungkap, pendapatan PDAM mencapai Rp350 juta pada tahun 2019. Pada April 2019, PDAM telah menyetorkan pendapatannya

Pelanggan PDAM* vs Jumlah Kepala Keluarga di Kabupaten Bantul (2014-2018)**



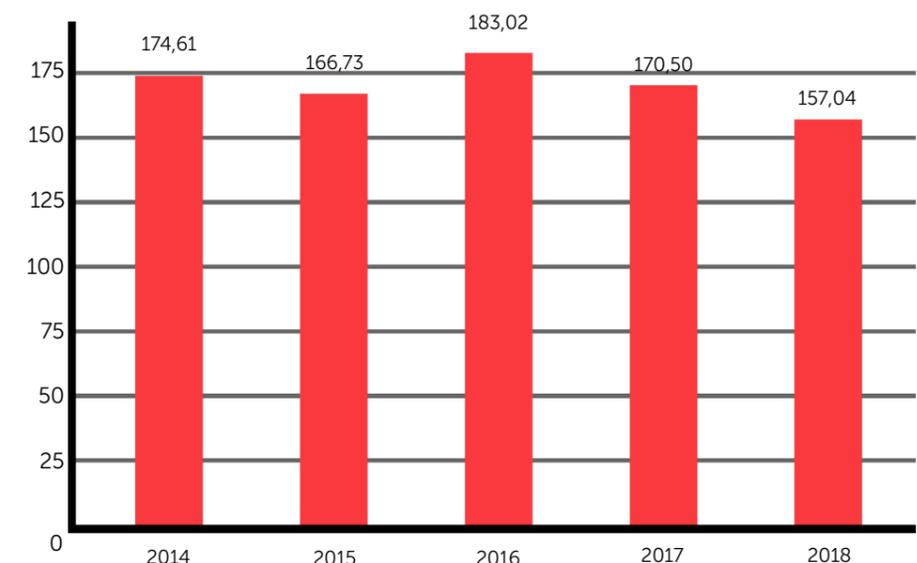
Sumber:

*) Dokumen "Bantul dalam Angka" (2018 dan 2019) oleh Badan Pusat Statistik

**) Sekretariat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (<https://kependudukan.jogjaprov.go.id/>)

³² Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bantul pada 30 Agustus 2019 di Kantor BAPPEDA Kabupaten Bantul.

Aliran Air PDAM Kabupaten Bantul pada 2014-2018 Rata-Rata per Pelanggan (m³)



Sumber: Dokumen Bantul dalam Angka (2018 dan 2019) oleh Badan Pusat Statistik

³³ Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bantul pada 30 Agustus 2019 di Kantor BAPPEDA Kabupaten Bantul.

³⁴ Idem.

sebesar Rp513 juta. Pada tahun 2020, PDAM Kabupaten Bantul diperkirakan akan menyumbang lebih banyak pendapatan. Namun, BAPPEDA mengatakan, PDAM harus tetap terus meningkatkan fungsi pelayanan publiknya untuk menyediakan air bersih bagi seluruh masyarakat. Saat kajian dasar ini dilakukan, warga di sembilan dusun di tiga kelurahan mengalami kesulitan memperoleh air karena kemarau panjang. BAPPEDA berharap bahwa Dinas PU, PDAM, dan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Masyarakat (PAMSIMAS) membuat inovasi di wilayah-wilayah yang kekurangan air itu.

BAPPEDA berpendapat, semua prinsip-prinsip Keterbukaan Kontrak harus diaplikasikan ke dalam peraturan yang ada. Semua organisasi pun harus menyetujui daftar informasi dan data yang harus dipublikasikan dan dikecualikan, sesuai undang-undang yang berlaku.³⁵

Komisi Informasi Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)

Kajian dasar ini menemukan, semua dokumen terkait

pengelolaan air bersih di Kabupaten Bantul masuk ke dalam kategori dokumen publik, di mana sebagian informasi terbuka dan sebagian dikecualikan.³⁶ Komisi Informasi (KI) Provinsi DIY mendorong para pihak terkait untuk mempelajari lebih dalam informasi publik mengenai pengelolaan air bersih di Kabupaten Bantul. KI juga meminta agar pemangku kepentingan lainnya membuka akses terhadap data dan informasi terkait kepada publik.

Dokumen-dokumen yang masih dalam tahap perencanaan merupakan dokumen publik. Dokumen itu dibuka agar publik tahu bagaimana proses perencanaan berjalan. Namun, tidak semua dokumen proyek itu bisa dipublikasikan. Sebagian informasi terkait data pribadi seperti nama dan alamat konsumen PDAM dikecualikan sesuai Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik.³⁷

Biro Administrasi Perekonomian

Menurut Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul,

PDAM Kabupaten Bantul telah menerapkan asas transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas di dalam kerja-kerjanya. Rencana kerja PDAM adalah bagian dari rencana pembangunan Kabupaten Bantul.³⁸ Laporan keuangan PDAM sudah diaudit akuntan publik dan telah dipublikasikan melalui media massa. Masyarakat bisa memeriksa kinerja PDAM dari hasil audit keuangan independen di situsnya.³⁹

Pengadaan barang dan jasa di PDAM Kabupaten Bantul diatur melalui Surat Keputusan Direksi, seperti halnya semua anggota Persatuan Perusahaan Air Minum Indonesia (PERPAMSI). Saat kajian dasar ini dilakukan, tidak ada peraturan kepala daerah yang mengatur pengadaan barang dan jasa di BUMD.⁴⁰ Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Bantul menjalankan pengawasan dan evaluasi dengan cara meminta informasi dari PDAM. Pada fase perencanaan/penyusunan kontrak pengadaan barang dan jasa, PDAM hanya diminta untuk mengumumkan lelang di situsnya.⁴¹

Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman (PUPKP)

Dalam hal perencanaan, Kabupaten Bantul memiliki Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM) yang ditetapkan di dalam Peraturan Bupati Nomor 63 Tahun 2014. Selain itu, Dinas PUPKP juga merancang “dokumen sinergi” yang memetakan pembangunan jaringan yang dilaksanakan PAMSIMAS dan PDAM. Dokumen ini menjadi panduan bagi keduanya agar perencanaan pembangunan jaringan tidak tumpang tindih. Dokumen sinergi juga digunakan untuk memastikan bahwa air minum dan air irigasi tidak bermasalah karena bersumber dari mata air yang sama. Divisi Cipta Karya Dinas PUPKP bekerja sama dengan PDAM dalam melaksanakan pengadaan barang dan jasa sementara Divisi Sumber Daya Air mengurus irigasi.

Dinas PUPKP melibatkan masyarakat di dalam proses perencanaan, khususnya jika

³⁵ Wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Bantul pada 30 Agustus 2019 di Kantor BAPPEDA Kabupaten Bantul.

³⁶ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Transparansi Informasi tentang Pengadaan Barang/Jasa, 4 September 2019, Ross in Hotel, Bantul, DIY.

³⁷ Idem.

³⁸ Jawaban pertanyaan tertulis yang dikirim pada 17 September 2019.

³⁹ Lihat <https://www.pdambantul.com/profil/info-perusahaan/>

⁴⁰ Jawaban pertanyaan tertulis yang dikirim pada 17 September 2019.

⁴¹ Idem.

⁴² Wawancara pada 29 Agustus 2019 di Kantor Dinas PUPK di Kabupaten Bantul

berkaitan dengan program PAMSIMAS. Ada sebuah forum yang mengkoordinasikan perencanaan dan pelaksanaan penyediaan air minum yang disebut Panitia Kemitraan

(PAKEM) yang seragam di seluruh Indonesia. Panitia terdiri dari beberapa unsur seperti BAPPEDA, Dinas PUPKP, PDAM, PAMSIMAS, serta perwakilan akademisi dan masyarakat.

7. Kebijakan dan Peraturan Daerah

Ada beberapa kebijakan dan peraturan daerah yang relevan dengan isu yang dibahas di dalam kajian dasar ini:

- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Bantul Tahun 2016-2021
- Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1990 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bantul
- Peraturan Bupati Nomor 130 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Kabupaten Bantul
- Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2012 Tentang Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah
- Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Kabupaten Bantul
- Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2018 Tentang

Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Bantul nomor 22 Tahun 2012 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Badan Usaha Milik Daerah

- Peraturan Bupati Nomor 79 Tahun 2018 Tentang Sinergitas Penyediaan Air Bersih dengan Rencana Induk Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih
- Peraturan Bupati Nomor 75 Tahun 2007 Tentang Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bantul
- Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pembangunan Perumahan di Kabupaten Bantul. Pasal 12 ayat (2) menyebutkan bahwa "Lokasi perumahan yang di sekitarnya terdapat jaringan air bersih dari PAM diharuskan menggunakan jaringan PAM".

8. Kolaborasi Tindak Lanjut dengan Melibatkan PDAM

Menerbitkan Rencana Bisnis dan Investasi

PDAM Kabupaten Bantul telah menerbitkan prosedur pelayanan pelanggan, laporan laba/rugi, hasil audit independen, posisi kas dan jumlah pelanggan di situsnya.⁴³ Jaringan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan kelompok masyarakat didorong untuk lebih banyak berkomunikasi dengan PDAM Kabupaten Bantul dan memberi mereka masukan untuk mempublikasikan rencana usaha dan investasinya.

Memastikan Keterlibatan Publik dalam Perencanaan Usaha

Rencana bisnis dan investasi PDAM Kabupaten Bantul tahun 2015-2019 akan berakhir. PDAM kini tengah merancang rencana bisnis baru untuk periode lima tahun berikutnya. Jaringan OMS dan kelompok masyarakat didorong untuk berpartisipasi dalam penyusunan rencana bisnis yang mengakomodasi seluruh kepentingan masyarakat.

Memastikan Rencana Bisnis Mencerminkan Kebutuhan Pelanggan

OMS memiliki peluang untuk memberi masukan kepada

PDAM Kabupaten Bantul dengan cara melakukan survei kepuasan pelanggan dan mengidentifikasi kebutuhan pelanggan terkait dengan pelayanan air untuk dijadikan dasar rencana tahunan bisnis PDAM.

Membuat Prosedur Operasional Standar Pengadaan yang Berprinsip Kontrak Terbuka

OMS berkesempatan memberi input kepada PDAM Kabupaten Bantul untuk membuat SOP pengadaan barang dan jasa dan mempublikasikan prosedur tersebut di situs PDAM. Prosedur itu bertujuan untuk memastikan pengadaan barang dan jasa sejalan dengan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak yang memungkinkan masyarakat untuk memantau proses pelaksanaannya.

Membuat Prsedur Operasional Standar Pelayanan Publik di PDAM

Menurut Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, PDAM sebagai BUMD merupakan badan publik. PDAM pun wajib menyediakan informasi tentang penyediaan air bersih, pengaduan, dan informasi pelayanan lainnya.

⁴³ Lihat <https://www.pdambantul.com/profil/info-perusahaan/> diakses pada 20 September 2019

OMS bisa mendampingi dan memberi masukan kepada PDAM untuk mengembangkan prosedur pelayanan publik dan kemudian mempublikasikannya.

Membuat Pedoman Penerbitan Data dan Informasi Publik di PDAM

OMS berpeluang melakukan pendekatan kepada PDAM,

baik secara formal maupun informal, untuk membangun kesadaran mengenai pentingnya mengumumkan data dan informasi kepada masyarakat. OMS bisa membantu mengembangkan pedoman informasi yang mengkategorikan data dan informasi mana yang terbuka dan mana yang tertutup.

9. Kolaborasi Tindak Lanjut dengan Melibatkan Pemerintah Daerah

Melalui Panitia Kemitraan (PAKEM)

Saat kajian dasar ini dilakukan, keterlibatan masyarakat di dalam PAKEM diwakili oleh warga yang merupakan pegawai honorer Dinas PUPKP. Pegawai honorer di Dinas PUPKP memiliki status kepegawaian tidak tetap. Ini adalah kesempatan bagi jaringan OMS yang peduli pada isu lingkungan untuk bekerja di sektor air dan mengarusutamakannya ke kelompok masyarakat lain seperti Pusat Pembelajaran Anggaran Masyarakat. OMS atau kelompok masyarakat juga berpeluang menjadi bagian PAKEM. Tujuan PAKEM adalah

menjadi wadah bagi kelompok masyarakat untuk turut serta di dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pengelolaan sektor air di Kabupaten Bantul.

Rancangan Peraturan tentang Pengadaan Barang dan Jasa di BUMD

Pemerintah Kabupaten Bantul tengah merancang peraturan pengadaan barang dan jasa di BUMD. OMS dan organisasi pelanggan bisa mengakses rancangan peraturan itu dan memberi masukan agar pemerintah memasukkan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak ke dalamnya.

10. Pelibatan OMS dan Organisasi Pelanggan

Pemangku kepentingan terkait berpeluang mengembangkan serta menguatkan jaringan OMS dan organisasi konsumen. Hal ini penting guna memastikan

partisipasi mereka di dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan penyediaan pelayanan air di Kabupaten Bantul.

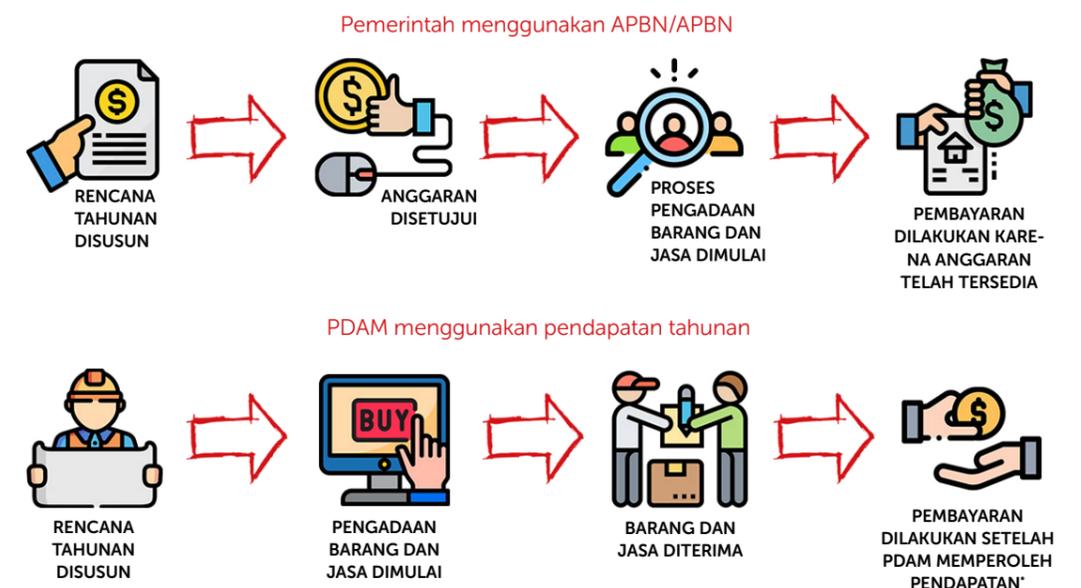
Pembelajaran

Pro dan Kontra Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa

Pemisahan pengadaan barang dan jasa BUMN/BUMD dengan pemerintah pusat maupun daerah menciptakan fleksibilitas lebih. Kajian dasar ini mengungkap, ketersediaan anggaran adalah alasan utama pemisahan itu. Sebagai contoh, menjelang pembuatan rencana pengadaan barang dan jasa, anggaran pemerintah selalu tersedia. Pemerintah pun berorientasi membelanjakan anggaran itu. Perusahaan menggunakan pendekatan berbeda dalam melakukan pengadaan barang dan jasa. Ketika perusahaan menyusun Rencana Kerja dan Anggaran

Perusahaan (RKAP) tahunan pada bulan Desember, mereka belum bisa memastikan ketersediaan anggaran. Besaran anggaran di dalam dokumen perencanaan adalah perkiraan penghasilan yang akan diperoleh tahun berikutnya.⁴⁴ Misalnya, perusahaan, termasuk BUMN/ BUMD, memulai proses tender pengadaan pipa pada bulan Januari dan melakukan penandatanganan kontrak pada bulan Maret. Di dalam kontrak, perusahaan boleh mencantumkan ketentuan yang memungkinkan mereka membayar tiga bulan setelah memperoleh pendapatan. Hal ini kerap membuat PDAM khawatir karena penegak hukum sering

Beda Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan PDAM



Sumber: Diskusi Kelompok Terfokus di Jakarta, 5 Agustus 2019

*) Berdasarkan perjanjian antara PDAM dan vendor

⁴⁴ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Morissey Hotel Jakarta, 5 Agustus 2019.

mengharuskan ketersediaan dana di awal, berbeda dengan PDAM yang boleh melakukan perjanjian anjak piutang.

Saat ini, tidak ada panduan tentang bagaimana pemerintah daerah atau PDAM seharusnya melaksanakan pengadaan barang dan jasa. Kepala daerah sering takut mengambil resiko dan akhirnya memilih untuk merujuk kepada Peraturan Presiden (Perpres) Pengadaan Barang dan Jasa. Namun, sebagian ketentuan di dalam Perpres itu tak cocok diterapkan ke dalam proses pengadaan barang dan jasa di PDAM karena alasan yang telah disebutkan di atas. Idealnya, peraturan kepala daerah hanya mengatur hal umum sedangkan rinciannya diserahkan kepada masing-masing PDAM.⁴⁵ Salah satu narasumber studi ini menyebutkan, hanya ada 50 PDAM dari 391 PDAM yang punya aturan pengadaan barang dan jasa internal.

Transparansi dan Keterlibatan Masyarakat dalam Perencanaan Bisnis dan Investasi

Narasumber studi ini mendukung transparansi dan partisipasi publik dalam proses penyusunan rencana bisnis dan

investasi PDAM. Namun, muncul perhatian khusus terhadap akses informasi pengadaan barang dan jasa di PDAM. Para vendor pun menyoroti pasifnya PDAM saat menerbitkan informasi pengadaan barang dan jasa. Vendor merasa perlu menerima pemberitahuan setelah PDAM mengunggah informasi pengadaan barang dan jasa. Menurut para narasumber, rincian informasi tersebut, yang ada di situs PDAM, kurang jelas dan kurang memadai.⁴⁶

PDAM yang lebih kecil atau yang terletak di luar Pulau Jawa mungkin memiliki praktik pengadaan barang dan jasa yang berbeda. PDAM yang lebih kecil biasanya tidak mengumumkan tendernya.⁴⁷ Pada praktiknya, vendor menerima permintaan pembelian besar mendekati waktu penggunaan. Demi menghindari kekurangan persediaan, para vendor pun harus proaktif menghubungi PDAM untuk meminta informasi mengenai perkiraan rencana pengadaan barang dan jasa mereka pada tahun berikutnya. Publikasi rencana pengadaan barang dan jasa tahunan PDAM yang lebih terperinci dan lebih baik memungkinkan vendor untuk memberikan penawaran

dengan harga yang lebih bersaing. Pemerintah pun akan punya lebih banyak pilihan karena lebih banyak vendor ikut serta di dalam proses pengadaan barang dan jasa tersebut.

Intinya, setiap pemangku kepentingan mendukung keterbukaan dokumen rencana bisnis dan investasi. Hanya saja, ada banyak pertanyaan mengenai sejauh mana keterlibatan publik di dalam proses perencanaannya.

Studi ini menunjukkan, perlu pihak ketiga atau *infomediary* untuk menerjemahkan rencana bisnis dan Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM) ke dalam informasi yang mudah dipahami warga.⁴⁸ Studi ini juga mengungkap, prioritas untuk melibatkan masyarakat dalam proses pengadaan barang dan jasa adalah pada tahap perencanaan.⁴⁹ Namun, keterlibatan masyarakat di dalam proses perencanaan bisnis jarang terdengar.⁵⁰

Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan bisnis penyediaan air adalah proses yang umum. Ada banyak contoh dari berbagai

negara yang bisa disesuaikan dengan konteks Indonesia.

PDAM di Indonesia dapat belajar dari Skotlandia mengenai proses pelibatan Forum Pelanggan di dalam proses Perencanaan Bisnis Perusahaan Air Skotlandia. Pada tahap penyusunan proposal rencana bisnis untuk periode berikutnya, perusahaan air Skotlandia akan berkonsultasi dengan kementerian dan perwakilan pelanggan. Pelaksanaan fase ini terbuka untuk umum sehingga masyarakat yang lebih luas dapat memberi komentar.⁵¹

Indonesia juga bisa menarik pembelajaran dari Inggris di mana representasi pelanggan terlembaga di suatu organisasi bernama *Consumer Council for Water* (CC Water). Badan pelanggan Inggris ini menerima pengaduan dan melakukan penilaian independen terhadap kinerja pelayanan air. Sebagai bagian dari penetapan harga oleh Ofwat, CC Water pun melakukan wawancara mengenai pengaruh rencana bisnis perusahaan terhadap pelanggan – khususnya menyangkut kepuasan dan

⁴⁵ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Morissey Hotel Jakarta, 5 Agustus 2019 (n 90). Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor K.

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ Diskusi Kelompok Terfokus tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019.

⁴⁸ Diskusi Kelompok Terfokus tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Sarah Hendry, 'The Customer Forum – Putting Customers at the Centre of Regulating Water Services' (2016) 18 *Water Policy* 948.

⁵¹ 'Setting Price Controls for 2015-20 Final Price Control Determination Notice: Company-Specific Appendix – Affinity Water' <http://www.ofwat.gov.uk/wp-content/uploads/2015/10/det_pr20141212afw.pdf> diakses pada 6 Oktober 2019.

tagihan.⁵² Wawancara tersebut merangkum seperti apa rencana yang “berpihak” pada konsumen.

Dua contoh itu menunjukkan perbedaan cara melibatkan pelanggan dalam proses perencanaan di PDAM dan memperlihatkan pentingnya melembagakan proses melalui suatu forum atau badan tertentu.

Transparansi Kontrak

Para narasumber setuju bahwa dokumen kontrak boleh dipublikasikan, seperti informasi pengadaan barang dan jasa lain. Beberapa PDAM menggunakan model kontrak dari Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Isi kontrak bisa mengikuti model itu dengan mencantumkan perkiraan harga yang disebut saat penawaran terbuka. Perkiraan harga telah diumumkan pemerintah dan harga yang diajukan pun disebutkan saat pemenang terpilih.⁵³

Studi ini menemukan, mengumumkan kontrak secara utuh memungkinkan vendor mengetahui kapasitas dan harga

yang ditawarkan pesaing.⁵⁴ Namun, vendor keberatan jika rincian anggaran dalam proposal mereka diumumkan karena khawatir berdampak negatif pada bisnis mereka.⁵⁵ Sebab, ada sejumlah proyek di mana vendor memberi diskon karena tidak mencantumkan aspek *branding* dan visibilitas perusahaan ketika mendapat proyek besar. Vendor khawatir, jika harga diskon untuk proyek besar dibuka, mereka akan diminta memberi potongan harga di proyek-proyek lain yang bisa merugikan perusahaan. Berbeda dengan pemerintah, perusahaan menganggap *branding* dan visibilitas sebagai strategi pemasaran.⁵⁶

Ada kekhawatiran lain mengenai sejauh mana dokumen kontrak akan dibuka karena masih ada ketidakjelasan dan rendahnya pemahaman soal itu. Ini perlu dipastikan agar tak melanggar perjanjian kerahasiaan.⁵⁷ Hingga studi ini dilakukan, Komisi Informasi Pusat telah mengabulkan 16 permintaan informasi terkait dokumen tender dan kontrak dan menolak empat permintaan serupa karena menyangkut data pribadi.⁵⁸

⁵² Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Morissey Hotel Jakarta, 5 Agustus 2019 (n 90). Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor R.

⁵³ Idem. Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor K.

⁵⁴ Idem. Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor R.

⁵⁵ Idem. Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor Y.

⁵⁶ Idem. Pernyataan ini dikeluarkan oleh pejabat PDAM.

⁵⁷ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019 (n 94).

⁵⁸ Idem.

Apa yang kita pelajari dari kajian ini?



Jenis informasi yang perlu dibuka perlu diklarifikasi dan diatur. Hal itu akan mempermudah pemenuhan hak warga atas informasi, menciptakan persaingan usaha yang sehat dan melindungi data pribadi.



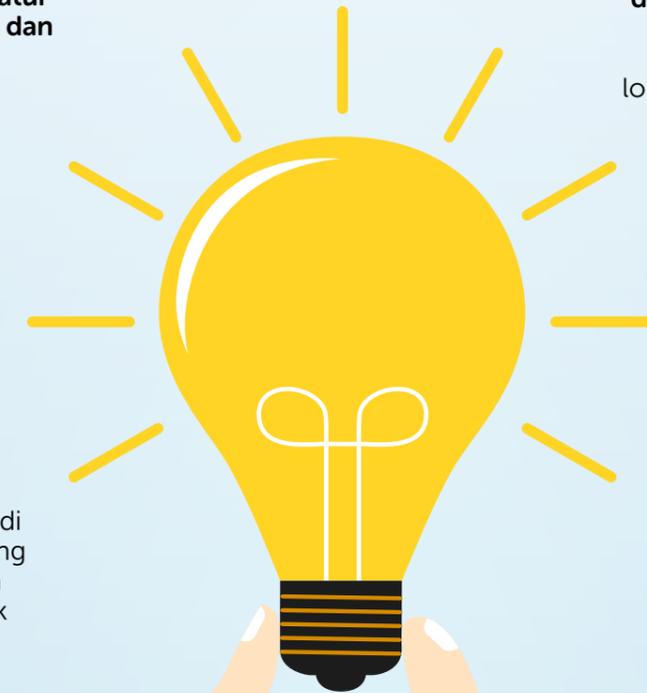
PDAM perlu menyusun **regulasi yang mengatur detail teknis pengadaan barang dan jasa**, berdasarkan konteks lokalnya masing-masing.



Kepala daerah perlu **menerbitkan regulasi umum yang mengatur pengadaan barang dan jasa di BUMD.**



Ada **kekosongan kebijakan** karena aturan di Peraturan Presiden tentang Pengadaan Barang dan Jasa tidak berlaku untuk PDAM.



Vendor setuju bahwa **dokumen kontrak boleh dibuka.** Mereka bisa mengetahui kapasitas dan harga yang ditawarkan pesaing.

Untuk mewujudkan keterbukaan kontrak, butuh sistem yang mendukung di tingkat nasional. Hubungan dengan sejumlah lembaga diperlukan guna memfasilitasi keterbukaan kontrak di BUMN/BUMD.

Pedoman Keterbukaan Kontrak dan Pengadaan Barang dan Jasa

Saat ini, pengadaan barang dan jasa di BUMN/BUMD diatur di dalam peraturan pemerintah, pusat dan daerah. Namun, tidak ada pedoman khusus mengenai bagaimana seharusnya bentuk peraturannya di tingkat daerah. Pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri, bisa menetapkan pedoman tentang pengadaan barang dan jasa di BUMN/BUMD. Pedoman itu harus memuat prinsip-prinsip keterbukaan kontrak sehingga setiap daerah terdorong mengintegrasikan prinsip-prinsip itu saat merancang peraturan daerah. Pedoman itu juga harus memuat ketentuan yang menyatakan Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM) serta rencana bisnis dan investasi tahunan PDAM sebagai dokumen terbuka. Pedoman itu pun perlu menjabarkan pentingnya melibatkan publik dalam perencanaan investasi.

Meski kebanyakan kasus permohonan informasi menyimpulkan bahwa dokumen kontrak yang dibuat pemerintah dan BUMN/BUMD harus terbuka, mayoritas BUMN/ BUMD tak menyediakannya di

situs mereka. Wawancara dan diskusi grup terfokus dengan PDAM mengungkap, mereka akan mematuhi ketentuan keterbukaan kontrak jika telah diatur secara hukum. Di tingkat nasional, dokumen kontrak harus dibuka secara penuh dan bila ada pengecualian harus dievaluasi melalui uji konsekuensi dan kepentingan umum. Komisi Informasi Pusat dan Kementerian Dalam Negeri bisa membuat sebuah pedoman mengenai informasi apa saja di dalam dokumen kontrak yang harus dibuka dan dikecualikan sesuai hasil uji konsekuensi dan kepentingan umum.

Pedoman Sistem Informasi Publik PDAM

PDAM sering tak mengetahui bahwa sebagian besar informasi yang dimiliki adalah dokumen publik. PDAM pun tak tahu bahwa pengecualian informasi tak bisa diberikan sembarangan. Merespon temuan ini, Komisi Informasi Pusat dapat membuat sebuah pedoman yang merinci jenis-jenis informasi yang harus dibuka bisa dikecualikan PDAM sesuai hasil uji kepentingan umum.

Penetapan Tolok Ukur Transparansi PDAM

Saat ini, Komisi Informasi Pusat menilai badan publik berdasarkan tingkat transparansinya. Namun, penetapan tolok ukur itu terlalu umum karena berlaku bagi

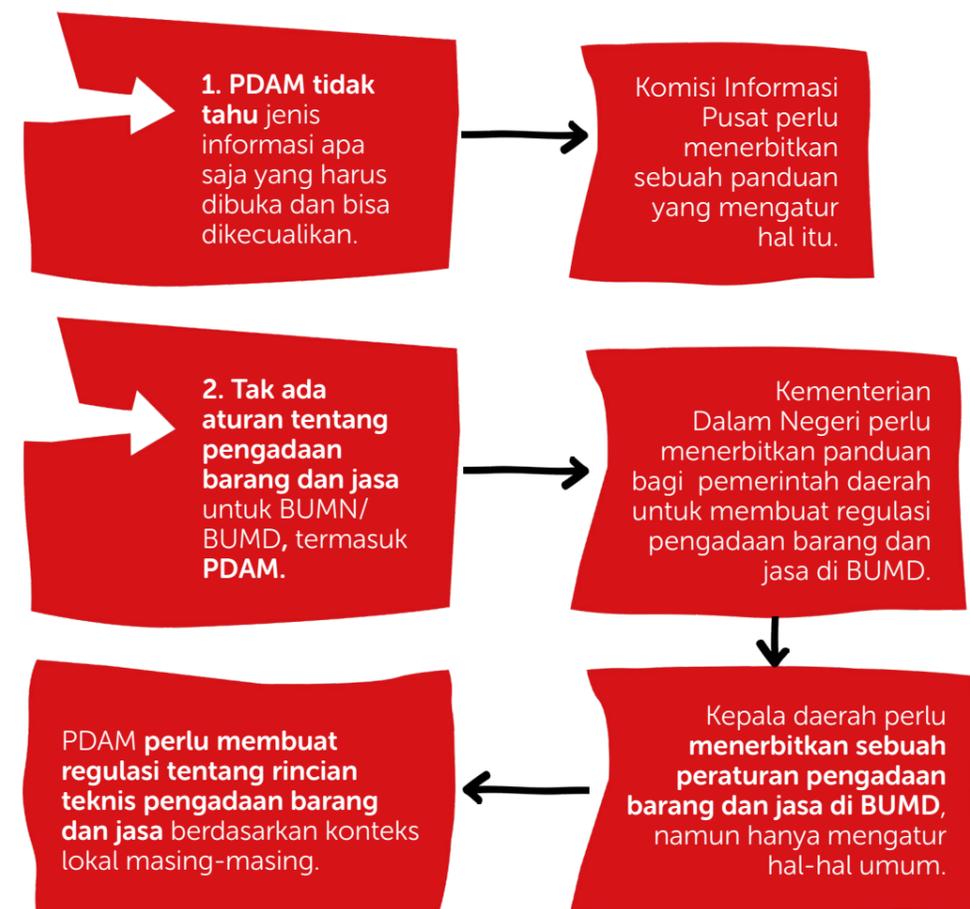
semua badan publik. Seharusnya, ada kategori khusus dalam penetapan tolok ukur untuk penyedia kebutuhan publik, dan air masuk sebagai salah satu sub-kategori. Sistem ini akan mendorong PDAM bersaing meningkatkan transparansi dan partisipasi publik.

Platform Pengadaan Barang dan Jasa Terpadu bagi PDAM

Setelah Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2017 terbit, PDAM tidak memiliki sistem pengadaan barang dan jasa yang terintegrasi. PDAM harus mengembangkan sistem pengadaan sendiri.

Pengembangan sistem itu berbiaya besar dan tak efisien karena (i) masing-masing PDAM harus mengembangkan sistem pengadaan barang dan jasanya sendiri padahal keberadaan situs yang terpadu sudah cukup, (ii) para vendor pun perlu mengunjungi berbagai situs untuk mendapat informasi. Ini memberi kesempatan kepada masyarakat sipil untuk mengajukan sebuah platform pengadaan barang dan jasa terpadu untuk PDAM yang juga mengintegrasikan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak. Platform itu juga bisa menggunakan Standar Data Keterbukaan Kontrak.

Mewujudkan Keterbukaan Kontrak di PDAM



Kesimpulan

Saat ini, kebijakan pengadaan barang dan jasa di BUMD memberi keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur rincian pengadaan barang dan jasa BUMD di daerahnya. Di sisi lain, PDAM pun berpeluang mengembangkan sistem pengadaan barang dan jasanya sendiri. Secara hukum, pengadaan barang dan jasa di PDAM diatur oleh peraturan kepala daerah dan seharusnya dirincikan di dalam Surat Keputusan (SK) Direksi PDAM. Sebagian besar PDAM sedang menjalani proses transisi ke sistem pengadaan barang dan jasanya sendiri. PDAM di Provinsi DKI Jakarta baru saja berpindah ke sistem sendiri sementara PDAM Kabupaten Bantul dan Kota Semarang belum mengembangkan sistem serupa. Sayangnya, dari tiga PDAM yang kami evaluasi, belum ada yang memenuhi syarat-syarat keterbukaan kontrak, baik dari segi kebijakan maupun pengaplikasian sistem pengadaan barang dan jasanya.

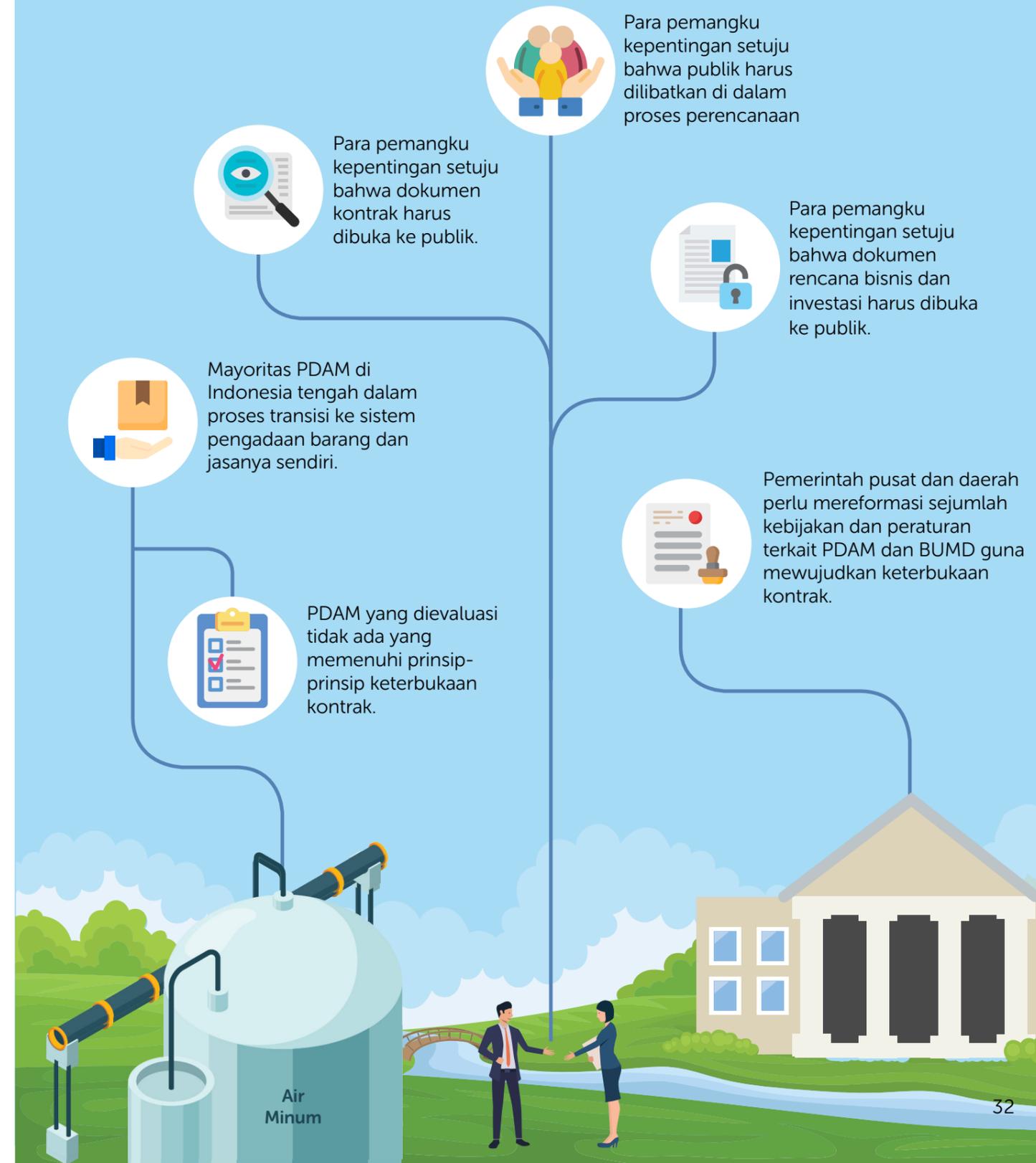
Soal keterbukaan kontrak, hampir semua pemangku kepentingan sepakat bahwa dokumen bisnis dan investasi harus dibuka ke publik. PDAM, pejabat daerah, dan pihak swasta mendukung ide itu. Mereka sepakat bahwa publik harus terlibat di dalam tahap perencanaan. Namun, masih ada pertanyaan mengenai bentuk partisipasinya. Di luar negeri, partisipasi publik dilakukan melalui badan konsumen yang

secara formal maupun semi formal mewakili konsumen pengguna layanan air. Sayangnya, bentuk seperti ini tidak dikenal di Indonesia. Masyarakat sipil dapat mengadvokasi pembentukan forum pelanggan serupa.

Para pemangku kepentingan juga menyetujui penerapan unsur-unsur keterbukaan kontrak, termasuk di tahap pengumuman dan tender. Mereka juga setuju bahwa dokumen kontrak harus terbuka. Namun, salah satu vendor bertanya apakah keterbukaan itu akan merugikan mereka. Sebab, vendor kerap memberi harga lebih rendah di satu proyek besar demi mendapat "efek pemasaran" tetapi memberi harga normal di proyek lain. Guna menghindari hal itu, keterbukaan kontrak penuh harus menjadi standar baku. Pengecualian informasi bisa diberikan setelah ada uji konsekuensi dan kepentingan umum berdasar pengaduan vendor. Pemerintah juga perlu membuat panduan pengecualian informasi.

Kajian dasar ini mengidentifikasi sejumlah peraturan nasional dan daerah yang perlu direvisi untuk mewujudkan keterbukaan kontrak. Pemerintah perlu mengintegrasikan keterbukaan kontrak dengan peraturan kepala daerah dan SK Direksi dan mengeluarkan peraturan menteri tentang pedoman pengadaan barang dan jasa PDAM atau BUMD yang memasukkan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak.

Apa yang kita ketahui dari kajian ini?



I. Di Tingkat Nasional

Pemerintah Pusat

- Ada kebutuhan untuk membuat peraturan khusus yang mengintegrasikan keterbukaan kontrak ke dalam proses pengadaan barang dan jasa BUMN/BUMD. Kementerian Dalam Negeri dapat menerbitkan pedoman khusus yang di dalamnya ada ketentuan yang menyatakan bahwa rencana induk sistem penyediaan air minum (RISPAM) dan rencana bisnis dan investasi tahunan PDAM merupakan dokumen publik. Kementerian pun perlu memuat ketentuan yang menjamin keterlibatan publik di dalam proses perencanaan investasi PDAM. Ada juga peluang bagi pemerintah belajar tentang keterbukaan kontrak dari negara lain.
- Komisi Informasi Pusat dan Kementerian Dalam Negeri dapat mengembangkan pedoman di tingkat nasional mengenai informasi apa saja di dalam dokumen kontrak yang bisa dibuka ke publik. Pedoman itu juga bisa mengatur tentang jenis informasi yang dikecualikan sesuai hasil uji konsekuensi dan kepentingan umum.
- Komisi Informasi Pusat dapat mengeluarkan daftar jenis informasi yang harus dibuka dan boleh ditutup oleh PDAM sesuai hasil pemeriksaan kepentingan publik.

Perusahaan Air Minum

- Mengintegrasikan sebuah fitur baru ke dalam situs PDAM yang akan memberi pemberitahuan kepada vendor jika PDAM mengunggah jenis informasi yang mereka cari.
- Membuat lini masa perencanaan pengadaan barang dan jasa tahunan yang terperinci dan lebih baik, dan memublikasikannya sehingga vendor dapat memberi penawaran yang lebih kompetitif.
- Mengumumkan dokumen kontrak pengadaan barang dan jasa. PDAM dapat menggunakan model kontrak yang dimiliki Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP).
- Mempublikasikan kinerja pelayanan dan pelaksanaan standar pelayanan minimum.
- Membuat kategori khusus tolok ukur penyediaan kebutuhan publik, dengan penyediaan air sebagai sub-kategorin. Pengawasannya dapat diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri dan Komisi Informasi Pusat dengan masukan dan koordinasi dengan Persatuan Perusahaan Air Minum Indonesia (PERPAMSI).
- Mengembangkan sebuah sistem pengadaan barang dan jasa terintegrasi yang dapat

digunakan oleh semua PDAM, di mana vendor-vendor bisa mendapatkan informasi terkait semua tender PDAM. Situs terintegrasi ini bisa menggunakan standar data keterbukaan kontrak sehingga semua PDAM menjalani prosedur yang sama dalam memberikan informasi terkait tata kelola air minum.

- Membuka informasi terkait pengadaan barang dan jasa tahunan PDAM secara rinci dan lini masa pengadaan pelayanan air. Dengan begitu, pemerintah akan memiliki lebih banyak pilihan karena lebih banyak vendor yang ikut serta dalam proses pengadaan barang dan jasa.

II. Di Tingkat Daerah

PDAM Kabupaten Bantul

- Membentuk sebuah forum konsultatif bagi organisasi masyarakat sipil (OMS) dan masyarakat umum agar dapat memberi input terhadap rencana bisnis dan membuat mekanisme penanganan pengaduan yang inklusif untuk pelanggan dan calon pelanggan potensial.
- Menciptakan sebuah forum konsultatif di mana OMS bisa memberi umpan balik pada tata kelola PDAM dengan mengarusutamakan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak ke dalam proses pengadaan barang dan jasa PDAM.
- Membangun keterlibatan masyarakat dan pemerintah daerah yang lebih inklusif dengan melibatkan tidak hanya pegawai honorer di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman sebagai

perwakilan warga tetapi juga OMS beserta jaringannya, maupun kelompok masyarakat lain yang peduli pada isu-isu lingkungan agar bersedia bekerja di sektor air.

OMS, Kelompok Masyarakat, dan Organisasi Konsumen di Bantul

- Menjalin lebih banyak komunikasi dengan PDAM Kabupaten Bantul dan memberi input agar PDAM membuka dokumen rencana bisnis dan investasi kepada publik.
- Berpartisipasi dalam persiapan rencana bisnis PDAM Kabupaten Bantul agar sesuai dengan kepentingan masyarakat.
- Mendampingi dan memberi input kepada PDAM dalam pengembangan prosedur pelayanan umum dan juga mengumumkan informasi kepada masyarakat.

- Mendampingi penyusunan panduan daftar informasi, yang mengategorikan informasi mana yang terbuka untuk publik dan mana yang dikecualikan.
- Mengakses rancangan Peraturan Bupati Tentang

BUMD agar dapat memberi input dan mengintegrasikan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak ke dalamnya.

- Mengembangkan dan menguatkan jaringan OMS dan organisasi konsumen.



Hivos Southeast Asia

Kemang Selatan XII No.1

Jakarta Selatan 12730, Indonesia

Office: +6221 7892489

www.sea.hivos.org

www.openupcontracting.org