

Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum

Sebuah Kajian Dasar di Kabupaten Bantul, Kota Semarang, dan Provinsi DKI Jakarta, Indonesia



Keterbukaan Kontrak di Sektor Layanan Air Minum: Sebuah Kajian Dasar di Kabupaten Bantul, Kota Semarang, dan Provinsi DKI Jakarta, Indonesia

Penyunting:
Nanda Sihombing
Hivos Southeast Asia

Koordinator Layout dan Desain:
Ega Rosalina
Hivos Southeast Asia

Peneliti:

Koordinator:
Mohamad Mova Al'Afghani

Studi Kasus Bantul:
Isnawati
Triwahyuni Suci

Studi Kasus Semarang:
Widi Nugroho

Studi Kasus Jakarta:
Nila Ardhianie

Asisten Peneliti:
Agus Setiawan

Versi: Oktober 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, Kota Semarang, dan Provinsi DKI Jakarta, Indonesia



Daftar Isi

iii	Daftar Isi
vi	Daftar Singkatan
ix	Kata Pengantar
1	Pendahuluan
1	Permasalahan Air
3	Bagaimana Keterbukaan Kontrak bisa menjadi solusi masalah tata kelola PDAM
5	Peraturan di Tingkat Nasional
8	Studi Kasus Bantul
9	Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bantul
10	Aspek 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 Konsumen
17	• Tanggapan dari Birokrasi Daerah
21	• Kebijakan Peraturan Daerah
21	• Keterlibatan dengan PDAM Bantul
23	• Keterlibatan dengan Pemerintah Daerah
23	• Keterlibatan dengan OMS dan Organisasi Konsumen
24	Studi Kasus Kota Semarang
25	Penurunan Permukaan Tanah
27	Daftar Proyek Air di Kota Semarang, yang ada saat ini dan dalam perencanaan
29	PDAM Tirta Moedal Kota Semarang
31	Aspek Kelembagaan
33	Kajian Keterbukaan Kontrak di PDAM Kabupaten Bantul

Daftar Isi

33	• Peraturan tentang Partisipasi
33	• Sistem Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi
34	• Perencanaan
35	• Tender
37	• Pengumuman Pemenang
38	• Implementasi Proyek
39	• Organisasi Konsumen
40	• Tanggapan dari Birokrasi Daerah
42	• Kebijakan Peraturan Daerah
42	• Keterlibatan dengan PDAM Bantul
43	• Keterlibatan dengan Pemerintah Daerah
44	Studi Kasus DKI Jakarta
52	Pembelajaran
58	Advokasi di Tingkat Nasional
60	Kesimpulan
62	Rekomendasi
66	Daftar Pustaka



Daftar Singkatan

APBD

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

BAPPEDA

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

BPPSPAM

Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum

BUMD

Badan Usaha Milik Daerah

CC Water

Consumer Council for Water

CRPG

Center for Regulation, Policy, and Governance

DAK

Dana Alokasi Khusus

DAS

Daerah Aliran Sungai

DIP

Daftar Informasi Public

Ditjen SDA

Direktorat Jenderal Sumber Daya Air

DIY

Daerah Istimewa Yogyakarta

FGD

Focus Group Discussion

FKP

Forum Komunikasi Pelanggan

GPS

Global Positioning System

ICZM

Integrated Coastal Zone Management

IDEA

Ide dan Analitika

IKK

Ibukota Kecamatan

INSAR

Interferometric Synthetic Aperture Radar

KEMENPUPR

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

KPBU

Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha

LKPP

Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

LP2K

Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen

Daftar Singkatan

LPSE

Layanan Pengadaan Secara Elektronik

OCDS

Open Contracting Data Standard

OMS

Organisasi Masyarakat Sipil

ORI

Ombudsman Republik Indonesia

PAKEM

Panitia Kemitraan

PAMSIMAS

Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Masyarakat

PATTIRO Semarang

Pusat Telaah dan Informasi Regional Semarang

PDAM

Perusahaan Daerah Air Minum

PERPAMSI

Persatuan Perusahaan Air Minum Indonesia

PERUMDA

Perusahaan Umum Daerah

PJPK

Penanggung Jawab Proyek Kerjasama

PPID

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi

PPP

Public Private Partnership

RAD AMPL

Rencana Aksi Daerah
Penyediaan Pelayanan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan

RBI

Rencana Bisnis dan Investasi

RKAB

Rencana Kerja dan Anggaran Biaya Tahunan

RKAT

Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan

RKPD

Rencana Kerja Pembangunan Daerah

RISPAM

Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum

RPJPD

Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah

RTH

Ruang Terbuka Hijau

SEKDA

Sekretaris Daerah

SETDA

Sekretariat Daerah

SIPAS

Sistem Pengolahan Air Sederhana

SK

Surat Keputusan

SPAM

Sistem Penyediaan Air Minum

TI

Teknologi Informasi

UNDIP

Universitas Dipenogoro

We. The People

Meski merupakan kebutuhan dasar manusia, air bersih masih menjadi masalah utama yang dihadapi oleh negara-negara berkembang. Kelangkaan air sejauh ini telah memengaruhi lebih dari 40 persen orang di dunia. Namun, pada saat yang bersamaan, jumlah negara yang mengalami krisis air dan kekeringan makin bertambah. Perubahan iklim akan terus berdampak pada ketersediaan dan stabilitas penyediaan air.

Perserikatan Bangsa-Bangsa menyerukan kepada negara-negara anggotanya untuk memastikan ketersediaan air minum yang aman dan terjangkau untuk seluruh warganya serta meningkatkan aksesibilitas dan keamanan layanan air seperti tercermin dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan tujuan ke-6. Guna menjamin terpenuhinya hak warga atas air minum, pemerintah Indonesia menunjuk Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), badan usaha milik daerah, untuk mendistribusikan air bersih dan aman kepada warga di seluruh pelosok tanah air. Namun hanya 57 persen dari total 391 PDAM yang dinilai sehat. Sementara, sisanya masuk ke dalam kategori “sakit” karena hutang. Kondisi ini berkaitan dengan buruknya tata kelola di sektor air. Membuka ruang bagi masyarakat untuk mengakses informasi tentang penyediaan layanan air merupakan kunci untuk mengurangi dampak negatif masalah air.

Melalui Kemitraan Strategis-Program Keterbukaan Kontrak, Hivos dan Article 19 mendukung jurnalis independen, aktivis, pebisnis, dan organisasi masyarakat sipil dalam upaya mereka menggunakan data kontrak dan anggaran publik untuk melakukan pengawasan, advokasi, kampanye dan menerjemahkannya menjadi informasi yang bermakna bagi warga dengan penekanan khusus pada sektor pelayanan publik - termasuk penyediaan air bersih dan aman.

Dukungan ini kami berikan agar pemerintah Indonesia baik di tingkat nasional maupun lokal dapat menginisiasi reformasi akses informasi guna meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan integritas kontrak pemerintah dalam pemberian layanan publik. Hal ini juga bertujuan untuk menciptakan/ memperbaiki mekanisme pengelolaan keluhan masyarakat terkait pelayanan publik oleh otoritas pengawas.

Hivos menyadari, untuk merealisasikan tujuan itu, pertama-tama, kami perlu memahami masalah tata kelola air yang ada dan menemukan cara paling efektif agar inisiatif keterbukaan kontrak dapat berkontribusi pada upaya mengatasi persoalan tersebut. Oleh karena itu, Hivos-Program Keterbukaan Kontrak berkolaborasi dengan *Center for Regulation, Policy and Governance* (CRPG), IDEA Yogyakarta, PATTIRO Semarang, dan AMRTA Institute untuk

melakukan sebuah studi pelingkupan di sektor air di tiga daerah – Provinsi DKI Jakarta, Kota Semarang di Provinsi Jawa Tengah, dan Kabupaten Bantul di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Melalui studi pelingkupan ini, kami juga mencoba mengidentifikasi aktor-aktor terkait, ketertarikan mereka pada inisiatif keterbukaan kontrak, dan kapasitas mereka, termasuk juga tantangan serta hambatan dalam menerapkan keterbukaan kontrak dalam tata kelola air.

Kami berterima kasih kepada tim peneliti atas kolaborasinya; CRPG, IDEA Yogyakarta, PATTIRO Semarang, dan Amrta Institute. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada Muhamad Ilham, Gita Meidita, and Nova Doloksaribu dari Hivos Asia Tenggara atas dukungan dan saran yang diberikan selama persiapan dan pelaksanaan studi pelingkupan ini. Penelitian dasar keterbukaan kontrak di sektor air ini didukung oleh Kementerian Luar Negeri Belanda di bawah Kemitraan Strategis-Program Keterbukaan Kontrak. Semoga, temuan, kesimpulan, dan rekomendasi yang kami sampaikan melalui studi ini dapat membantu pemerintah, masyarakat sipil, dan aktor terkait lainnya dalam mengatasi persoalan tata kelola di sektor air. Untuk Hivos dan jaringannya, kami berharap, studi ini dapat berkontribusi pada strategi advokasi dan memberi pilihan programatik di tiga daerah ini.

Hivos - Tim Program Keterbukaan Kontrak di Indonesia.

Nanda Sihombing
Program Manager

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 Dea dan Mohamad Mova Al'Afghani, di dalam presentasi "*Improvement of Water Service Governance in Indonesia*", PDAM kekurangan insentif dan kapasitas yang bersumber dari tidak adanya otonomi dan besaran tarif air yang lebih rendah dari biaya pemulihan.⁶ Sunara menyebutkan, PDAM pun masih dicampuri urusan politik yang kuat dalam hal perekrutan, baik perekrutan pimpinan eksekutif perusahaan maupun karyawan.⁷ 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.⁸

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

² 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).

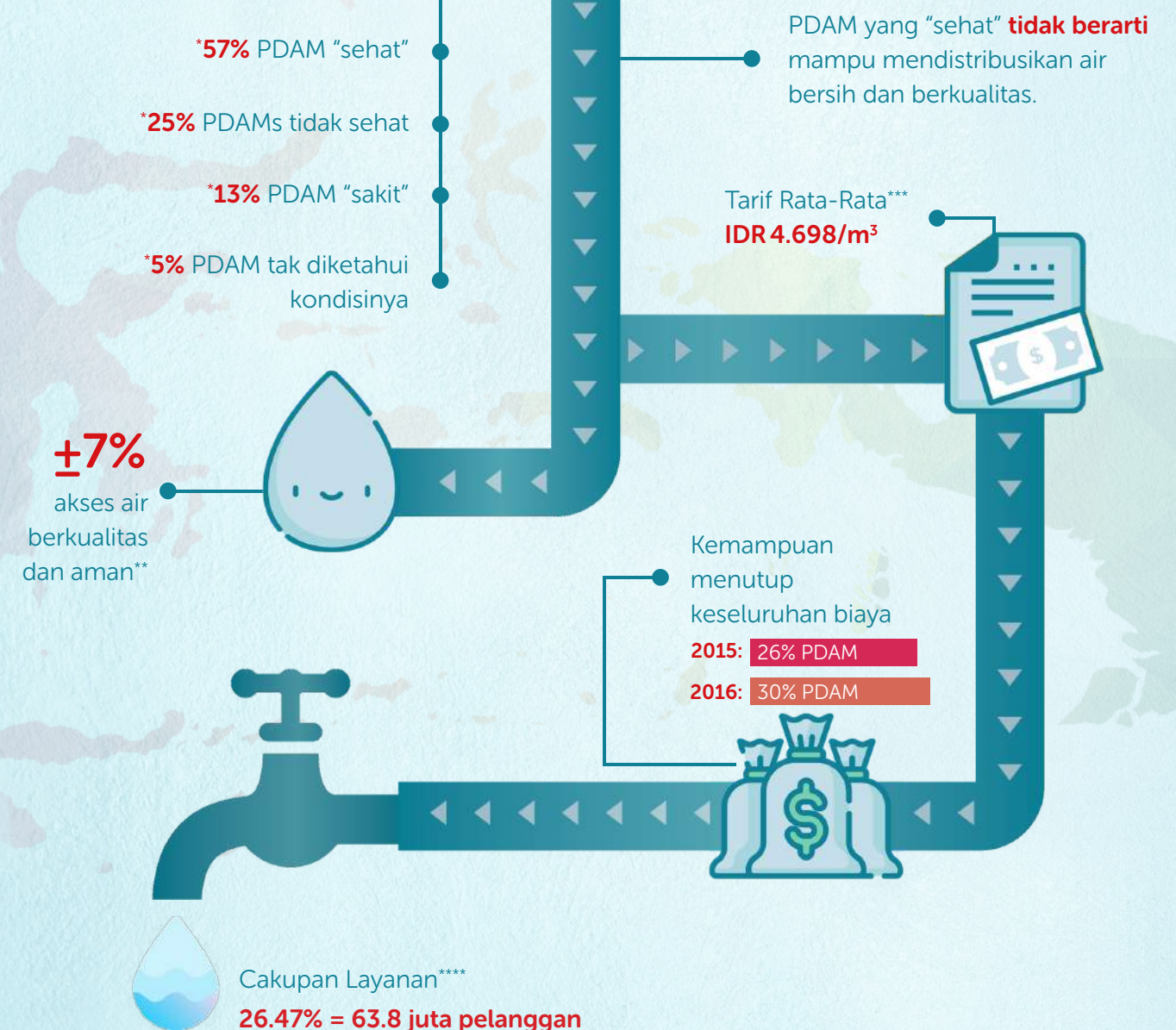
⁶ Syaiful Dea and Mohamad Mova Al'Afghani, 'Improvement of Water Services Governance in Indonesia, Presentation at the Temasek Foundation Water Leadership Programme (TFWLP), Singapore' (Temasek Foundation Water Leadership Programme, Singapore, May 2012).

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

Frédéric Boehm and Juanita Olaya menyebutkan di ‘Corruption in Public Contracting Auctions: The Role of Transparency in Bidding Processes,’ bahwa secara teori, kerangka transparansi akan mampu menekan korupsi karena berkurangnya ketertertutupan.¹¹ Keduanya juga mengatakan bahwa transparansi akan membuka persaingan. Ketersediaan informasi pun akan mengurangi “biaya pencarian” vendor.¹²

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. 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.¹³ 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 studi dasar ini pada proses perencanaan sebagai bagian dari siklus keuangan PDAM. Dengan begitu, tujuan “keterbukaan kontrak” diperluas, tak hanya untuk memfasilitasi persaingan usaha tetapi juga memastikan masyarakat dilibatkan di dalam proses perencanaan sebelum pengadaan barang dan jasa dilakukan.

Kami melakukan studi 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.

Kami melakukan studi dasar ini dengan mereview literatur yang berkaitan dengan transparansi pengadaan barang dan jasa, dan PDAM, serta melakukan analisis kebijakan-kebijakan, terutama tentang pengadaan barang dan jasa. Selain itu, kami juga melakukan penelitian kualitatif dan kegiatan di lapangan seperti wawancara dan diskusi kelompok terfokus atau *focus group discussion* (FGD). Basis bukti studi ini terdiri dari 16 wawancara dan empat FGD dengan total 77 peserta.

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’Aghani (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 2006. Corruption in Public Contracting Auctions: The Role of Transparency in Bidding Process. (n 12). <https://www.researchgate.net/publication/4988094_Corruption_in_public_contracting_auctions_The_role_of_transparency_in_bidding_processes> diakses pada 20 September 2019.

¹² *ibid*

¹³ ‘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.

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.¹⁴ Dalam hal kesehatan, kualitas air PDAM harus sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) tentang standar kualitas air minum, yaitu Permenkes 492.¹⁵ 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.

Saat ini, tidak ada pihak yang menjadi regulator ekonomi PDAM.¹⁶ Tarif PDAM pun 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.¹⁷

Dalam hal entitas perusahaan, kebanyakan PDAM masih berada di bawah regulasi Undang-Undang (UU) Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah.¹⁸ UU ini dibatalkan seiring terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pem-da).¹⁹ 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.

Seluruh proses pengadaan barang dan jasa di BUMN dan BUMD tidak terpisah dari sistem di pengadaan pemerintah - termasuk PDAM. 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 peraturan itu adalah BUMN dan BUMD. Namun, Perpres ini sudah dicabut dan digantikan dengan peraturan baru pada tahun 2018.

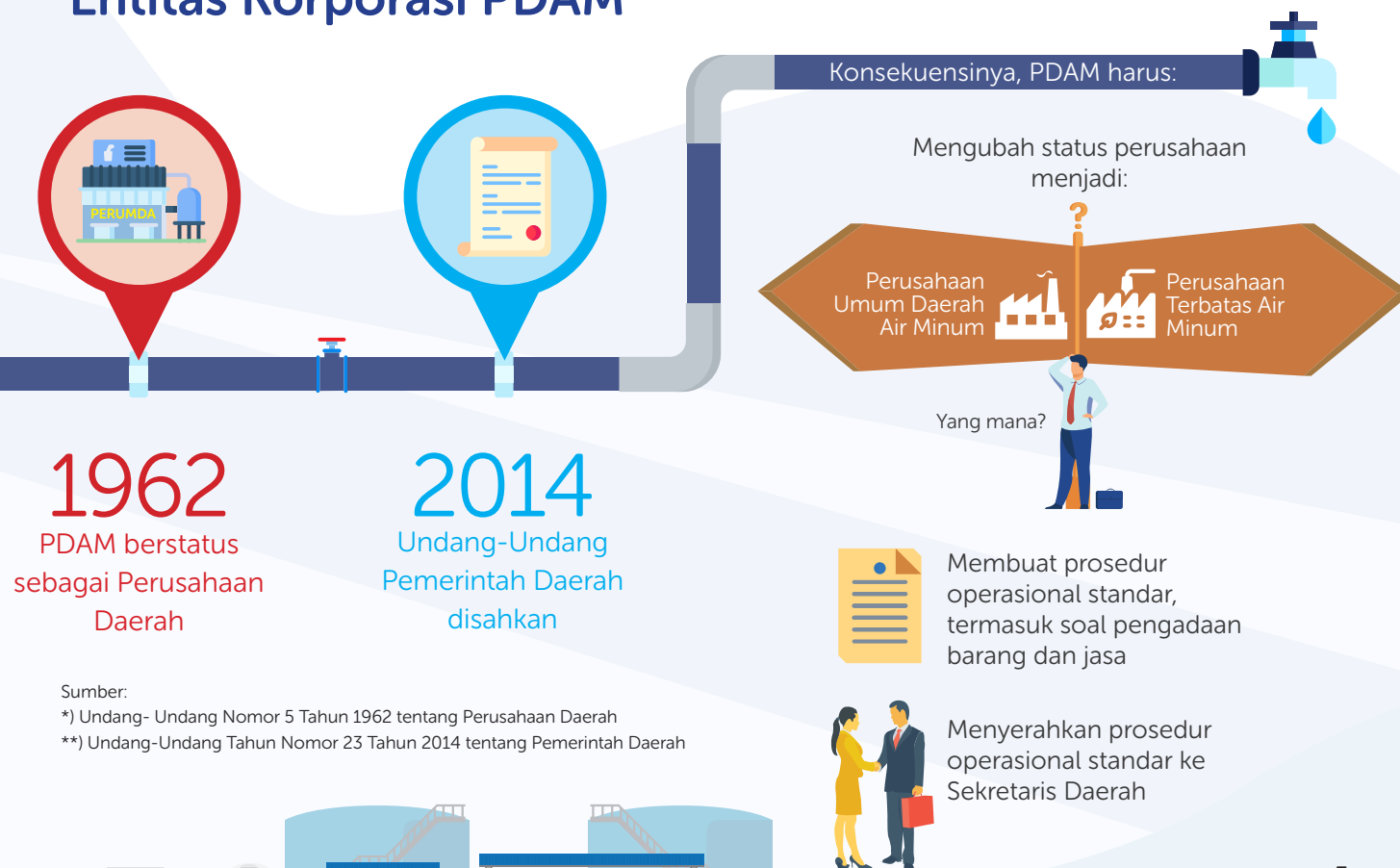
Peraturan terbaru, Perpres Nomor 16 Tahun 2018, memberi definisi baru tentang pengadaan barang dan jasa,

¹⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.

¹⁵ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 92/Menkes/PER/IV/2010 Tahun 2010 Tentang Standar Kualitas Air Minum.

¹⁶ Mohamad Mova Al'Afghani, Legal Frameworks for Transparency in Water Utilities Regulation: A Comparative Perspective (Routledge 2016).

Entitas Korporasi PDAM



¹⁸ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.

¹⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

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 yang dibutuhkan. 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 ✓

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

2018 - saat ini**

Berlaku untuk:

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

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

Studi Kasus Kabupaten Bantul

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



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.

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.²⁰ 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

²⁰ 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.

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 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.²¹ PDAM berulang kali tak menanggapi keluhan.

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.²² 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.²³

Dinas PUPKP memberikan pelayanan air bersih bekerja sama dengan PDAM. Bidang Cipta Karya, Dinas PUPKP memastikan bahwa pengelolaan air bersih bisa dilakukan secara sinergis dengan pemangku kepentingan lain.

²¹ 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.

²² Diskusi Kelompok Terfokus terkait Transparansi Informasi tentang Pengadaan Barang/Jasa, 4 September 2019, Ross in Hotel, Bantul, DIY.

²³ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Transparansi Informasi tentang Pengadaan Barang/Jasa, 4 September 2019, Ross in Hotel, Bantul, DIY.

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, serta melakukan pengadaan barang dan jasa bekerja sama dengan PDAM Kabupaten Bantul.

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

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.²⁴ 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 cara melibatkan mereka.²⁵ 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

²⁴ Dokumen Sinergitas Penyediaan Air Bersih Kabupaten Bantul Tahun 2019-2023 (Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan, dan Kawasan Permukiman, 2019).

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

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. Rencana bisnis.

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

Center²⁶ menganugerahi PDAM Bantul sebagai “TOP BUMD 2018” karena dianggap telah melakukan terobosan di sektor pelayanan publik.²⁷

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.²⁸ Selain itu, para pelanggan berpendapat bahwa PDAM tidak menanggapi pengaduan mereka dengan cepat.

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 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, baik di PDAM maupun Dinas PUPKP, tak terbuka untuk umum.

²⁶ 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
²⁷ Penghargaan TOP BUMD 2018 kembali diraih PDAM Bantul <<https://www.pdambantul.com/penghargaan-top-bumd-2018/>> diakses pada 15 September 2019
²⁸ 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.

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, barang dan jasa akan diserahkan 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.²⁹ 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.³⁰

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.³¹ Mereka pun berharap, PDAM akan memberi insentif kepada pelanggan yang selalu membayar tagihan tepat waktu.

²⁹ Wawancara dengan pelanggan pada 11 September 2019 di Desa Bangunjiwo, Kasihan, Bantul.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

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.

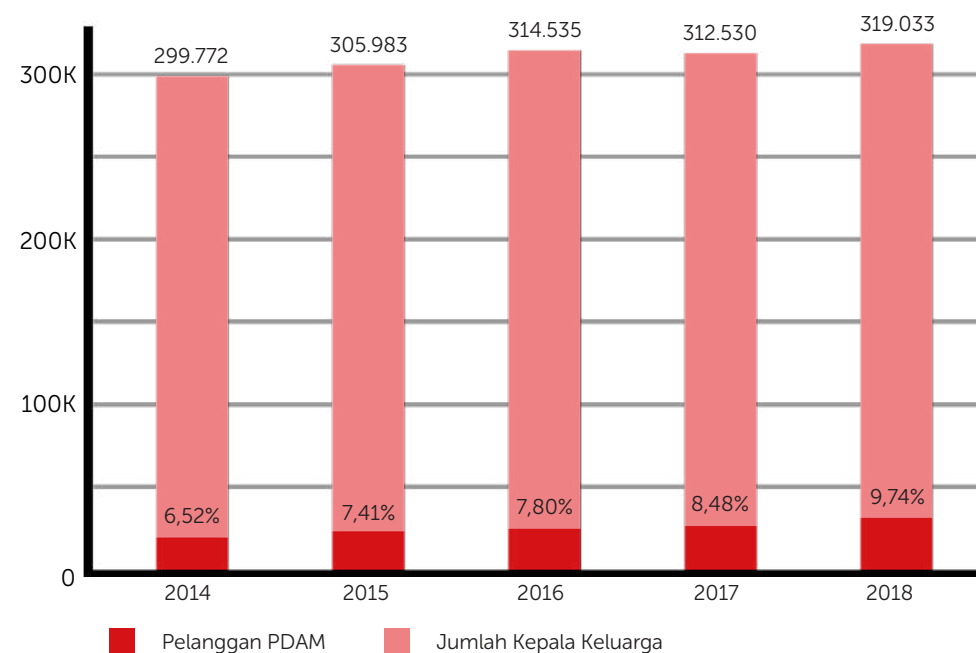
Masih banyak penduduk Kabupaten Bantul menggunakan sumur galian untuk mendapatkan air bersih, khususnya warga yang tinggal di daerah rawan kekeringan dan belum terjangkau jaringan PDAM. Air dipasok melalui

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 mengungkapkan, pendapatan PDAM mencapai Rp350 juta pada tahun 2019. Pada April 2019, PDAM telah menyetorkan pendapatannya sebesar Rp513 juta. Pada tahun 2020, PDAM Kabupaten Bantul

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



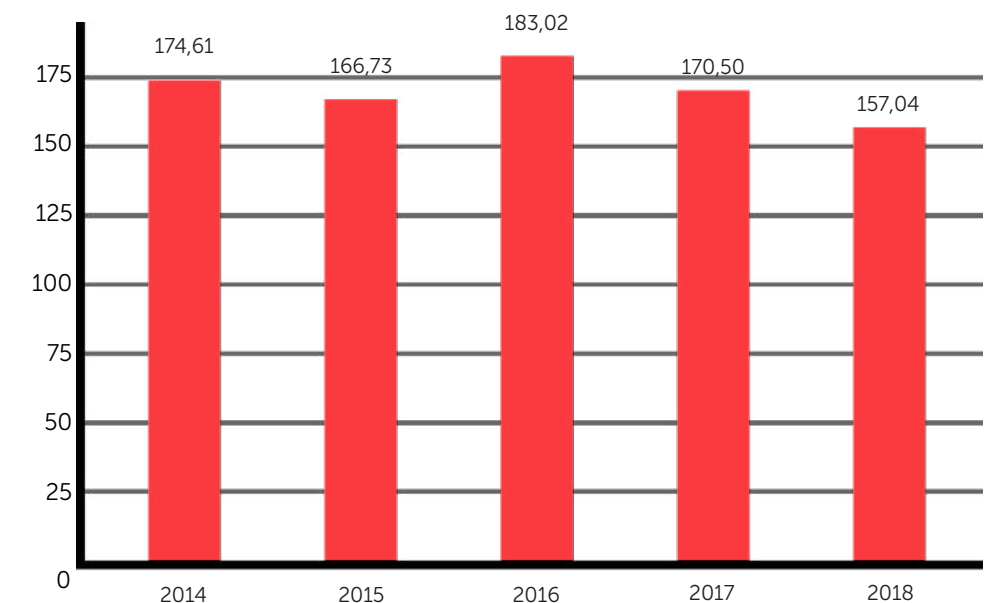
Sumber:

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

**) Sekretariat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (<https://kependudukan.jogjapro.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 Ibid

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.⁴² 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 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.

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 Jawaban pertanyaan tertulis yang dikirim pada 17 September 2019.

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

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.

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. 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.

Studi Kasus Kota Semarang



16
kecamatan



177
kelurahan



Populasi
1,786,114
jiwa



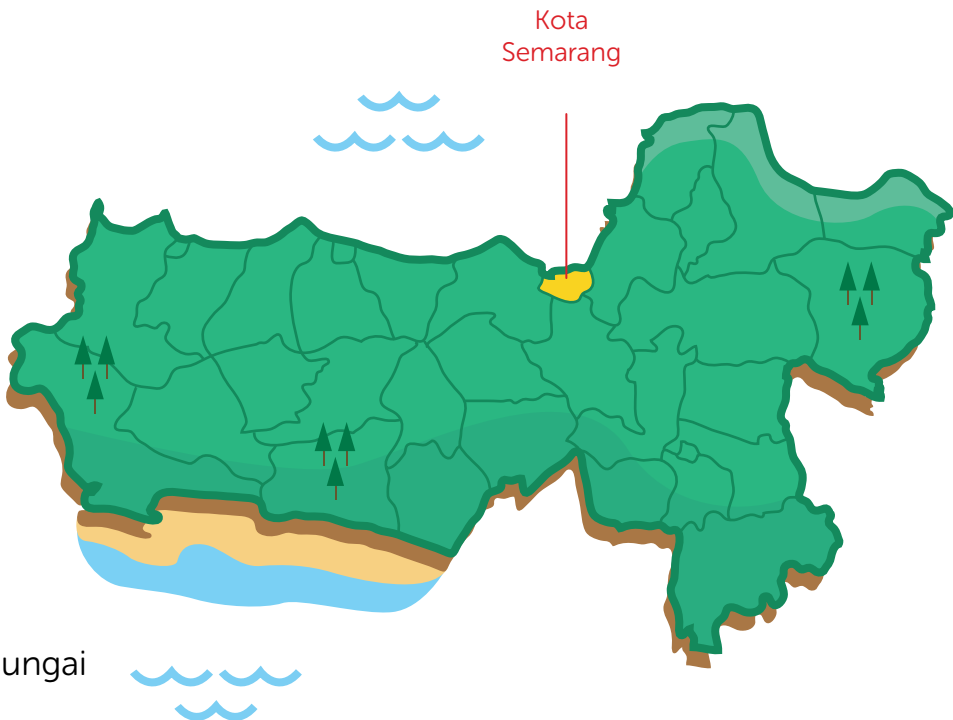
Luas wilayah
373.70 km²



7 sungai besar mengalir kota



11
daerah aliran sungai



Sumber:
Badan Pusat Statistik Kota Semarang, Kota Semarang dalam Angka, 2019.

Peta Jawa Tengah

Kota Semarang memiliki area seluas 373,70 km² yang terbagi menjadi 16 kecamatan dan 177 kelurahan. Secara topografi, Kota Semarang terdiri dari pesisir, dataran rendah, dan dataran tinggi atau perbukitan. Di sebelah utara, terdapat pantai dan

dataran rendah dengan kemiringan 0–2 derajat dan ketinggian 0,75–3,5 meter di atas permukaan laut. Di sebelah selatan adalah daerah perbukitan dengan kemiringan antara 2–40 derajat.

Sejumlah sungai yang mengalir melewati Kota Semarang antara lain adalah Kali Garang, Times Pengkol, Kali Kreo, Banjir Kanal Timur, Kali Babon, Kali Kripik, Kali Dungadem, dan beberapa sungai kecil lainnya. Sungai-sungai tersebut dikelompokkan menjadi 11 Daerah Aliran Sungai (DAS) yaitu DAS Tugu, Das Banjir Kanal Barat, DAS Banjir Kanal Timur, DAS Barat, DAS Bringin, DAS Blorong, DAS Plumbon, DAS Silandak, DAS Tengah dan DAS Timur. Para pemangku kepentingan

yang terlibat di dalam tata kelola air di Kota Semarang adalah Walikota, Badan Perencanaan dan Pembangunan (BAPPEDA), PDAM Tirta Moedal yang merupakan operator penyediaan layanan air, Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kota Semarang, Dinas Pekerjaan Umum, Sumber Daya Air, dan Penataan Ruang Provinsi Jawa Tengah, serta Balai Besar Juwana yang merupakan bagian dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR).

Sebagai daerah yang terletak di hilir, Kota Semarang menerima buangan air dari aliran sungai di hulu. Kondisi ini dan penurunan permukaan tanah makin meningkatkan risiko banjir pada musim hujan. Apalagi, sifat daerah perbukitan di Kota Semarang memiliki ketinggian yang terjal sehingga air hujan yang jatuh di daerah hulu akan mengalir bebas ke daerah hilir.

Kebijakan Ruang Terbuka Hijau (RTH) diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Ruang Terbuka Hijau. Peraturan ini mendorong penetapan Kebijakan Ruang Terbuka Hijau sebagai salah satu usaha pengendalian banjir. Kebijakan ini juga mengatur penataan ruang terbuka hijau yang meliputi perencanaan, penggunaan, dan pengendalian.

I. Penurunan Permukaan Tanah

Kota Semarang mengalami penurunan permukaan tanah, khususnya di sebelah timur laut. Berdasarkan pengukuran dengan berbagai metode, antara lain Metode Sipat Datar, *Interferometric Synthetic Aperture Radar (InSAR)*, *Microgravity and Global Positioning System (GPS)*, para ahli menyimpulkan bahwa dalam kurun waktu tahun 1999 hingga tahun 2011 tingkat kecepatan penurunan di daerah utara Kota Semarang mencapai 19 cm per tahun. Menurut penginderaan GPS antara tahun 2008-2011, penurunan permukaan tanah di Kota Semarang bervariasi menurut waktu dan luasnya, dengan kecepatan antara 6-7 cm per tahun sampai 14-19 cm per tahun.⁴³

Putranto (2014) menyimpulkan bahwa pengambilan air tanah

yang berlebih di Kota Semarang menyebabkan cadangan air tanah menyusut. Volumennya yang tersisa kini hanya sekitar 12 juta m³, menurun dibandingkan tahun 2010 yang mencapai 61 juta m³. Di bagian utara Kota Semarang, level permukaan air tanah menurun hingga 50 meter di bawah permukaan air laut, mengakibatkan pembentukan kerucut air tanah dan intrusi air asin.⁴⁴

Penurunan tanah di ibukota Provinsi Jawa Tengah ini sebenarnya sudah terjadi sejak lebih dari 100 tahun lalu (Abidin et al, 2013). Artinya, penyedotan air tanah telah melebihi batas keberlanjutannya. Oleh karena itu persediaan sumber air permukaan alternatif harus segera disiapkan (Putranto et al, 2017).

Tanah dan Air di Kota Semarang

Permukaan tanah terus turun, cadangan air makin susut



Di bagian utara, level permukaan air tanah 50 meter di bawah permukaan air laut**

Sumber:

*) Land subsidence in coastal city of Semarang (Indonesia): characteristics, impacts and causes. Geomatics, Natural Hazards and Risk, Abidin HZ, et al. (2013) 4(3): 226-240
**) Putranto T.T, Hidajat W. K, Susanto, N. 2017. Developing groundwater conservation zone of unconfined aquifer in Semarang, Indonesia. 2nd International Conference on Tropical and Coastal Region Eco Development 2016

⁴³ Abidin HZ, Andreas H, Gumilar I, Sidiq TP, Fukuda Y (2013) Land subsidence in coastal city of Semarang (Indonesia): characteristics, impacts and causes. Geomatics, Natural Hazards and Risk, 4(3): 226-240

⁴⁴ Putranto T.T, Hidajat W. K, Susanto, N. 2017. Developing groundwater conservation zone of unconfined aquifer in Semarang, Indonesia. 2nd International Conference on Tropical and Coastal Region Eco Development 2016

II. Daftar Proyek Air di Kota Semarang, yang ada saat ini dan dalam perencanaan⁴⁵

Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Semarang Barat

Proyek ini merupakan proyek dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan air minum di wilayah Semarang Barat, Ngaliyan, dan Tugu. Jumlah investasinya mencapai Rp1,15 triliun yang terdiri dari PT. Moya sebesar Rp417,2 milyar, Direktorat Jenderal Sumber Daya Air (Ditjen SDA) sebesar Rp90 milyar, Ditjen Cipta Karya sebesar Rp221 milyar, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebesar Rp100 milyar, dan PDAM sebesar Rp322 milyar. PT ASB ditunjuk sebagai perusahaan cangkang proyek ini yang akan mulai pada tahun 2020.

Normalisasi Banjir Kanal Timur

Proyek yang dikelola oleh Kementerian Pekerjaan Umum Perumahan Rakyat (PUPR) ini bertujuan mengatasi banjir akibat meluapnya air laut dan banjir langganan, khususnya di wilayah Semarang Utara dan Timur. Alokasi anggaran untuk proyek jangka panjang ini mencapai Rp560 milyar dan ditargetkan rampung pada tahun 2020. Pekerjaan di dalam proyek ini terdiri dari pengerukan 927,716 m³ sedimen dan pemasangan *sheet pile* atau dinding vertikal penahan air sepanjang 14,6

km. Selain normalisasi, proyek ini juga akan membangun taman serta area rekreasi dan olahraga.

Water WorX

Program ini bertujuan meningkatkan akses terhadap air minum secara berkelanjutan untuk 10 juta warga sampai tahun 2030. Kota Semarang adalah salah satu daerah program ini. Program Water WorX merupakan proyek kerja sama antara PDAM Kota Semarang dan sejumlah perusahaan Belanda (Vitens, Evides Water Company, WML, Water Company Broningen, Brabant Water, PWN, Oasen, Dunea, Waternet and WMD).

Tol dan Tanggul Laut

Pembangunan jalan tol merupakan proyek yang bertujuan untuk menghubungkan jalur ekonomi. Sementara itu, pembangunan tanggul laut bertujuan untuk menanggulangi banjir di Kota Semarang dan Kabupaten Demak. Proyek akan mulai dijalankan pada tahun 2020.

ICZM untuk pembangunan berkelanjutan

Konsorsium Belanda-Indonesia membantu pemerintah daerah dalam pengembangan pengetahuan dan kapasitas untuk melaksanakan *Integrated Coastal Zone Management* (ICZM).

Mega Proyek Penyediaan Air Minum Kota Semarang

Proyek Kementerian PUPR untuk memenuhi kebutuhan air minum di tiga kecamatan



⁴⁵ Presentation from Bosman Barubara, 'DiskusiWorkshop Masa DepanSemarang Sebagai Kota PesisirJawa Tengah'] at Campus UnikaSoegiyapranata, 1 August 2019

Sumber:
Bosman Barubara, Presentasi 'Diskusi Workshop Masa Depan Semarang Sebagai Kota Pesisir Jawa Tengah'] at Unika Soegiyapranata University, 1 August 2019

Kerja sama dengan pusat studi di Universitas Diponegoro, proyek ini bertujuan membangun dan memperbaiki kapasitas manusia untuk pembangunan berkelanjutan di pesisir utara Provinsi Jawa Tengah dengan perhatian khusus pada kesetaraan gender dan keterlibatan kelompok terpinggirkan.

Ground Up

GroundUp merupakan sebuah analisa berbasis praktik mengenai tata kelola air tanah untuk

pengelolaan air perkotaan yang terintegrasi.

Ilmu pengetahuan dan program integrasi pengetahuan umum dapat menjangkau semua masalah yang terkait dengan air permukaan dan air tanah yang memengaruhi risiko banjir dan akses terhadap air. Program ini memanfaatkan ilmu pengetahuan dalam bidang hidrologi, teknik, dan proses sosial untuk membangun pengelolaan air tanah dan air permukaan untuk para pengguna air tanah dan warga.

III. PDAM Tirta Moedal Kota Semarang

PDAM Tirta Moedal Kota Semarang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1978 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kotamadya Daerah Tingkat II Semarang.⁴⁶ Peraturan ini kemudian diubah menjadi Peraturan Daerah (Perda) Nomor 8 Tahun 2013 kemudian diubah lagi dengan Perda 9 tahun 2016 dan diubah terakhir dengan Perda 2 tahun 2019 Tentang PDAM Tirta Moedal, Kota Semarang dan diberlakukan melalui Lembaran Daerah Tahun 2013 Nomor 8.

Tujuan pendirian PDAM Tirta Moedal adalah untuk memenuhi kebutuhan publik atas air minum berkualitas dengan harga terjangkau guna mendukung tercapainya kesehatan

masyarakat dan menstimulus pendapatan daerah.⁴⁷ PDAM Tirta Moedal memiliki lima kantor cabang yakni di Semarang Pusat, Semarang Selatan, Semarang Barat, Semarang Timur, dan Semarang Utara.⁴⁸

Wawancara kami dengan tiga warga dari tiga kecamatan yang menerima layanan PDAM mengungkap bahwa air PDAM mengalir, namun air masih bau kalsium hipoklorit (kaporit). Sebagai catatan, bau kaporit sangat menyengat menandakan bahwa kalsium hipokloritnya bereaksi, yang artinya disinfektannya bekerja. Kelancaran air juga menjadi salah satu masalah lain. Selama musim kemarau, air mengalir hanya 3-5 jam per hari. Setiap 2-3 hari sekali airnya pun berlumpur. Sebagian besar sambungan pipa dipasang

⁴⁶ Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Moedal Kota Semarang, pasal 2 ayat 2

⁴⁷ Rencana Bisnis PDAM Tirta Moedal Kota Semarang Tahun 2013-2017

⁴⁸ PDAM Tirta Moedal Kota Semarang <https://www.pdamkotasmg.co.id/page/kantor_cabang> diakses pada 15 September 2019

⁴⁹ Wawancara dengan pelanggan A, B, dan C pada 14 September 2019 di Kantor PATTIRO Semarang, Kota Semarang; Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.

PDAM Tirta Moedal Kota Semarang

Kenaikan (berdasarkan diameter pipa)*



Biaya admin:

Rp 2,500 (± USD 0.17) → **Rp 7,000** (± USD 0.48)

1/2 inci

Rp 5,000 (± USD 0.34) → **Rp 9,500** (± USD 0.65)

3/4 inci

Rp 7,500 (± USD 0.51) → **Rp 15,000** (± USD 1.02)

1-1 1/2 inci

Rp 7,500 (± USD 0.51) → **Rp 40,000** (± USD 2.73)

> 2 inci

Rp 17,500 (± USD 1.20) → **Rp 140,000** (± USD 9.56)



Air berbau kaporit



Air berlumpur (setiap 2-3 hari)



Aliran air tak lancar (hanya **3-5** jam/hari saat kemarau)



Sambungan pipa rentan patah dan bocor

Kondisi air dan pipa PDAM**

Target Pemenuhan Layanan Air***

"Target akan sulit tercapai mengingat Kota Semarang mengalami kekurangan pasokan air bersih"

100%
(2020)

80%
(2020)

54,17%
(2018)

Pemerintah

PDAM

Realita

Sumber:

*) Peraturan Walikota Semarang No. 31 tahun 2019 tentang Tarif PDAM

**) Wawancara dengan pelanggan PDAM Tirta Moedal PDAM. 14 September 2019. Semarang City; Focus Group Discussion tentang Transparansi di Pengadaan Barang Jasa dan Kinerja PDAM Tirta Moedal. 3 September 2019. Semarang City

***) RPJMD Kota Semarang 2017-2021

saat zaman penjajahan Belanda dan sangat rentan patah. Kebocoran pipa juga akan menurunkan tekanan air⁴⁹.

Setelah diangkat pada tanggal 1 Juli 2019, Direksi PDAM Kota Semarang menaikkan tarif air yang berlaku per Agustus 2019. Kebijakan ini berdasarkan Peraturan Walikota Semarang Nomor 31 Tahun 2019 tentang Tarif PDAM. Peraturan baru tersebut menentukan kenaikan biaya pemeliharaan menurut diameter meteran air. Contohnya, untuk diameter setengah inci, biaya pemeliharaan naik menjadi Rp9.500, diameter ¾ inci naik menjadi Rp15.000, diameter 1-1,5 inci naik menjadi Rp40.000, dan diameter di atas 2 inci menjadi Rp140.000.⁵⁰ Menurut direktur PDAM, kenaikan itu berdasarkan inflasi selama sepuluh tahun terakhir. Di peraturan sebelumnya, tarif administrasi sebesar Rp2.500, sedangkan pemeliharaan dan operasional pipa

IV. Aspek Kelembagaan

Komisi Informasi

Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah mengevaluasi dan membuat tolok ukur tingkat transparansi badan publik setiap tahun, termasuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Pada tahun 2019, Komisi Informasi melakukan evaluasi ke-5 dan menetapkan semua BUMD dalam kategori “tidak transparan”. Salah satu strategi untuk

berdiameter ½ inci adalah Rp5.000, Rp7.500 untuk pipa dengan diameter ¾-2 inci dan Rp17.500 untuk pipa berdiameter lebih dari 2 inci.⁵¹

Dokumen RPJMD yang baru (2017-2021) menyebutkan bahwa pemerintah seharusnya mampu memenuhi kebutuhan air hingga 100 persen sebelum tahun 2020. Namun, kajian dasar ini menemukan, PDAM hanya menargetkan pemenuhan kebutuhan air sampai 80 persen sebelum tahun 2020. Target 80 persen itu pun diperkirakan akan sulit tercapai mengingat tingkat pemenuhan kebutuhan air pada tahun 2018 baru mencapai 54,17 persen. Ditambah, Kota Semarang saat ini juga mengalami kekurangan pasokan air bersih. Kondisi ini tentu menghambat upaya mencapai target pada tahun 2020.

meningkatkan transparansi BUMD adalah dengan menambahkan elemen transparansi kontrak dalam metodologi penetapan tolok ukur.⁵²

Badan Perencanaan dan Pembangunan (BAPPEDA)

BAPPEDA Kota Semarang merumuskan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2010-2015 dan 2016-2021. Salah satu



Lembaga Pemerintah yang Bekerja Sama dengan PDAM Tirta Moedal

Komisi Informasi¹



Mengevaluasi dan membuat tolok ukur tingkat transparansi badan publik, termasuk PDAM

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah



Merumuskan RPJMD yang salah satu targetnya adalah meningkatkan jumlah rumah tangga yang terlayani kebutuhan airnya²



Menugaskan PDAM untuk mencapai target tersebut³



Menyusun Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum yang kemudian dijadikan acuan oleh PDAM dalam membuat rencana bisnis dan investasi⁴

Walikota Semarang⁵



Pemilik seluruh Modal



Mengangkat Direksi



Mengangkat Dewan Pengawas



Menetapkan target RPJMD salah satu tentang layanan kebutuhan air

Sumber:

- ¹ Diskusi Kelompok Terfokus ‘Transparansi Informasi Kinerja dan Pengadaan PDAM Kota Semarang’, 3 September 2019 di Hotel Grandika, Kota Semarang
- ² Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Semarang Tahun 2016-2021
- ³ Ibid.
- ⁴ Laporan Akhir Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum Kota Semarang 2013
- ⁵ Peraturan Daerah 2 tahun 2019 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Moedal Kota Semarang

⁵⁰ Peraturan Walikota Semarang Nomor 31 Tahun 2019 Tentang Tarif PDAM

⁵¹ ‘PDAM Semarang Naikkan Tarif Agustus Ini | Semarang - Solopos.Com’ <<https://www.solopos.com/pdam-semarang-naikkan-tarif-agustus-ini-1008093>>diakses 15 Oktober 2019.

⁵² Komisi Informasi Jawa Tengah. Diskusi Kelompok Terfokus ‘Transparansi Informasi Kinerja dan Pengadaan PDAM Kota Semarang’, 3 September 2019 di Hotel Grandika, Kota Semarang

sasaran rencana tersebut adalah meningkatkan jumlah rumah tangga yang terlayani kebutuhan airnya.⁵³ Tugas ini diberikan kepada PDAM supaya dapat mencapai target kinerjanya.⁵⁴ Untuk mengoordinasikan upaya tersebut, BAPPEDA menyusun Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum Semarang (RISPAM) Kota Semarang untuk periode tahun 2013-2033. Kemudian, RISPAM ini dituangkan ke dalam rencana bisnis dan investasi lima tahunan dan tahunan oleh PDAM Tirta Moedal.

Sekretaris Daerah (Sekda) Kota Semarang

Walikota Semarang, sebagai pemilik PDAM, mendelegasikan kewenangannya untuk mengawasi perusahaan air minum kepada melalui Kepala Unit Perekonomian Sekda yang juga bertindak mewakilinya sebagai pemilik PDAM. Perencanaan sasaran dievaluasi paling tidak setahun sekali.⁵⁵ Sekda juga berperan sebagai anggota Badan Pengawas PDAM.

V. Kajian Keterbukaan Kontrak di PDAM Tirta Moedal Kota Semarang

1. Peraturan Mengenai Partisipasi

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) menyebutkan bahwa pelanggan harus diwakili dalam BUMD sebagai anggota Badan Pengawas. Namun, badan pengawas perwakilan masyarakat dipilih langsung oleh walikota melalui Sekretaris Daerah.⁵⁶

Praktik-praktik tata kelola yang lain seperti perencanaan bisnis, pengadaan barang dan jasa, dan evaluasi kinerja juga tidak melibatkan publik secara langsung. Keterlibatan publik diwakili oleh anggota masyarakat di dalam badan pengawas.⁵⁷

2. Sistem Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi

Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) PDAM Tirta Moedal adalah pejabat pembantu dan merupakan

bagian dari PPID Pemerintah Kota Semarang. PPID ditetapkan oleh Surat Keputusan Direksi Nomor 821.29/37/2018 dengan

kepala bagian hubungan masyarakat dan protokol sebagai pimpinan. PPID bertugas menetapkan prosedur operasional standar untuk permintaan informasi, petisi keberatan, dan daftar informasi publik (DIP) yang bisa diakses masyarakat melalui situs PDAM di <http://www.pdamkotasmg.co.id/>.

Temuan kajian dasar ini menunjukkan bahwa dokumen

rencana bisnis dan investasi tidak bisa diakses oleh publik. Selain itu, laporan keuangan PDAM Kota Semarang tidak disebarluaskan dan tidak terbuka untuk publik.⁵⁸ Dibandingkan dengan BUMD lain di wilayah itu, situs PDAM cukup informatif.⁵⁹ Namun demikian, tingkat transparansinya belum memenuhi standar seperti tertuang di dalam Peraturan Komisi Informasi Pusat Nomor 1 Tahun 2019.⁶⁰

3. Perencanaan

Kajian dasar ini menunjukkan, dalam menyusun rencana pengadaan barang dan jasa, PDAM Kota Semarang dengan merujuk Dokumen Rencana Induk Air Minum tahun 2013-2023. Dari rencana induk tersebut, barulah PDAM membuat rencana bisnis dan investasi lima tahunan yang lebih rinci. Berpegang pada dokumen rencana lima tahunan itu, PDAM membuat Rencana Kerja dan Anggaran Tahunan (RKAT). Kedua dokumen itu diberikan kepada tim pengkaji pada akhir studi dasar.

Dasar hukum pengadaan barang dan jasa di perusahaan air

minum Kota Semarang adalah Peraturan Direksi Perusahaan Dearah Air Minum Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 Tentang Panduan Pengadaan Barang dan Jasa yang dikeluarkan pada tanggal 5 Juli 2017. Penetapan SK tersebut sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa. Pengadaan barang dan jasa di PDAM dilaksanakan oleh divisi perencanaan, divisi peralatan, serta divisi penelitian dan pengembangan. Kebutuhan pengadaan barang dan jasa dibagi menjadi dua yaitu untuk operasional dan investasi.⁶¹ Sebagian besar

⁵³ Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengan Daerah Kota Semarang Tahun 2016-2021
⁵⁴ Ibid
⁵⁵ Wawancara dengan Asisten II Sekretaris Daerah Kota Semarang pada 26 Agustus 2019 di Balaikota Semarang.
⁵⁶ Wawancara dengan Asisten II Sekretaris Daerah Kota Semarang pada 26 Agustus 2019 di Balaikota Semarang.
⁵⁷ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

⁵⁸ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.
⁵⁹ Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah. Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.
⁶⁰ Mohamad MovaAl'Afghani, "Diskusi Kelompok Terfokus Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019".
⁶¹ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

pengadaan barang dan jasa untuk kebutuhan operasional dilakukan dengan metode penunjukkan langsung atau lelang cepat⁶². Informasi sebagian pengadaan barang dan jasa untuk kebutuhan investasi termuat di dalam situs Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Jasa (LKPP) di <http://sirup.lkpp.go.id/>.

4. Tender

Pengadaan barang dan jasa PDAM Kota Semarang (PDAM Tirta Moedal) diatur oleh Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa. Pengadaan barang dan jasa bisa dilakukan secara berkala setiap setahun sekali atau beberapa tahun dengan kualitas dan harga yang bisa dipertanggungjawabkan serta obyektif⁶⁵. Selain itu, peraturan ini juga mengatur tentang sewa dan swakelola pengadaan barang dan jasa. Sistem sewa dikelompokkan menjadi tiga, yaitu sistem sewa murni, sewa beli, dan sewa kontrak dengan jangka waktu maksimal lima tahun. Sementara itu, bentuk swakelola

go.id/. Data dari LKPP yang diambil oleh tim pengkaji selama studi dilakukan menunjukkan bahwa ada sepuluh paket pekerjaan milik PDAM Kota Semarang pada tahun 2019.⁶³ Sembilan paket itu dilaksanakan oleh PDAM langsung sementara sisanya oleh pemerintah Kota Semarang.⁶⁴

direncanakan, dilaksanakan, dan diawasi oleh PDAM sendiri.

Pengadaan barang dan jasa dilakukan melalui LKPP untuk perencanaan dan lewat sistem Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Universitas Diponegoro untuk tahap tender⁶⁶. Sebagian besar pengadaan barang dan jasa terkait kebutuhan operasional PDAM dilakukan dengan sistem penunjukan langsung – PDAM menyerahkan paket kerja kepada vendor berkualitas secara langsung⁶⁷. Dalam menjalankan sistem penunjukan langsung, PDAM langsung menunjuk rekanan yang dinilai PDAM berkualitas.⁶⁸ Di sistem LPSE milik LKPP, kami menemukan

Pengadaan barang dan jasa PDAM Tirta Moedal

Diatur oleh Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa

Tahap Tender: Dilakukan lewat sistem LPSE Universitas Diponegoro

Mayoritas proyek terkait kebutuhan operasional PDAM dan dilakukan dengan sistem penunjukan langsung

Pelaksana Pengadaan Barang & Jasa:

Direktur Utama PDAM
Proyek > Rp 10 milyar

Direktur Lapangan
Proyek Rp 500 juta - Rp 10 milyar

Komite Pengadaan Barang dan Jasa
Proyek Rp 200-500 juta

dilaksanakan oleh pejabat yang bersangkutan
Proyek Rp 50 juta -200 juta



Sumber:
Regulation of PDAM Tirta Moedal Directors Number 027/50/2017 on Procurement Guideline, article 7-13.

jasa yang dilaksanakan PDAM Kota Semarang – sembilan di antaranya dikelola oleh PDAM dan satu lainnya dikelola oleh pemerintah Kota Semarang⁶⁹. Sementara itu, ada dua paket kerja pemasangan pipa pada tahun 2019 dan tiga paket kerja pada tahun 2018 yang dilaksanakan melalui sistem LPSE Universitas Diponegoro⁷⁰.

Semarang 027/50/tahun 2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa, pengelolaan pengadaan barang dan jasa dijalankan oleh Direktur Utama, Direktur Lapangan, Panitia Pengadaan Barang dan Jasa, pejabat pengadaan barang dan jasa langsung, dan Komite Penilai, serta divisi penerima barang dan jasa⁷¹. Untuk proyek di atas Rp10 milyar, direktur

⁶² Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

⁶³ LKPP. <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/ro/cari?tahunAnggaran=2019&keyword=pdam+tirta+moedal&jenisPengadaan=0&metodePengadaan=0>, diakses pada 8 Oktober 2019.

⁶⁴ LKPP. <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/ro/cari?tahunAnggaran=2019&keyword=pdam+tirta+moedal&jenisPengadaan=0&metodePengadaan=0>, diakses pada 15 September 2019

⁶⁵ Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa.

⁶⁶ LPSE Universitas Diponegoro <<http://lpse.undip.ac.id/eproc4/lelang>> diakses pada 8 Oktober 2019

⁶⁷ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

⁶⁸ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

⁶⁹ LKPP. <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/ro/cari?tahunAnggaran=2019&keyword=pdam+tirta+moedal&jenisPengadaan=0&metodePengadaan=0>, diakses pada 8 Oktober 2019.

⁷⁰ Situs LPSE Universitas Diponegoro <<http://lpse.undip.ac.id/eproc4/lelang>> diakses pada 8 Oktober 2019

⁷¹ Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa, pasal 7-13.

utama bertindak sebagai pejabat pengadaan barang dan jasa⁷². Untuk proyek senilai antara Rp500 juta–Rp10 milyar, direktur lapangan bertugas sebagai pejabat pengadaan barang dan jasa. Selanjutnya, Komite Pengadaan Barang dan Jasa bertugas sebagai pejabat pengadaan barang dan jasa untuk proyek senilai Rp200-500 juta. Pengadaan barang dan jasa dengan besar Rp50-200 juta rupiah dilaksanakan sendiri oleh pejabat yang bersangkutan.

SK Direksi juga menetapkan metode pemilihan penyedia barang dan jasa, misalnya harus dilakukan melalui tender cepat secara elektronik (*e-tender*),

lelang secara elektronik (*e-auction*), katalog elektronik (*e-catalogue*), dan belanja daring. Metode *e-tendering* dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Menyebut merek/jenis/spesifikasi barang /jasa;
2. Tidak mengharuskan penilaian kualifikasi, administrasi, dan aspek teknis;
3. Harus ada mekanisme keberatan dan sanggahan. Ini berarti bahwa dalam peraturan direksi tidak terdapat tahap sanggahan atau keberatan di mana pada tahap ini peserta vendor bisa mengajukan keberatan⁷³.

5. Pengumuman Pemenang

Untuk proyek dilaksanakan melalui sistem Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) LKPP, tahap-tahap pengadaan barang dan jasa, pemenang lelang, dan kualitas barang/jasa telah dipublikasikan di situs tersebut, termasuk vendor pemenang proyek dan alamat mereka⁷⁴. Di sistem

pengadaan barang dan jasa elektronik itu, ada juga fitur untuk mengunggah dokumen kontrak. Sayangnya, meski begitu, tidak ada kontrak pengadaan barang dan jasa yang diunggah ke dalam sistem.⁷⁵ Hal serupa juga terjadi pada proyek pengadaan barang dan jasa yang dilaksanakan melalui

LPSE Universitas Diponegoro⁷⁶. Tidak diunggahnya kontrak ke dalam sistem karena dokumen

kontrak tidak termasuk ke dalam daftar informasi publik (DIP) Kota Semarang pada tahun 2018.⁷⁷

6. Pelaksanaan Proyek

Pemerintah Kota Semarang telah memenuhi pembiayaan untuk memulai pembangunan proyek di Semarang Barat yang dilaksanakan oleh PT ASB sampai 1,5 tahun ke depan⁷⁸. Proyek dimulai dengan memagari tempat pembuangan, membangun instalasi pengolahan air, dan produksi. PDAM Tirta Moedal adalah Penanggung Jawab Proyek Kerjasama pemerintah (PJPK), sedangkan PT. ASB berlaku sebagai pelaksana proyek⁷⁹. Kajian dasar ini mengungkap, ada kekhawatiran terkait pengawasan publik terhadap kualitas air yang diproduksi PT. ASB karena proyek ini dilaksanakan oleh pihak swasta⁸⁰.

PDAM Kota Semarang memiliki dua layanan pengaduan: penanganan langsung dan tidak langsung⁸¹. Sistem penanganan

pengaduan langsung mengharuskan masyarakat untuk menyampaikan keluhan atau umpan balik kepada petugas dengan mengisi formulir dan memberikannya ke loket aduan di kantor PDAM atau kantor cabangnya⁸². Sementara itu, mekanisme penanganan pengaduan secara tidak langsung memungkinkan masyarakat untuk menyampaikan aduan melalui berbagai saluran seperti surat, "Lapor Hendi" – saluran pengaduan daring milik pemerintah Kota Semarang, *call center* di nomor (024) 769209999, surat elektronik di alamat pdam@pdamkotasmg.co.id, dan/atau melalui media sosial seperti Facebook: PDAM Kota Semarang, Twitter: @pdamkotasemarang, atau Instagram: Pdamkotasemarang⁸³.

⁷² Ibid, pasal 7.
⁷³ Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa, pasal 7.
⁷⁴ LPSE Universitas Diponegoro <<http://lpse.undip.ac.id/eproc4/evaluasi/4462029/pemenang>> diakses pada 8 Oktober 2019
⁷⁵ LPSE Kota Semarang. <https://lpse.lkpp.go.id/eproc4/evaluasi/6420119/pemenangberkontrak> diakses pada 4 September 2019
⁷⁶ LPSE Universitas Diponegoro <<http://lpse.undip.ac.id/eproc4/evaluasi/4462029/pemenangberkontrak>> diakses pada 8 Oktober 2019

⁷⁷ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.
⁷⁸ Lihat 'Konstruksi SPAM Semarang Barat Dimulai' (Bisnis.com, 29 Mei 2019) <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190529/45/928921/javascript%20Diakses%2025%20September%202019> diakses pada 25 September 2017
⁷⁹ Ibid.
⁸⁰ Pernyataan Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Jawa Tengah di dalam Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.
⁸¹ Surat Keputusan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 690/41/2017 tentang Standar Pelayanan PDAM Tirta Moedal
⁸² Ibid.
⁸³ Ibid.

Saluran Pengaduan Pelanggan PDAM Tirta Moedal*



Langsung



Mengiri formulir aduan di kantor PDAM*



Tak Langsung, via:



Lapor Hendi: Aplikasi di Play Store atau www.laporhendisemarangkota.go.id



(024) 769209999



@pdamkotasemarang



PDAM Kota Semarang



Pdamkotasemarang



pdam@pdamkotasmg.co.id



Jumlah Aduan**

2017 9.526

2018 11.286

2019 12.610

Keterangan:

* PDAM kepanjangan dari Perusahaan Air Minum Daerah

Sumber:

** Suaramerdeka.com "Pengaduan Pelanggan 150 per Hari"

Jumlah rata-rata aduan yang diterima melalui saluran Lapor Hendi untuk PDAM setiap bulannya mencapai 50

pengaduan.⁸⁴ Rata-rata aduan itu berisi tentang pasokan air yang tersendat, tekanan air kecil, dan air yang keruh.⁸⁵

7. Lembaga Konsumen

Salah satu asosiasi konsumen di PDAM adalah Forum Komunikasi Pelanggan (FKP). Forum ini dikelola oleh Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Jawa Tengah dan diakui oleh PDAM sebagai salah satu lembaga untuk berkomunikasi

dengan pelanggan⁸⁶. Forum ini membantu advokasi kepentingan pelanggan PDAM jika pelayanan yang mereka dapatkan tidak memuaskan. Kelemahannya, tidak semua pelanggan tahu keberadaan forum ini⁸⁷. FKP dapat menjadi forum diskusi bagi konsumen

untuk menyampaikan keterbukaan layanan PDAM salah satunya keterbukaan kontrak.

Penelitian ini menemukan bahwa advokasi keterbukaan kontrak perlu dilakukan dengan bahasa dan gaya komunikasi yang tepat agar mudah dipahami masyarakat⁸⁸. Tantangan lain yang muncul dalam advokasi keterbukaan kontrak di sektor air muncul dari keterbatasan pelanggan

untuk bisa terlibat secara efektif dalam proses penyusunan rencana bisnis dan investasi PDAM adalah keterbatasan kapasitas dalam membaca dokumen informasi. OMS bisa berperan sebagai infomediari untuk menerjemahkan informasi di dalam dokumen-dokumen itu agar mudah dipahami. Selama durasi penelitian, PDAM Kota Semarang tidak memiliki forum konsultasi publik dalam menyusun kebijakan kecuali kenaikan tarif.

8. Tanggapan dari Birokrasi Daerah dan PDAM

Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah bertugas melakukan penilaian atau memberi peringkat terhadap pelayanan informasi badan publik, salah satunya PDAM sebagai BUMD⁸⁹. Saat ini, penilaian badan publik dan BUMD oleh Komisi Informasi Provinsi hanya dilakukan pada tingkat provinsi, tidak di tingkat kabupaten/kota⁹⁰. Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah berencana untuk melakukan penilaian pelayanan publik oleh BUMD di kabupaten/kota⁹¹. Penilaian ini dapat digunakan sebagai insentif atas transparansi yang dilakukan. Penilaian ini merupakan peluang

untuk meningkatkan partisipasi PDAM yang menyediakan pelayanan informasi yang layak kepada masyarakat.

Badan Perencanaan dan Pembangunan (BAPPEDA) bertanggung jawab untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang menjadi dasar pembuatan Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM). Selain itu, BAPPEDA juga merancang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang tujuannya harus diuraikan secara rinci di dalam rencana bisnis

⁸⁴ Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Semarang, 'Catatan Layanan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang' (Kegiatan Monitoring dan Evaluasi Lapor Hendi yang dilaksanakan pada 3 Desember 2019)

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

⁸⁷ Wawancara dengan Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Jawa Tengah 28 Agustus 2019 di Kantor LP2K.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Komisioner KI Jateng. Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.

dan investasi PDAM. Pembuatan rencana bisnis dan investasi saat ini belum melibatkan masyarakat umum. Dokumen RISPAM tidak dipublikasi PDAM di situs mereka, namun dapat langsung diminta ke Kantor PDAM melalui surat.⁹²

Unit Perekonomian Pemerintah Kota Semarang mendapat mandat dari walikota melalui Sekretaris Daerah untuk berkoordinasi dengan manajemen PDAM untuk meningkatkan pelayanan. Forum pertemuan antara pemerintah Kota Semarang dan PDAM tidak diselenggarakan secara rutin karena sudah diwakili oleh Dewan Pengawas⁹³. Kebijakan strategis PDAM seperti rencana bisnis dan investasi serta kenaikan tarif dibahas oleh dua institusi tersebut.

Dalam pelaksanaan riset, peneliti meminta sejumlah dokumen kepada Sekretaris Daerah dan PDAM Kota Semarang. Peneliti mengirim surat permohonan akses dokumen Rencana Bisnis dan Investasi PDAM Tirta Moedal tahun 2013-2018 dan 2019-2024 kepada Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Pembantu di Sekretaris Daerah Kota Semarang. Peneliti juga meminta dokumen Laporan Keuangan

PDAM Tirta Moedal Tahun 2016-2018. Selain ke PPID di Sekretaris Daerah, peneliti juga mengirim surat permohonan permintaan dokumen Prosedur Operasional Standar Pelayanan Pelanggan, Pengawasan, dan Surat Keputusan (SK) Direksi PDAM terkait pengadaan barang dan jasa ke PDAM Tirta Moedal. Surat permohonan informasi itu dikirim ke dua institusi pada 19 September 2019. Karena tak ada respon dari PPID maupun PDAM, peneliti lalu mengirimkan surat keberatan pada tanggal 2 Oktober 2019, salah satunya ke Sekretaris Daerah selaku atasan PPID. Sekretaris Daerah dan PDAM memberikan dokumen-dokumen yang diminta pada 7 Oktober 2019.

Peneliti mendapatkan informasi bahwa pemerintah Kota Semarang akan memublikasikan dokumen kontraknya jika Walikota Semarang, sebagai Pembina PPID kota, memberi izin⁹⁴. Saat kajian dasar ini dilakukan, dokumen kontrak pengadaan barang dan jasa belum masuk ke dalam daftar informasi publik (DIP) Kota Semarang tahun 2018 sehingga tak dianggap sebagai dokumen publik. Daftar informasi yang dikecualikan tidak bisa diakses oleh tim pengkaji.

⁹² Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.
⁹³ Wawancara dengan Asisten II Sekretaris Daerah Kota Semarang pada 26 Agustus 2019 di Balaikota Semarang.
⁹⁴ Wawancara dengan Asisten II Sekretaris Daerah Kota Semarang pada 26 Agustus 2019 di Balaikota Semarang.

9. Kebijakan Lokal dan Peraturan

Ada sejumlah peraturan dan kebijakan daerah di Kota Semarang yang terkait dengan keterbukaan kontrak PDAM. Peraturan dan kebijakan itu antara lain:

1. Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2010 tentang Tambahan Penyeritaan Modal Pemerintah Kota Semarang kepada PDAM Kota Semarang
2. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Semarang Tahun 2016-2021
3. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2019 tentang PDAM Tirta Moedal
4. Peraturan Walikota Semarang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Panduan Remunerasi untuk Direksi dan Badan

Pengawas PDAM Semarang

5. Peraturan Walikota Nomor 42 Tahun 2012 tentang Rencana Aksi Daerah PEnyediaan Pelayanan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan
6. Peraturan Walikota Semarang Nomor 34 Tahun 2017 tentang Panduan Pengelolaan Pengaduan Masyarakat mengenai Pelayanan Publik
7. Peraturan Walikota Nomor 35 Tahun 2017 tentang Panduan Pengelolaan Informasi dan Dokumentasi Publik
8. Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM) Kota Semarang
9. Surat Keputusan Direksi PDAM Nomor 027/50/2017 tentang Panduan Pengadaan Barang dan Jasa PDAM Tirta Moedal dan Peluang Intervensi

10. Keterlibatan dengan PDAM

Implementasi Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik terkait Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa

Kontrak pengadaan barang dan jasa bersifat terbuka⁹⁵. Hal ini dapat diwujudkan di Kota

Semarang dengan dua cara. Pertama, dengan memasukkan dokumen kontrak ke dalam daftar infromasi publik (DIP). Saat ini, PDAM Kota Semarang tengah menyusun DIP dan daftar infromasi yang dikecualikan⁹⁶.

⁹⁵ Komisioner Komisi Informasi Jateng pada Diskusi Kelompok Terfokus 'Transparansi Kinerja dan Pengadaan PDAM' di Hotel Grandika Semarang pada 3 September 2019.
⁹⁶ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

Kedua, dengan melakukan uji konsekuensi terhadap kontrak pengadaan barang dan jasa.

Intervensi dalam Perancangan Prosedur PDAM terkait Pengadaan Barang dan Jasa

Di bawah Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017, PDAM harus merancang tiga jenis prosedur operasional standar, masing-masing prosedur terkait pelanggan, pengawasan, dan pengadaan barang dan jasa.

Mendirikan Forum Pelanggan Resmi

Guna memperkuat posisi masyarakat, perlu ada sebuah forum diskusi bulanan antara

PDAM Tirta Moedal dan para pelanggannya. Di forum ini, PDAM dan masyarakat bisa membahas berbagai isu pelayanan air. Para pelanggan pun bisa memberi rekomendasi kepada PDAM untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Provinsi Jawa Tengah sudah mendirikan Forum Komunikasi Pelanggan, sebuah wadah bagi para pelanggan PDAM untuk menyampaikan keluhan dan aduan. Untuk itu, perlu ada satu forum resmi baru yang dibentuk untuk bekerja sama menyalurkan suara kepada PDAM.

11. Keterlibatan dengan Pemerintah Daerah

Intervensi Terhadap Rancangan Peraturan Walikota terkait Pengadaan Barang dan Jasa.

Saat ini, pemerintah Kota Semarang tengah merancang peraturan walikota mengenai pengadaan barang dan jasa di Unit Perekonomian Kota Semarang yang menjadi dasar untuk mengembangkan prosedur operasional standar PDAM seperti yang sudah disebutkan sebelumnya⁹⁷. Ada peluang untuk mengintervensi proses pembuatan peraturan ini. Organisasi masyarakat sipil (OMS) dapat merekomendasikan

agar masyarakat dapat terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa PDAM.

Memantau apakah pengaduan sudah ditanggapi

LAPOR Hendi adalah sistem pengaduan umum Kota Semarang yang sudah berjalan. Sistem ini juga bisa digunakan untuk menyampaikan keluhan atau aduan terhadap proses pengadaan barang dan jasa atau pelayanan air yang buruk⁹⁸. Sistem ini dikelola oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Semarang.

⁹⁷ Wawancara dengan Asisten II dan Kepala Bagian Perekonomian Sekretaris Daerah Kota Semarang pada 26 Agustus 2019 di Balaikota Semarang.

⁹⁸ Wawancara dengan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang pada 2 September 2019 di Kantor PDAM Tirta Moedal.

Studi Kasus Provinsi DKI Jakarta



Sekilas Tentang DKI Jakarta



Peta DKI Jakarta



Luas Wilayah
664,01 km²¹



Jumlah penduduk
10,467,629
jiwa (2018)²



Kepadatan penduduk
15.7 ribu jiwa/km²³



6
Kabupaten/Kota



44
Kecamatan



13 sungai
(sangat tercemar)⁴

Sebagian wilayah Jakarta akan tenggelam pada **2030**⁵ karena penurunan permukaan tanah

Penyebab⁶



Pengambilan
air tanah berlebih



Pembangunan
gedung-gedung tinggi

Pelayanan air minum di Provinsi DKI Jakarta disediakan oleh tiga perusahaan: PAM Jaya dan dua perusahaan swasta pemegang kontrak konsesi (Palya dan Aetra). Kontrak konsesi antara PAM Jaya dan dua perusahaan itu akan berakhir pada tahun 2023.⁷

Sumber:

¹ BPS DKI Jakarta

² Ibid

³ "Inilah Kepadatan Penduduk di DKI Jakarta | Databoks" Katadata.co.id (21 Juni 2019)

⁴ "Jakarta's River Water Severely Polluted: Bappenas" The Jakarta Post (2 Februari 2018)

⁵ "Jakarta Is Sinking So Fast, It Could End Up Underwater" The New York Times (21 Desember 2017)

⁶ "Hasanuddin Z Abidin and others, 'Land Subsidence of Jakarta (Indonesia) and Its Relation with Urban Development' (2011)

⁷ Lobina, E. et al. "Water justice will not be televised: Moral advocacy and the struggle for transformative remunicipalisation in Jakarta" Water Alternatives 12(2): 725-748. (2019)

Perusahaan Air Minum Jakarta

Perusahaan air minum daerah DKI Jakarta adalah **PAM Jaya**

Memperoleh status **"SEHAT"** pada (2017)

Tarif:

Rp 8.160/m³
(termahal di Indonesia)

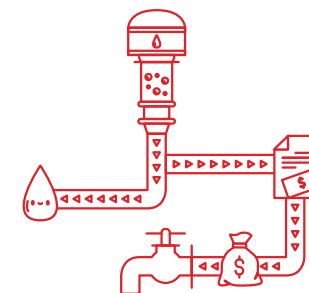
Pemenuhan kebutuhan:

62,22%

Air Tak Berekening:

44,16%

Studi ini fokus pada pengadaan barang dan jasa di PAM Jaya. Sebab, perlu ada perhatian khusus pada upaya mengembangkan tata kelola PAM Jaya setelah privatisasi berakhir pada tahun 2023.



Penilaian Kinerja PDAM:

Kategori Penilaian

- » Sehat = Skor > 2.8
- » Tidak Sehat = Skor 2.2-2.8
- » Sehat = Skor < 2.2

Indikator Penilaian

- » Keuangan (25%)
- » Layanan (25%)
- » Operasional (35%)
- » Sumber Daya Manusia (15%)

Sumber:

BPPSPAM (Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum), 2018

Pengadaan Barang dan Jasa di BUMD



20
17

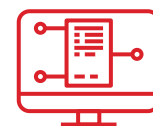
Peraturan Pemerintah No. 54/2017 tentang BUMD

Kepala daerah harus menetapkan peraturan proses pengadaan barang dan jasa di BUMD

PAM Jaya membuat sistem
pengadaan barang dan jasa mandiri

Terpisah dari LPSE

Tingkat keterbukaan masih di
bawah LPSE karena sistem
belum sempurna¹



20
19

20
19



Peraturan Gubernur Jakarta No. 50/2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa di BUMD

Pemerintah telah menguraikan
asas-asas pokok dan persyaratan
pengadaan barang dan jasa BUMD,
namun menyerahkan rinciannya pada
kebijakan masing-masing BUMD

Sumber:
¹ Pernyataan PAM Jaya di
Diskusi Kelompok Terfokus di
Jakarta, 18 September 2019

Lembaga Pengawas Kinerja PAM Jaya

PAM Jaya* diawasi oleh sejumlah lembaga.



Badan Pembinaan Badan Usaha Milik Daerah (BPBUMD)

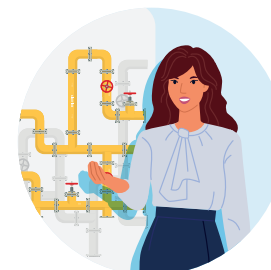
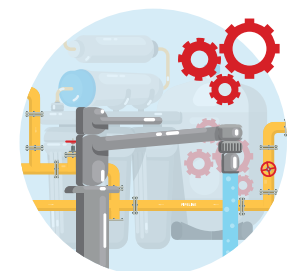
Mengawasi PAM Jaya mewakili pemerintah
Provinsi DKI Jakarta

Ikut merancang rencana bisnis PAM Jaya

Dinas Sumber Daya Air

Melaksanakan perencanaan, pengelolaan, pembangunan,
pemeliharaan, perawatan, pengendalian, pemantauan,
evaluasi, penelitian, pengembangan, dan pengamanan
sumber daya air di Jakarta

Mengadakan barang-barang belanja modal untuk
diberikan pada PAM Jaya



Badan Regulator Perusahaan Air Minum (BR – PAM)

Mengatur PAM Jaya dan pihak swasta pemegang
izinnya, yaitu PT. Palyja dan PT. Aetra

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS)

Mengoordinasikan perencanaan daerah yang
mencakup rencana peningkatan persediaan air dan
akses sanitasi.



Komisi Informasi Provinsi DKI Jakarta

Menyelesaikan sengketa informasi antara PAM
Jaya dan publik (pemohon informasi).

Keterangan:

* PAM Jaya merupakan PDAM yang memberikan layanan air minum bagi warga di Provinsi DKI Jakarta

Transparansi di PAM Jaya



PAM Jaya* belum memiliki Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID)**



Informasi mengenai kontrak konsesi tidak terbuka untuk publik meski berisi ketentuan yang mengatur hak-hak konsumen.¹

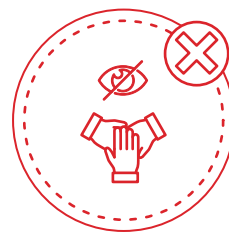


PAM Jaya tidak membuka data keuangan dan laporan ke publik atas alasan berkaitan dengan kerja sama mereka dengan pihak swasta.

Minimnya Partisipasi Publik dalam Perencanaan Kerja PAM Jaya



PAM Jaya tidak memiliki Rencana Induk Sistem Penyediaan Air Minum (RISPAM)***



PAM Jaya sedang menyusun rencana bisnis dengan Badan Pembinaan Badan Usaha Milik Daerah namun tidak melibatkan publik



Tidak ada forum khusus yang dibuat PDAM untuk melibatkan publik dalam perencanaan



PAM Jaya setuju bahwa masyarakat seharusnya terlibat dalam proses perencanaan perusahaan

Keterangan

*) PAM Jaya merupakan Perusahaan Daerah Air Minum Provinsi DKI Jakarta

**) Sesuai dengan amanat UU Keterbukaan Informasi Publik, PPID (Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi) merupakan pejabat yang bertanggung jawab di bidang penyimpanan, pendokumentasian, penyediaan, dan/atau pelayanan informasi di badan publik.

*** RISPAM: berfungsi sebagai acuan dalam mengatur koordinasi dan strategi pemenuhan akses air minum bagi seluruh warga Jakarta

Sumber:

¹ Mohammad Mova Al Afghani, Transparansi regulasi penyediaan air minum di DKI Jakarta (Edisi 1, Ecotas 2011)

Implementasi Keterbukaan Kontrak di PAM Jaya



1.

Kontrak swastanisasi tidak bisa diakses oleh umum meski sudah diputuskan oleh pengadilan bahwa beberapa bagian kontrak dinyatakan terbuka.¹

4.

Dokumen pengadaan barang dan jasa serta kontrak di luar perjanjian konsesi belum terbuka meski tidak terikat oleh klausa kerahasiaan.

2.

Ketentuan kerahasiaan dalam kontrak konsesi menyulitkan keterbukaan dokumen kontrak dan informasi lainnya sebelum ada persetujuan tertulis dari pihak swasta pemegang izin.

5.

Sistem pengadaan barang dan jasa PAM Jaya yang baru belum dirancang untuk mendukung keterbukaan kontrak.

3.

Informasi terkait kinerja operator disediakan oleh Badan Regulator Perusahaan Air Minum (BR-PAM)* dalam situs. Namun, kualitas informasi berbeda dari waktu ke waktu tergantung kebijakan.

Keterangan

* BR-PAM (Badan Regulator PAM DKI Jakarta) adalah sebuah badan independen yang mengatur perjanjian kerjasama antara PAM-Jaya dan mitra swasta (PT Palyja dan PT AETRA). Status badan pengawas ini dibentuk oleh Pemerintah DKI Jakarta²

Sumber:

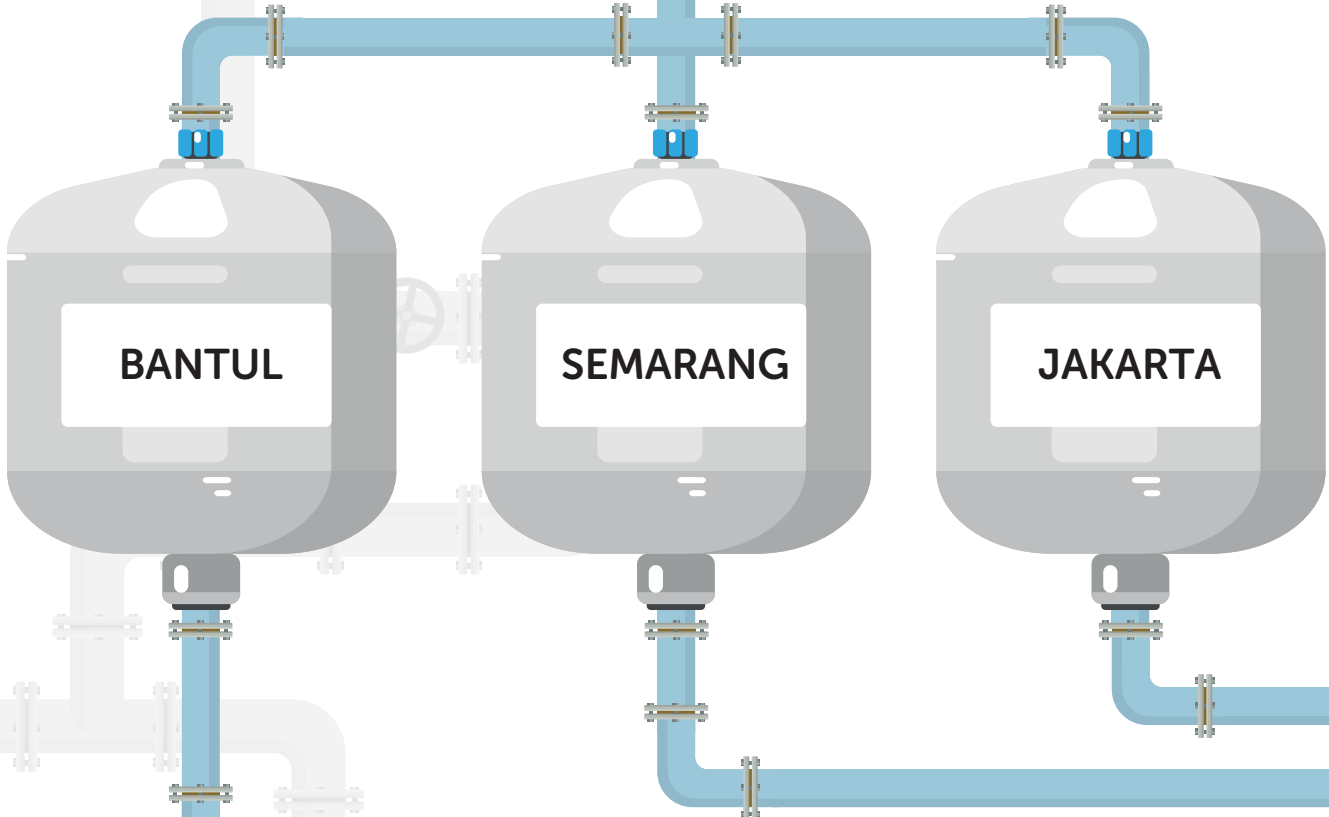
¹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 172/G/2012/PTUNJKT

² Peraturan Gubernur DKI Jakarta No 118/2011 and No. 254/2015

Organisasi Konsumen PAM Jaya

Belum ada organisasi konsumen* yang telah diakui secara resmi oleh pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Pembelajaran



Keterangan

*) Komite Pelanggan Air Minum (KPAM) telah didirikan, bermitra dengan pemegang kontrak konsesi (Palyja dan Aetra). Namun, KPAM bukanlah organisasi pelanggan yang diakui secara resmi.

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.⁹⁹ 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 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.¹⁰⁰ Salah satu narasumber studi ini menyebutkan, hanya ada 50 PDAM dari 391 PDAM yang punya aturan pengadaan barang dan jasa internal.

jasa. Menurut para narasumber, rincian informasi tersebut, yang ada di situs PDAM, kurang jelas dan kurang memadai.¹⁰¹

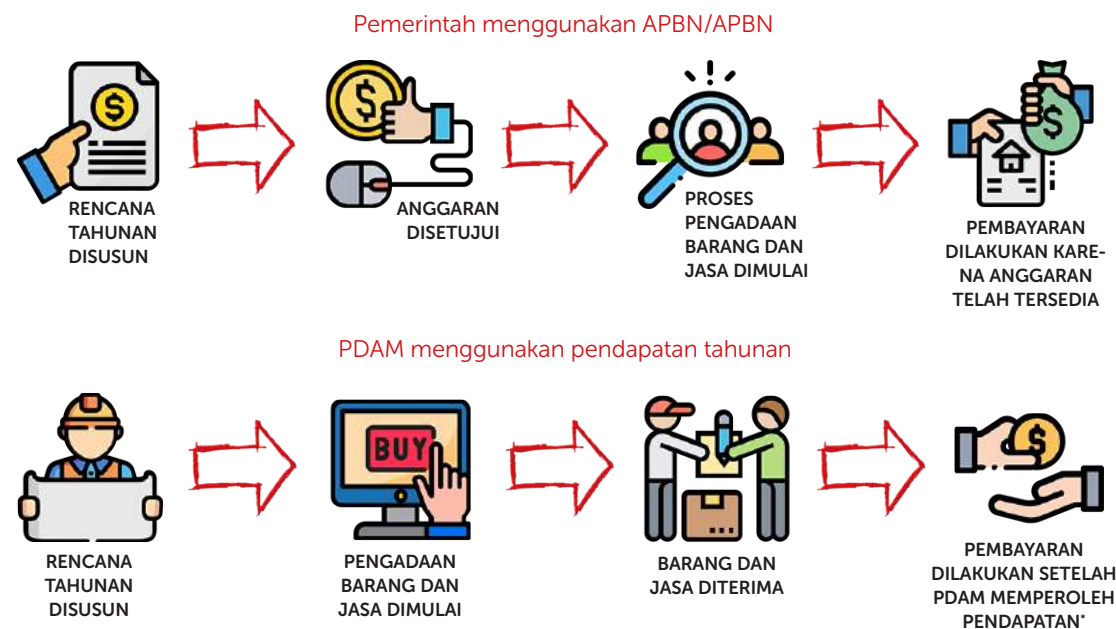
PDAM yang lebih kecil atau yang terletak di luar Pulau Jawa mungkin memiliki praktik pengadaan barang dan jasa yang berbeda. PDAM yang lebih kecil biasanya tidak mengumumkan tendernya.¹⁰² Pada praktiknya, vendor menerima permintaan pembelian besar mendekati waktu penggunaan. Demi menghindari kekurangan 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.

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

Beda Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dan PDAM



Sumber: Diskusi Kelompok Terfokus di Jakarta, 5 Agustus 2019

*) Berdasarkan perjanjian antara PDAM dan vendor

⁹⁹ Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Morissey Hotel Jakarta, 5 Agustus 2019.

¹⁰⁰ 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.

¹⁰¹ Idem.

¹⁰² Diskusi Kelompok Terfokus tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019.

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.¹⁰³ Studi ini juga mengungkap, prioritas untuk melibatkan masyarakat dalam proses pengadaan barang dan jasa adalah pada tahap perencanaan.¹⁰⁴ Namun, keterlibatan masyarakat di dalam proses perencanaan bisnis jarang terdengar.¹⁰⁵

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.¹⁰⁶

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 tagihan.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸

Studi ini menemukan, mengumumkan kontrak secara utuh memungkinkan vendor mengetahui kapasitas dan harga yang ditawarkan pesaing.¹⁰⁹ Namun, vendor keberatan jika rincian anggaran dalam proposal mereka diumumkan karena khawatir berdampak negatif pada bisnis mereka.¹¹⁰ 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.¹¹¹

Ada sejumlah kekhawatiran mengenai transparansi dokumen kontrak karena informasi tentang sejauh mana tingkat transparansi kontrak yang dimaksud masih kurang jelas. Kekhawatiran ini muncul sebab ada klausul terkait perjanjian kerahasiaan di dalam kontrak. Beberapa pihak beranggapan, kerahasiaan ini berarti dokumen kontrak tidak boleh dibuka ke pihak luar selain yang menandatangani kontrak.¹¹² 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.¹¹³

¹⁰³ Diskusi Kelompok Terfokus tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Sarah Hendry, 'The Customer Forum – Putting Customers at the Centre of Regulating Water Services' (2016) 18 Water Policy 948.

¹⁰⁶ '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.

¹⁰⁷ 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.

¹⁰⁸ 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.

¹⁰⁹ Ibid. Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor R.

¹¹⁰ Ibid. Pernyataan ini dikeluarkan oleh Vendor Y.

¹¹¹ Ibid. Pernyataan ini dikeluarkan oleh pejabat PDAM.

¹¹² Diskusi Kelompok Terfokus terkait Keterbukaan Kontrak dan Tolak Ukur Layanan di Sektor Air, Hotel Akmani, 18 September 2019 (n 94).

¹¹³ Ibid

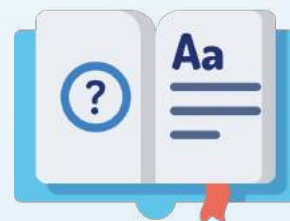
Apa yang kita pelajari dari kajian ini?



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.



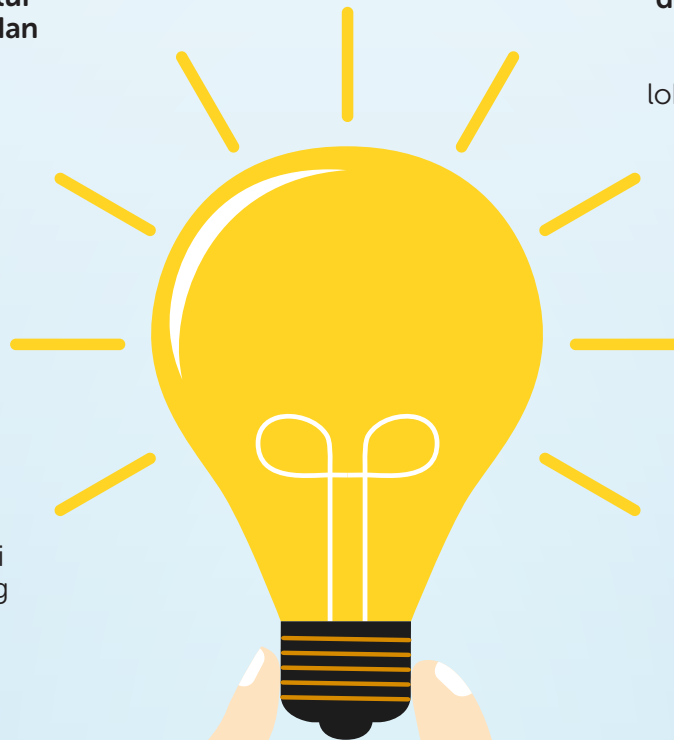
Kepala daerah perlu **menerbitkan regulasi umum yang mengatur pengadaan barang dan jasa di BUMD.**



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



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.

Advokasi di Tingkat Nasional

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.

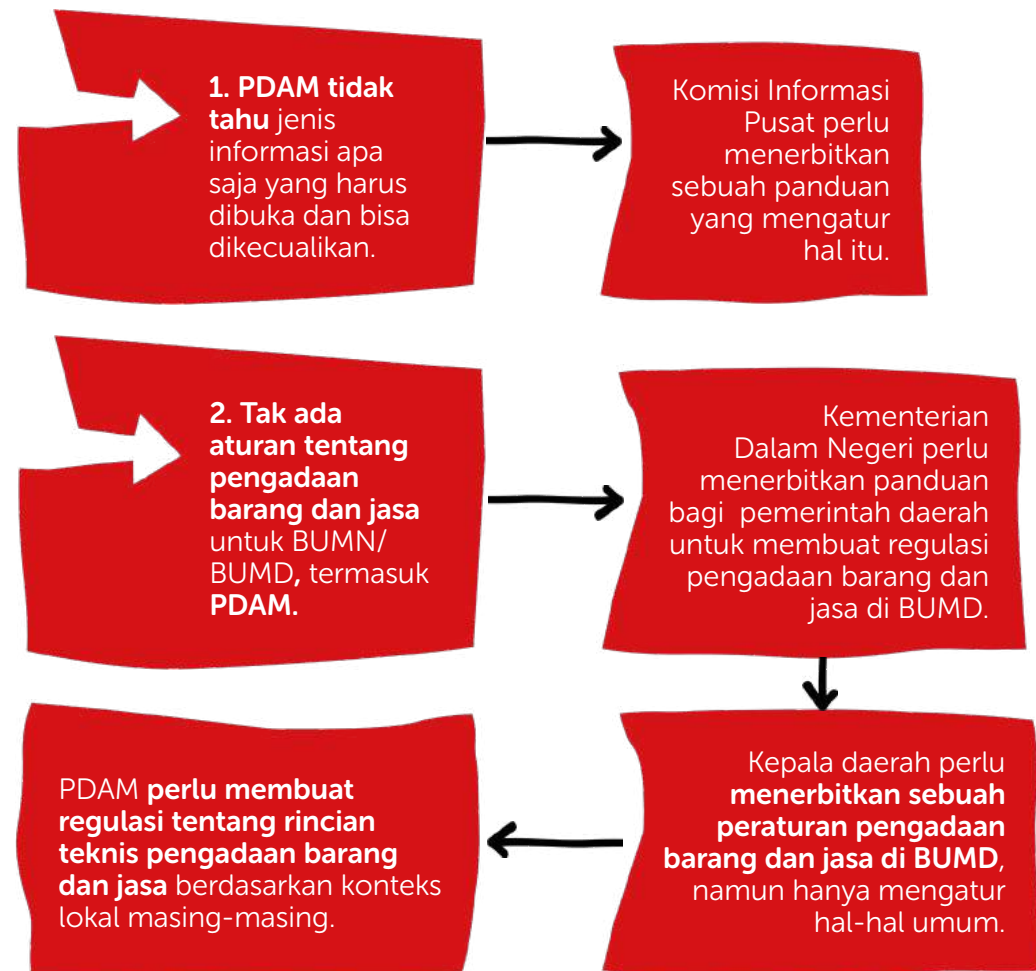
Sistem ini akan mendorong PDAM bersaing meningkatkan transparansi dan partisipasi publik.

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.

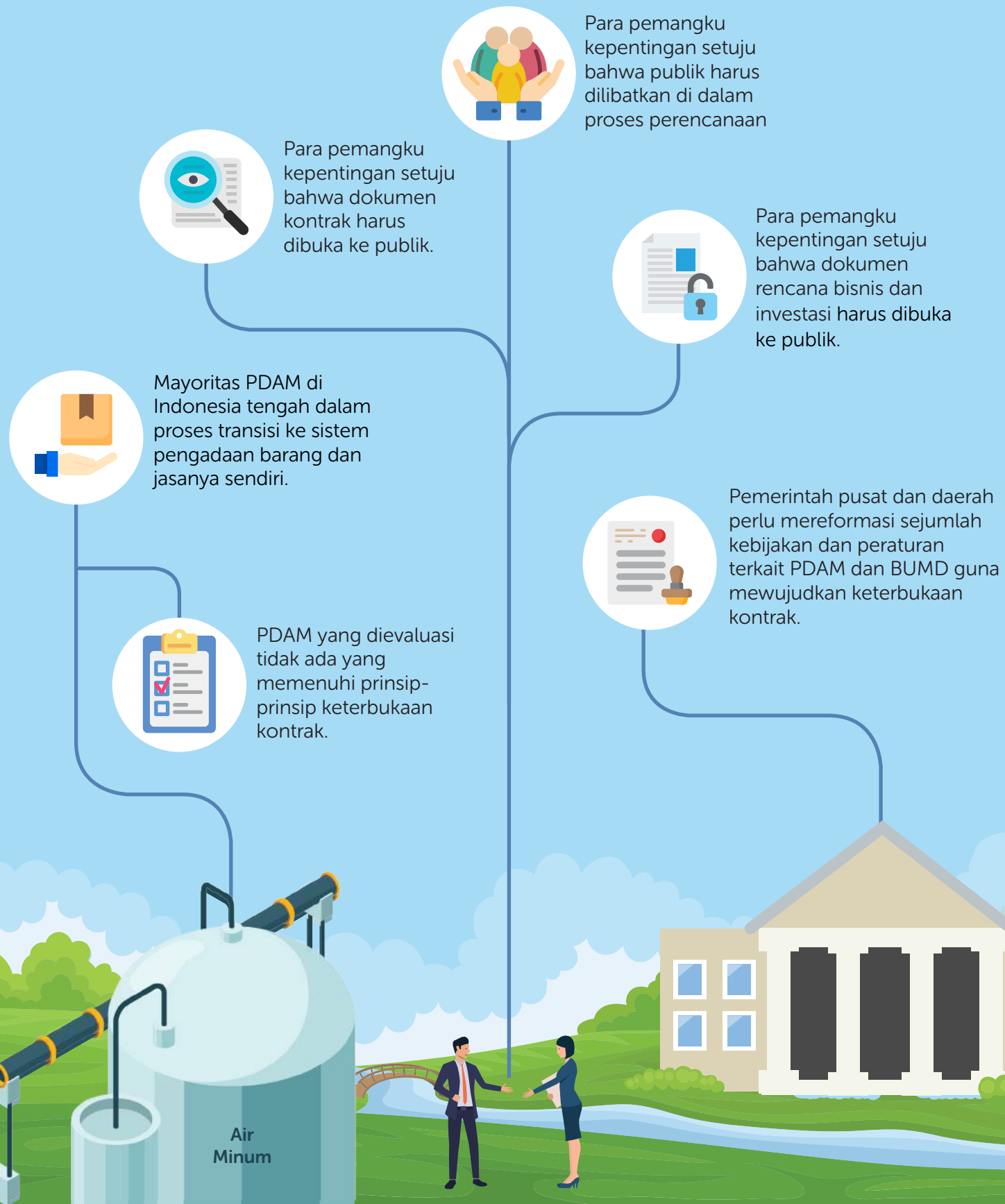
Soal keterbukaan kontrak, hampir semua pemangku kepentingan sepakat bahwa dokumen bisnis dan investasi harus dibuka ke publik. PDAM, pejabat daerah, dan pihak swasta mendukung ide itu. Mereka sepakat bahwa publik harus terlibat di dalam tahap perencanaan. Namun, masih ada pertanyaan mengenai bentuk partisipasinya.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

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?



Rekomendasi

Di Tingkat Nasional

1. 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.

2. PDAM

- 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 mempublikasikannya 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 transparansi untuk penyediaan kebutuhan publik, dengan penyediaan air sebagai sub-kategori. 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

- 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.

Di Tingkat Lokal

1. Kabupaten Bantul

a. 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.

b. OMS, Masyarakat, dan Organisasi Konsumen

- 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.

2. Kota Semarang

a. Pemerintah Daerah

- Walikota Semarang menerbitkan peraturan tentang pengadaan barang dan jasa di Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dapat dijadikan dasar untuk mengembangkan prosedur operasional standar PDAM.
- Walikota Semarang, selaku Pembina PPID, menerbitkan peraturan yang memandatkan organisasi perangkat daerah (OPD) di Kota Semarang mempublikasikan dokumen kontrak.
- Walikota Semarang mengeluarkan peraturan yang memandatkan PPID merevisi Daftar Informasi Publik (DIP) Kota Semarang dan memasukkan dokumen kontrak sebagai salah satu dokumen publik

b. PDAM Tirta Moedal Kota Semarang

- Membentuk forum diskusi di mana masyarakat bisa membahas berbagai isu

pelayanan air bersama PDAM dan memberi rekomendasi kepada PDAM untuk meningkatkan kualitas layanan air.

- Merancang tiga jenis prosedur operasional standar di antaranya prosedur terkait pelanggan, pengawasan, dan pengadaan barang dan jasa sesuai mandat Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD

c. OMS dan Organisasi Konsumen

- Ada peluang untuk mengintervensi proses pembuatan peraturan daerah tentang pengadaan barang dan jasa di BUMD. Organisasi masyarakat sipil (OMS) dapat merekomendasikan agar masyarakat dapat terlibat dalam proses pengadaan barang dan jasa PDAM.
- Berperan sebagai infomediary untuk menerjemahkan informasi

di dalam dokumen pengadaan barang dan jasa dan dokumen agar mudah dipahami warga.

3. Jakarta

a. Pemerintah Daerah

- Melembagakan inisiatif keterbukaan kontrak di BUMD di DKI Jakarta dengan merevisi Peraturan Gubernur Nomor 50 Tahun 2019 tentang Panduan Pengadaan Barang dan Jasa di BUMD, Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 1992 tentang PAM Jaya, dan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 1993 tentang Pelayanan Air Minum.
- Menerbitkan sebuah regulasi sebagai dasar pembentukan forum deliberatif pelanggan dan calon pelanggan untuk mengawasi kualitas sistem pelayanan air minum di Jakarta, termasuk proses pengadaan barang dan jasa di PAM Jaya.
- Mengeluarkan sebuah regulasi yang memandatkan PAM Jaya selaku perusahaan air minum daerah untuk melibatkan forum yang terdiri dari pelanggan dan calon pelanggan dalam penyusunan strategi bisnis tahunan.

- Melakukan advokasi keterbukaan kontrak dengan bahasa dan gaya komunikasi yang tepat agar mudah dipahami masyarakat.

- Melibatkan vendor-vendor PAM Jaya di dalam forum pengawasan multi pihak, bersama dengan pelanggan PAM Jaya.
- Menjadikan organisasi pelanggan sebagai bagian dari strategi umum penantaan sektor air di Jakarta pasca privatisasi.

b. PAM Jaya

- Menerbitkan rencana bisnis dan Rencana Induk Sistem Penyediaan Air.
- Membentuk forum deliberatif khusus pelanggan dan calon pelanggan agar mereka dapat mengawasi kualitas pelayanan air minum di Jakarta.
- Melibatkan organisasi konsumen dalam menyusun strategi bisnis tahunan.
- Menerbitkan atau merevisi Surat Keputusan Direksi PAM Jaya tentang pengadaan barang dan jasa dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip keterbukaan kontrak.

Daftar Pustaka



UNDANG-UNDANG & KEBIJAKAN

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah.
<https://jdih.kemenkeu.go.id/fullText/1962/5TAHUN~1962UU.HTM#:~:text=Dalam%20pasal%20ini%20ditegaskan%20bahwa,termasuk%20dalam%20bidang%20usaha%20yang>
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
<https://pih.kemlu.go.id/files/UU0232014.pdf>
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 172/G/2012/PTUNJKT.
https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/download_file/9937bb80d84c90f1a17d9f884a97b2fd/pdf/79fa86592c979d7cdaab1059213fed50
- Peraturan Presiden No. 5 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
http://www.lkpp.go.id/v3/files/attachments/1_AdRQsAeFIVOdLPKMYiDxPzorXXmSrSWj.pdf
- Peraturan Presiden No. 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
<https://jdih.lkpp.go.id/regulation/peraturan-presiden/peraturan-presiden-nomor-16-tahun-2018>
- Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/53103/pp-no-82-tahun-2001>
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum.
<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/bn/2016/bn1400-2016.pdf>
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 492/Menkes/PER/IV/2010 Tahun 2010 Tentang Standar Kualitas Air Minum.
<http://www.ampl.or.id/digilib/read/24-peraturan-menteri-kesehatan-republik-indonesia-no-492-menkes-per-iv-2010/50471>
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 8 Tahun 2013 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Moedal Kota Semarang, pasal 2 ayat 2.
<https://dprd.semarangkota.go.id/packages/upload/file/6sMLjaq.pdf>
- Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Semarang Tahun 2016-2021.
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/15752/Perda%206%20Th%202016%20RPJMD.pdf>
- Peraturan Gubernur DKI Jakarta No 118/2011 and No. 254/2015.
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/94316/No%20118%20Tahun%202018.pdf>
- Peraturan Walikota Semarang No. 31 tahun 2019 tentang Tarif PDAM.
[http://jdih.semarangkota.go.id/jdih-anggota/www/storage/document/Perwal31_2019\(ketik\).pdf](http://jdih.semarangkota.go.id/jdih-anggota/www/storage/document/Perwal31_2019(ketik).pdf)
- Peraturan Walikota Semarang No. 5 tahun 2020 tentang Dewan Pengawas, Direksi dan Kepegawaian Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Moedal Kota Semarang.
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/142554/perwali-kota-semarang-no-5-tahun-2020>
- Peraturan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 027/50/2017 tentang Pedoman Pengadaan Barang dan Jasa
- Surat Keputusan Direksi PDAM Tirta Moedal Nomor 690/41/2017 tentang Standar Pelayanan PDAM Tirta Moedal

BUKU & JURNAL

- Abidin, Hasanuddin Z and others. 2011. *Land Subsidence of Jakarta (Indonesia) and Its Relation with Urban Development*. https://www.researchgate.net/publication/251389443_Land_subsidence_of_Jakarta_Indonesia_and_its_relation_with_urban_development
- Al Afghani, Mohammad Mova. 2011. *Transparansi regulasi penyediaan air minum di DKI Jakarta: Edisi 1*. Ecotas. Jakarta
- Al'Afghani (n 8), JJ Laffont and J. Tirole. 1993. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. MIT press. <https://mitpress.mit.edu/books/theory-incentives-procurement-and-regulation>
- Al'Afghani, Mohamad Mova. 2016. *Legal Frameworks for Transparency in Water Utilities Regulation: A Comparative Perspective*. Routledge. <https://www.routledge.com/Legal-Frameworks-for-Transparency-in-Water-Utilities-Regulation-A-comparative/AlAfghani/p/book/9780367227579>

- Boehm, F. and J Olaya. 2006. *Corruption in Public Contracting Auctions: The Role of Transparency in Bidding Processes*. 77 Annals of Public and Cooperative Economics 431 https://www.researchgate.net/publication/4988094_Corruption_in_public_contracting_auctions_The_role_of_transparency_in_bidding_processes
- Estache, A. and L. Wren-Lewis. 2011. *Anti-Corruption Policy in Theories of Sector Regulation*. International Handbook on Corruption. https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeechap/14003_5f9.htm
- Hendry, Sarah. 2016. *The Customer Forum – Putting Customers at the Centre of Regulating Water Services*. <https://discovery.dundee.ac.uk/en/publications/the-customer-forum-putting-customers-at-the-centre-of-regulating->
- HZ, Abidin, Andreas H, Gumilar I, Sidiq TP, Fukuda Y. 2013. *Land subsidence in coastal city of Semarang (Indonesia): characteristics, impacts and causes*. Geomatics, Natural Hazards and Risk. https://www.researchgate.net/publication/254238684_Land_subsidence_in_coastal_city_of_Semarang_Indonesia_Characteristics_impacts_and_causes
- Lobina, E. et al. 2019. *Water justice will not be televised: Moral advocacy and the struggle for transformative remunicipalisation in Jakarta*. Water Alternatives 12(2): 725-748. (2019). <https://core.ac.uk/download/pdf/210586512.pdf>
- T.T, Putranto, Hidajat W. K, Susanto, N. 2017. *Developing groundwater conservation zone of unconfined aquifer in Semarang, Indonesia*. 2nd International Conference on Tropical and Coastal Region Eco Development 2016. Semarang. https://www.researchgate.net/publication/314162513_Developing_groundwater_conservation_zone_of_unconfined_aquifer_in_Semarang_Indonesia
- Winpenny, JT and others. 2003. *Financing Water for All (World Water Council 2003)*. https://www.worldwatercouncil.org/fileadmin/www/Library/Publications_and_reports/CamdessusSummary.pdf

LEMBAGA

- Dinas PUPR Kabupaten Bantul. 2019. Dokumen Sinergitas Penyediaan Air Bersih Kabupaten Bantul Tahun 2019-2023.
- Universitas Diponegoro. Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Universitas Diponegoro. Diakses tanggal 8 Oktober 2019. <http://lpse.undip.ac.id/eproc4/lelang>
- Kantor Staf Presiden. Ringkasan Eksekutif Kinerja PDAM, 2015. Diakses tanggal 8 September 2019. <https://www.lapor.go.id/2019/12/18/laporan/detil/kesulitan-airbersih-2>
- LKPP. Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan. Diakses tanggal 8 Oktober 2019. <https://sirup.lkpp.go.id/sirup/ro/cari?tahunAnggaran=2019&keyword=pdam+tirta+moedal+&jenisPengadaan=0&metodePengadaan=0>
- Open Contracting Partnership. 2018. *Guide to Defining OCDS Functional Requirements for E-Government Procurement Systems*. 15 September 2019. <https://www.open-contracting.org/resources/guide-defining-open-contracting-data-standard-functional-requirements-electronic-government-procurement-systems/>
- PDAM Bantul. Info perusahaan. Diakses tanggal 15 September 2019. <https://www.pdambantul.com/profil/info-perusahaan/>
- PDAM Tirta Moedal. PDAM Tirta Moedal Business Plan 2013-2017
- PDAM Tirta Moedal Kota Semarang. Diakses tanggal 15 September 2019. https://www.pdamkotasmg.co.id/page/kantor_cabang
- PPIAF dan World Bank. 2005. *Approaches to Private Participation in Water Services: A Toolkit (The World Bank 2005)*. 22 August 2019. <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-0-8213-6111-5>
- Pemerintah Kota Semarang. Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Kota Semarang. Diakses tanggal 4 September 2019. <https://lpse.lkpp.go.id/eproc4/evaluasi/6420119/pemenangberkontrak>

Badan Pusat Statistik Kota Semarang. 2019. Kota Semarang dalam Angka 2018. <https://semarangkota.bps.go.id/publication/2018/08/16/eebfdda3a016d15bd59c4d78/kota-semarang-dalam-angka-2018.html>

Kota Semarang. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang 2017-2021

REFERENSI ONLINE

Clare, Ali and others. 2016. *Open Contracting and Procurement in Slovakia*. Open Data's Impact; 'Global Principles - Open Contracting Partnership Open Contracting Partnership'. 20 September 2019. <https://www.open-contracting.org/implement/global-principles/>

Daruwaskita. 2019. *Air Macet Pelanggan Tetap Bayar, Ini Tanggapan PDAM Bantul*. Diakses tanggal 8 September 2019. <https://jogja.idntimes.com/news/jogja/daruwaskita/air-macet-pelanggan-tetap-bayar-ini-tanggapan-pdam-bantul>

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

Hivos. 2016. *Hivos and ARTICLE 19 Show Countries' Readiness to Open up Public Contracting*. Diakses tanggal 20 September 2019. <https://hivos.org/news/hivos-and-article-19-show-countries-readiness-open-public-contracting>

Katadata. 2019. *Inilah Kepadatan Penduduk di DKI Jakarta | Databoks*. Diakses tanggal 21 Juni 2019. Katadata.co.id. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/06/21/inilah-kepadatan-penduduk-di-dki-jakarta>

Kimmelman, Michael. 21 Desember 2017. *Jakarta Is Sinking So Fast, It Could End Up Underwater*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/interactive/2017/12/21/world/asia/jakarta-sinking-climate.html>

Maulana, Rivki. 2019. *Konstruksi SPAM Semarang Barat Dimulai*. Diakses tanggal 25 September 2017. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190529/45/928921/javascript%20Diakses%2025%20September%202019>

Ofwat. 2015. *Setting Price Controls for 2015-20 Final Price Control Determination Notice: Company-Specific Appendix-Affinity Water*. Diakses tanggal 6 Desember 2015. http://www.ofwat.gov.uk/wp-content/uploads/2015/10/det_pr20141212afw.pdf

PDAM Bantul. 4 Juni 2018. *Penghargaan TOP BUMD 2018 kembali diraih PDAM Bantul*. Diakses tanggal 15 September 2019. <https://www.pdambantul.com/penghargaan-top-bumd-2018/>

Putri, Melisa Riska. 2018. *Kementerian PUPR: Jumlah PDAM Sehat Bertambah*. Diakses tanggal 21 Juli 2019. <https://republika.co.id/share/pihcli423>

Saputra, Imam Yuda. 2019. *PDAM Semarang Naikkan Tarif Agustus Ini*. Diakses tanggal 15 Oktober 2019. <https://www.solopos.com/pdamsemarang-naikkan-tarif-agustus-ini-1008093>

Suaramerdeka.com. 1 Februari 2020. *Pengaduan Pelanggan 150 per Hari*. Suaramerdeka.com. <https://www.suaramerdeka.com/smcetak/baca/215797/smtv>

Syarifudin, Ahmad. 2019. *Kisah Warga Bantul Kesulitan Mendapat Air Bersih, Tagihan PDAM Tetap Mengalir Tapi Aliran Air Macet*. Diakses tanggal 8 September 2019. <https://jogja.tribunnews.com/2019/08/21/kisah-warga-bantul-kesulitan-mendapat-air-bersih-tagihan-pdam-tetap-mengalir-tapi-aliran-air-macet?page=3>

The Jakarta Post. 2 Februari 2018. *Jakarta's River Water Severely Polluted: Bappenas*. <https://www.thejakartapost.com/news/2018/02/02/jakartas-river-water-severely-polluted-bappenas.html>

Zam. 2018. *70 Persen Kualitas Air Tanah Buruk*. Radar Jogja. Diakses tanggal 20 September 2019. <https://radarjogja.jawapos.com/2018/06/21/70-persen-kualitas-air-tanah-buruk/>

WAWANCARA & FOCUS GROUP DISCUSSION

Asisten II Sekretariat Daerah Kota Semarang. Wawancara. 26 August 2019 Semarang.

Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah. 2019. *Focus Group Discussion* tentang Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa dan Kinerja PDAM Tirta Moedal. 3 September 2019. Kota Semarang.

Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Provinsi Jawa Tengah. 2019. tentang Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa dan Kinerja PDAM Tirta Moedal. 3 September 2019. Kota Semarang.

Focus Group Discussion. 2019. Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa dan Kinerja PDAM Tirta Moedal. 3 September 2019. Kota Semarang.

Focus Group Discussion. 2019. Transparansi Informasi Kinerja dan Pengadaan Barang dan Jasa. 4 September 2019. Bantul, DIY.

PAM Jaya. 2019. *Focus Group Discussion*. 18 September 2019. Jakarta

Focus Group Discussion. 2019. Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. Jakarta.

Focus Group Discussion. 2019. Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 18 September 2019. Jakarta.

Kepala BAPPEDA Kabupaten Bantul. Wawancara. 30 Agustus 2019. Bantul.

PDAM Customer. Wawancara. 11 September 2019. Kasihan, Bantul.

Pelanggan PDAM Tirta Moedal. Wawancara. 14 September 2019. Semarang.

PDAM Tirta Moedal Kota Semarang. Wawancara. 2 September 2019. Semarang.

Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) Provinsi Jawa Tengah Wawancara. 28 Agustus 2019. Semarang.

Vendor K. 2019. *Focus Group Discussion* tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. Jakarta.

Vendor R. 2019. *Focus Group Discussion* tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. Jakarta.

Vendor Y. 2019. *Focus Group Discussion* tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. Jakarta.

LAIN-LAIN

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

Al'Afghani, Mohamad Mova. Presentasi di at *Focus Group Discussion* tentang Transparansi Pengadaan Barang dan Jasa dan Kinerja PDAM Tirta Moedal. 3 September 2019. Kota Semarang. [Tidak dipublikasikan]

Dea, Syaiful and Mohamad Mova Al Afghani. 2012. *Improvement of Water Services Governance in Indonesia*. Presentasi di *Temasek Foundation Water Leadership Programme (TFWLP)*. Temasek Foundation Water Leadership Programme. Singapura

Sunara, Agus. 2019. Kendala Dan Tantangan Pengelolaan Air Minum Oleh PDAM Serta Ancaman Ketahanan Air. Presentasi di *Focus Group Discussion* tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. [Tidak dipublikasikan]

Pejabat PDAM. 2019. *Focus Group Discussion* tentang Keterbukaan Kontrak dan Tolok Ukur Pelayanan di Sektor Air. 5 Agustus 2019. Jakarta.

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

Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Semarang, 'Catatan Pelayanan PDAM Tirta Moedal Kota Semarang' (Kegiatan Monitoring dan Evaluasi Lapor Hendi pada 3 Desember 2019)



We. The People

Hivos Southeast Asia

Kemang Selatan XII No.1

Jakarta Selatan 12730, Indonesia

Office: +6221 7892489

www.sea.hivos.org

www.openupcontracting.org