

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 13 TAHUN 2010 TENTANG KERJASAMA
DAERAH KABUPATEN SEMARANG
(Studi kasus: Kerjasama dalam Pengelolaan Air Bersih antara PDAM Kabupaten
Semarang dengan PT Sarana Tirta Ungaran)**

Oleh:

Villia Ayu Budiastiwi, Zainal Hidayat, Aloysius Rengga *)

**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 12693

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465404

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

Email: villia_ayu@yahoo.co.id

ABSTRACT

The geographic condition in every regional development regions in indonesia causes is not homogeneous on regional development. Therefore, implemented a decentralization that regional local understanding of the conditions and each for its potential can be used. Development in the infrastructure sector one of which became an integral part of national development because infrastructure of the cogs of economic growth. Infrastructure development requires huge cost. So the government has not been able to pay for it own .One of the alternative solution to solve the problems is in cooperation with investors from private sector by working together.

One of cooperation with third parties (private) conducted by the district government Semarang is development and management of clean water between PDAM District Semarang with PT Sarana Tirta Ungaran. This partnership model is a Build Operate and Transfer (BOT), concession period of 27 years and as a source of raw water is Tuntang River. The legal framework underlying the implementation of the cooperation policy is Semarang District Regulation No. 13 Year 2010 on Regional Cooperation.

This study aims to analyze how the implementation of regional cooperation between PDAM Semarang with PT STU, as well as some of the supporting factors and obstacles in this cooperation. The results of research on the implementation of this cooperation shows two core problems, there are many industries that use underground water for their production needs and condition of the water distribution pipes that are prone to leak. Researchers recommended governmental interference on this problem , for example making a rules of prohibition the uptake of water underground in big amount and in conformance to selling water tariff , in order to be sustainable cooperation and mutual benefit .

Keywords: Implementation, Regional Cooperation

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sepintas kita sering mendengar kata “Kerjasama”. Suatu kata yang kita laksanakan setiap harinya, meskipun terkadang kita tidak menyadari bahwa itulah kerjasama. Berdasarkan literatur-literatur yang ada, bahwa kerjasama dapat diartikan sebagai suatu perbuatan secara bersama-sama untuk mewujudkan harapan yang dicitacitakan. Memaknai hal tersebut, maka kerjasama memiliki makna yang positif serta menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Kerjasama antar daerah dinilai memiliki peran yang strategis baik secara langsung maupun tidak langsung dalam proses mensejahterakan masyarakat. Implementasinya, Pemerintah Daerah bisa bekerja sama dengan Pemerintah Daerah lain atau dengan Pihak Ketiga yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi, efektivitas, sinergi dan saling menguntungkan. Penyelenggaraan kerjasama didasarkan pada tantangan dalam melaksanakan pembangunan daerah, seperti: keterbatasan sumber daya alam, keterbatasan SDM aparatur, keterbatasan teknologi, minimnya APBD dan lain sebagainya. Oleh karena itu, pemerintah mensahkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah.

Selaras dengan hal tersebut, sesuai dengan bunyi pasal 33 (ayat 3) Undang-undang Dasar tahun 1945 “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”, maka perlu dilakukannya kerjasama antar daerah dalam pengelolaan sumber daya air tersebut. Air merupakan sumberdaya yang sangat diperlukan oleh makhluk hidup baik untuk memenuhi kebutuhannya maupun menopang hidupnya secara

alami. Kegunaan air yang bersifat universal atau menyeluruh dari setiap aspek kehidupan menjadi semakin berharganya air baik jika dilihat dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Air di bumi sekitar 95,1% adalah air asin sedangkan 4,9% berupa air tawar, hal ini tentu saja menjadi perhatian yang sangat penting mengingat keberadaan air yang bisa dimanfaatkan terbatas sedangkan kebutuhan manusia tidak terbatas sehingga perlu suatu pengelolaan yang baik agar air dapat dimanfaatkan secara lestari.

Di sisi lain buruknya pengelolaan dan kurang kepedulian masyarakat terhadap sumber daya air menyebabkan buruknya sanitasi lingkungan sehingga menimbulkan penyakit. Kondisi geografis suatu lokasi merupakan salah satu penyebab presentase jumlah sumber air bervariasi. Sehingga tidak jarang terdapat daerah yang tidak mempunyai sumber air bersih. Meskipun begitu, tempat yang memiliki sumber air dengan debit yang tinggi juga mendapat masalah, misalnya kualitas sumber air yang kurang memenuhi sebagai air minum. Selain itu pengambilan yang berlebihan melebihi batas aman, pencemaran air tanah maupun air permukaan disebabkan oleh pemanfaatan air yang tidak berwawasan lingkungan yang cenderung mengedepankan kebutuhan saja tanpa mempertimbangkan ketersediaannya.

Oleh karena itu, diperlukanlah pola kerjasama. Dengan kerjasama antar daerah diharapkan dapat menyelesaikan beberapa permasalahan yang ada tersebut. Kerjasama sendiri terbagi menjadi tiga jenis, yaitu : (1) Kerjasama antara Pemerintah Daerah satu dengan Pemerintah Daerah yang lainnya, (2) kerjasama Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga (swasta/ Kementrian/ Lembaga), dan (3)

kerjasama Pemerintah Daerah dengan Desa (daerah otonom ketiga).

Salah satu bentuk kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Semarang adalah kerjasama pembangunan sistem penyediaan air bersih antara PDAM Ungaran sebagai pemilik proyek dengan PT Sarana Tirta Ungaran sebagai investor. Kerjasama ini termasuk dalam bentuk kerjasama Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga (swasta) dengan melihat dari sisi *good governance* yang mencakup tiga pilar yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Dasar hukum yang memayungi kerjasama tersebut adalah :

1. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
2. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Kerja Sama Daerah.

Kabupaten Semarang kini telah berkembang menjadi daerah kawasan industri serta padat pemukiman. Maka dari itu, diperlukan pasokan air yang cukup besar guna memenuhi kebutuhan sehari-hari. PDAM yang pada waktu itu hanya bisa memenuhi pemenuhan air bersih bagi masyarakat belum dapat memenuhi pasokan air bersih kepada industri-industri yang mulai tumbuh dan berkembang. Sehingga pengambilan air bawah tanah oleh industri di Kabupaten Semarang cukup besar, dan dikhawatirkan akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Pertumbuhan penduduk yang setiap tahun meningkat, maka akan terjadi pula kenaikan pemenuhan kebutuhan akan air bersih. Data terakhir menunjukkan jumlah penduduk Kabupaten Semarang tahun 2011 sebesar 938.802 dan pada tahun 2012 mengalami peningkatan menjadi 944.277. (*dikutip dari Kabupaten Semarang Dalam Angka 2012-2013*).

Sementara itu, PDAM Kabupaten Semarang semakin dituntut untuk meningkatkan pelayanan baik dari segi kuantitas maupun kualitas seiring dengan pertumbuhan penduduk tersebut. Maka pada tanggal 22 Januari 2003, PDAM menandatangani kerjasama dengan PT. Sarana Tirta Ungaran (PT. STU) dalam rangka pengembangan pelayanan penyediaan air bersih di Kabupaten Semarang. Kerjasama ini telah disepakati dan disahkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 11 Tahun 2002 tertanggal 18 November 2002 tentang Kerjasama Daerah (yang kini telah direvisi menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Kerjasama Daerah) dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Semarang Nomor 17 Tahun 2002 tertanggal 23 Desember 2002 tentang Persetujuan Rencana Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Semarang dengan Pihak Ketiga di Bidang Pengembangan Pelayanan Penyediaan Air Bersih di Kabupaten Semarang.

Kerjasama dalam penyediaan air bersih ini menggunakan skema *Built, operate and transfer* (BOT). Dalam penyediaan air bersih melalui kemitraan pemerintah-swasta ini yang digunakan sebagai sumber baku adalah air permukaan yaitu Sungai Tuntang. Untuk kualitas air yang telah diolah oleh PT STU hasilnya memenuhi syarat baku mutu, sesuai Keputusan Menkes No. 492/MENKES/SK.IV/2010. Debit pengambilan air yang diizinkan oleh Gubernur Jawa Tengah sebesar 250 liter/detik, dengan tujuan agar pengambilan air tersebut tidak mengganggu kegiatan-kegiatan yang memanfaatkan air sungai Tuntang. Dari jumlah pengambilan air sebesar 250 liter/detik tersebut, sejumlah 50 liter/detik atau 20 % dijual kepada PDAM Kabupaten Semarang untuk pelayanan domestik (masyarakat),

sedangkan sisanya 200 liter/detik atau 80 % dikelola PT. STU untuk melayani industri yang sampai saat ini belum tercukupi oleh PDAM.

Masa konsesi atau kerjasama ini adalah 27 tahun sejak operasional Oktober 2004. Nilai investasi yang dibutuhkan Rp. 29.244.000.000 milyar. Seluruh pendaan ini menjadi tanggung jawab Pihak Kedua (PT STU). Aset PDAM eks P3KT berupa alat-alat mekanik dan pipa-pipa distribusi yang bernilai Rp. 8,12 milyar dijadikan sebagai penyertaan modal. PDAM akan menerima royalti sebesar 4% flat dari penjualan air PT. STU kepada industri dan deviden sebesar 14% atas penyertaan modal. Mengenai analisis dampak lingkungan (AMDAL) sudah sesuai dengan aturan yang berlaku.

Manfaat yang dirasakan oleh PDAM dengan adanya kerjasama ini salah satunya adalah kenaikan jumlah pelanggan, sebelum dilakukan kerjasama pelanggan PDAM Kabupaten Semarang tahun 2004 berjumlah 20.953 dan sesudah dilakukan kerjasama pada tahun 2006 berjumlah 21.321 pelanggan.

Dalam penelitian ini, peneliti tertarik mengambil tema dalam bidang kerjasama dikarenakan kerjasama ini selain sebagai salah satu upaya dalam pembangunan daerah ditujukan juga untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemenuhan kebutuhan air bersih di Kabupaten Semarang yang kaya akan potensi air gunungnya tetapi belum dikelola dan didistribusikan secara maksimal kepada masyarakat. Secara obyektif, kerjasama bertujuan untuk menguntungkan kedua belah pihak dan untuk meningkatkan pembangunan di daerahnya masing-masing.

Permasalahan yang timbul antara lain, belum adanya ketegasan atau kurangnya perhatian dari pihak Pemerintah Daerah tentang larangan bagi para industri yang “nakal”,

pemerintah masih memberikan peluang kepada industri-industri untuk mengambil air dalam tanah yang bisa menyebabkan dampak buruk bagi lingkungan seperti penurunan permukaan air tanah. Pada data terakhir penelitian sebelumnya, data jumlah air bawah tanah di Kabupaten Semarang yang diambil pada tahun 2003 sampai 2005 mencapai 14,583 juta meter kubik atau rata-rata 4,9 juta meter kubik per tahun. Pada periode tahun 1999 – 2001 dari ketiga sumur pantau muka air tanah mengalami penurunan yaitu rata-rata dari 41,78 meter menjadi 49,86 meter atau 7,9 meter. Pada tahun 2001 – 2004, sumur pantau-2 menunjukkan muka air tanah mengalami kenaikan yang cukup signifikan yaitu naik 22,81 meter, sedang sumur pantau lain hanya mengalami penurunan masing-masing 1,47 meter dan 0,4 meter (*dikutip dari Thesis, Sudibyo, 61:2006*). Permasalahan kedua yang timbul adalah infrastruktur berupa pipa-pipa penyalur air yang merupakan modal utama dari pihak pertama yang diberikan sebagai modal awal. Kenyataannya pipa kualitasnya sudah tidak bagus, rawan kebocoran bahkan dapat dikatakan sudah tidak layak. Seperti kasus pada pipa saluran air di wilayah Harjosari Bawen yang terdapat kebocoran yang sangat banyak, apabila diperbaiki biayanya mencapai Rp 6 M.

B. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis bagaimana implementasi Perda Nomor 13 tahun 2010 tentang Kerjasama Daerah antara PDAM Kabupaten Semarang dengan PT Sarana Tirta Ungaran dalam pengelolaan air.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang memengaruhi dalam pelaksanaan Perda Nomor 13 tahun 2010 tersebut tentang kerjasama dalam pengelolaan air bersih di Kabupaten Semarang.

C. Teori

C1. Administrasi Publik

Definisi administrasi publik Menurut Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2007:7) Administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Jika sebuah kebijakan diambil secara tepat, maka kemungkinan kegagalanpun masih bisa terjadi proses implementasi tidak tepat. Administrasi publik mengkaji bagaimana kebijakan itu dibuat, dilaksanakan, dievaluasi dan umpan balik yang timbul atas kebijakan tersebut.

C2. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik menurut Chandler dan Plano (Pasolong, 2007:38) adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Sedangkan menurut Thomas R. Dye (Pasolong, 2007:38) bahwa kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

C3. Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah bagaimanapun harus dilaksanakan untuk mencapai target atau sasaran yang telah direncanakan. Untuk itu maka suatu kebijakan harus melewati suatu tahapan implementasi kebijakan publik setelah diformulasikan pemerintah.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2012:146). Beberapa model implementasi kebijakan, diantaranya :

1. Model implementasi oleh George C.Edward III
2. Model implementasi oleh Van Meter Van Horn

3. Model implementasi oleh Sabatier dan Mazmanian

4. Model implementasi oleh Grindle

C4. Kemitraan Pemerintah-Swasta

Kerjasama pemerintah dan swasta awal mulanya adalah untuk mengantisipasi pengadaan barang/jasa publik (*public goods*). Ada banyak kekurangan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya untuk mensejahterakan rakyat, yaitu negara cenderung reaktif dan bukan proaktif terhadap pasar, kesulitan pemerintah dalam memantau pasar dan kegagalan yang dilakukan oleh pemerintah akan berakibat lebih serius dari kegagalan yang dilakukan oleh swasta (Chang dan Rowthord dalam Sudibyo 2006:32).

Sementara itu teori ekonomi neoklasik berpendapat bahwa swasta itu: produktif, inovatif, efektif, dan cukup luwes dalam pelayanan sehingga sektor swasta dapat melayani secara lebih efisien dibanding pemerintah. Sektor swasta dapat memenuhi kebutuhan masyarakat yang belum dapat tertangani oleh pemerintah, tanpa mengambil alih tanggung jawab pemerintah. Hal tersebut yang menjadi alasan perlunya peran serta swasta dalam pembangunan.

D. Metode Penelitian

D1. Desain Penelitian

Dari Desain penelitian yang ada di atas, jenis penelitian yang digunakan penulis adalah deskriptif. Dalam hal ini jenis penelitian deskriptif adalah jenis penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai gejala yang ada. Desain penelitian diskriptif dalam hal ini mempermudah mengidentifikasi permasalahan yang terjadi pada Implementasi Perda Kabupaten Semarang Nomor 13 tahun 2010 tentang kerjasama daerah.

Selanjutnya, dalam penelitian ini lebih memfokuskan terhadap penelitian studi kasus. Studi kasus adalah salah satu metode penelitian ilmu-ilmu sosial. Studi kasus merupakan strategi yang lebih cocok

bila pokok pertanyaan suatu penelitian berkaitan dengan *how* atau *why*, bila peneliti hanya memiliki sedikit peluang untuk mengontrol peristiwa-peristiwa yang akan diselidiki, dan bilamana penelitiannya terletak pada fenomena kontemporer (masa kini) dalam kehidupan nyata. Tiga tipe penelitian studi kasus : (1) studi kasus eksplanatoris, (2) studi kasus eksploratoris, (3) studi kasus deskriptif (dalam Robert 2006:1).

D2. Situs Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah di PDAM Kabupaten Semarang dan di PT Sarana Tirta Ungaran.

D3. Subyek Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tipe penarikan sampel *Non-probability sampling* dengan teknik *purposive sampling* dalam pengambilan sampel (informan). Subyek/informan dalam penelitian ini adalah dari pihak pertama atau PDAM adalah Kepala Bagian Teknik, Bapak Eko dan Kepala Bagian Pelayanan Pelanggan, Pak Budi Darwanto (Pak Wawan) sedangkan informan dari pihak kedua atau PT STU adalah Asisten Manajer dan Administrasi Umum & Purchase, Bapak Edi Darwanto.

D4. Jenis Data

Jenis data yang terdapat pada penelitian ini berupa kata-kata, sumber tertulis dan foto.

D5. Sumber Data

Dalam penelitian ini data yang digunakan diperoleh dari data Primer dan Sekunder.

D6. Teknik Pengumpulan Data

Dilakukan melalui : wawancara, dokumentasi dan observasi.

D7. Analisis dan Interpretasi Data

Peneliti menggunakan teknik analisis komponensial karena yang dicari untuk diorganisasikan dalam domain bukanlah keserupaan tetapi yang memiliki perbedaan atau kontras. Dengan

pengumpulan data yang bersifat triangulasi tersebut, sejumlah dimensi yang spesifik dan berbeda pada setiap elemen akan dapat ditentukan. Beberapa tahap dalam analisis data yaitu reduksi data, penyajian data, verifikasi, kesimpulan akhir.

D8. Kualitas Data

Peneliti menggunakan teknik triangulasi data, yang diartikan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Dengan menggunakan triangulasi, dapat mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data. Triangulasi yang digunakan oleh peneliti yaitu bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi.

PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Perda Kabupaten Semarang Nomor 13 tahun 2010 tentang Kerjasama Daerah (studi kasus: Pengelolaan Air Bersih di Kabupaten Semarang antara PDAM Kabupaten Semarang dengan PT STU) sudah dapat dikategorikan berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari tujuan yang sudah tercapai, yaitu :

- a. Meningkatkan pelayanan (dalam kerjasama ini khususnya peningkatan kualitas dan kuantitas air bersih) dan memberikan pelayanan air bersih untuk pelanggan domestik dan non domestik di Kabupaten Semarang, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sudah tercapai terlihat dari sebelum dan sesudah kerjasama terlihat peningkatan pelanggan, yaitu 2004 berjumlah 20.953 dan sesudah dilakukan kerjasama tahun 2006 berjumlah 21.321 pelanggan.
- b. Menyeraskan pelaksanaan pembangunan daerah dan mensinergikan potensi antar daerah dan/ dengan pihak ketiga. Mendukung pembangunan melalui kerjasama pemenuhan air bersih bagi masyarakat di Kabupaten Semarang.

- c. Menanggulangi masalah yang timbul dalam pelaksanaan pembangunan daerah dan membawa dampak terhadap kesejahteraan masyarakat. Dengan kerjasama merupakan solusi dari permasalahan pemenuhan dalam pengelolaan air bersih di Kabupaten Semarang yang sekarang sudah dapat dipenuhi.
- d. Mendayagunakan dan memberdayakan potensi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dapat dimanfaatkan bersama secara timbal balik. Saling mendukung dengan saling melengkapi kebutuhan yang kurang untuk kerjasama, misalnya potensi bahan baku air yang dimiliki PT STU yang kemudian dibeli PDAM untuk disalurkan bagi pelanggannya.
- e. Mengoptimalkan perolehan manfaat dan keuntungan bersama. Dilakukan dengan cara meningkatkan pelayanan dan mengurangi tingkat kebocoran pipa, dengan begitu mendapatkan tambahan pelanggan dan debit air.
- f. Menciptakan keselarasan, keserasian dan keterpaduan dalam berbagai tahapan pembangunan. Dengan kerjasama turut menciptakan keselarasan lingkungan khususnya dalam pelestarian sumberdaya air.
- g. Memberdayakan potensi SDM, SDA dan teknologi yang dimiliki oleh masing-masing untuk dimanfaatkan bersama.
- h. Mengupayakan alternatif pembiayaan untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan di luar APBD. Sehingga dana atau investasi kerjasama berasal dari swasta murni yaitu PT STU berjumlah Rp 29 M.
- i. Meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi dan kapasitas fiskal. Saling bertukar informasi, pengetahuan teknologi dalam perbaikan kebocoran pipa. Dan dalam kapasitas fiskal dapat membantu peningkatan PAD melalui pembayaran pajak air.
- j. Mengurangi kesenjangan daerah dalam penyediaan pelayanan umum khususnya yang ada di wilayah terpencil, perbatasan antar daerah dan daerah tertinggal. Dengan cara membangun jaringan pipa di daerah terpencil agar air bersih dapat tersalurkan, tetapi dalam hal ini masih dalam proses pembuatan jaringan pipa air agar masyarakat di daerah terpencil dapat terpenuhi kebutuhan air bersihnya.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Perda Kabupaten Semarang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Kerjasama Daerah

Sesuai dengan teori implementasi oleh Van Meter dan Van Horn, terdapat 6 faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan, yaitu :

a. Sasaran kebijakan.

Sudah tepat sasaran, yaitu PDAM sasarannya adalah masyarakat yang baru terlayani 24,02% dari target yang diharapkan adalah 100% atau seluruh masyarakat di Kabupaten Semarang dan PT STU sasarannya industri tetapi belum dapat terlayani seluruhnya, baru 80% yang berada pada jalur utama Bawen-Semarang dari target seluruh industri di Kabupaten Semarang.

b. Sumberdaya, Sumberdaya dalam kebijakan kerjasama tersebut meliputi :

- SDA berupa air didapatkan dari Sungai Tuntang sebagai bahan baku utama air yang selanjutnya diolah menjadi air bersih yang sudah berkualitas baik layak dikonsumsi, sesuai Permenkes Nomor 492/Menkes/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum.

- Sumber daya manusia (SDM) yaitu berupa pekerja yang berada di PDAM Kabupaten Semarang sejumlah 150 orang sudah cukup dan kualitas SDM-nya sudah ditingkatkan melalui pelatihan-pelatihan bersertifikat sehingga cakap

- sesuai keahliannya dalam pelayanan air bersih pada warga, sedangkan PT STU pekerjanya sejumlah 35 orang, walaupun hanya sedikit karena perusahaan kecil akan tetapi sudah mampu dalam melakukan kegiatan perseroannya.
- Dana. Sumber dana berasal dari PT STU sejumlah Rp 29.244.000.000, dan sumber dana dari PDAM Kabupaten Semarang berupa fasilitas pipa-pipa.
 - c. Komunikasi antar organisasi, Komunikasi antar organisasi dilakukan untuk menunjang keberhasilan sebuah kebijakan. Pada perjanjian kerjasama ini antara PDAM-PT STU dilakukan secara dua arah. Selain itu komunikasi dalam penyampaian informasi kepada pemerintah daerah dilakukan secara *bottom-up* dengan cara menyampaikan masukan atau pengaduan apabila terjadinya masalah.
 - b. Karakteristik badan pelaksana, Perbedaan karakteristik antara PDAM-PT STU: PDAM merupakan BUMD organisasi pemerintah, sedangkan PT STU merupakan perusahaan perseroan (swasta). Untuk menyatukan perbedaan karakteristik antar pelaksana adalah dengan menggunakan komitmen bisnis dimana terdapat satu tujuan yang akan dicapai bersama yaitu pemenuhan air bersih di Kabupaten Semarang. Dalam kerjasama ini yang difasilitatori Pemerintah Daerah, Bupati melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kerjasama tersebut.
 - c. Kondisi sosial, ekonomi, bisnis Dalam kerjasama pengelolaan air ini, terdapat beberapa aspek yang mempengaruhi berjalannya kerjasama, diantaranya aspek ekonomi dapat meningkatkan pendapatan warga dan pendapatan

daerah, aspek sosial terlihat peningkatan kesejahteraan warga dalam pemenuhan air bersih, aspek bisnis dari PDAM dan PT STU yaitu menjadi mitra bisnis dalam kerjasama pengelolaan air dan lingkungan yaitu turut menjaga kelestarian lingkungan dengan tidak mengambil air bawah tanah secara berlebihan.

- d. Disposisi pelaksana. Komitmen para aktor pelaksana kebijakan sudah sesuai dengan yang tertuang pada perjanjian kerjasama yaitu adanya tanggungjawab masing-masing pihak dalam menjalankan hak dan kewajibannya serta sudah sesuai dengan prinsip kerjasama daerah pada Perda Kabupaten Semarang Nomor 13 tahun 2010 tentang Kerjasama Daerah, salah satunya adalah saling menguntungkan.

Berdasarkan teori dari implementasi kebijakan dari Van Meter Van Horn terdapat 6 faktor yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan untuk dapat mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu sasaran, sumberdaya, komunikasi, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi, sosial, politik dan disposisi. Pada hasil penelitian di lapangan terdapat temuan bahwa terdapat salah satu faktor yang turut mendukung kerjasama diluar teori tersebut yaitu dukungan dari semua pihak dan faktor penghambat yang ditemukan di lapangan. Kemudian peneliti mengklasifikasikan dari keenam faktor dan temuan, faktor mana saja yang menjadi pendukung dan faktor mana yang menjadi penghambat kerjasama.

Faktor Pendukung

- a. Dukungan dari semua pihak
- b. Sumber Daya (bahan baku air)

- c. Kondisi Ekonomi, Sosial, Bisnis, Lingkungan
- d. Komunikasi

Dengan beberapa faktor pendukung tersebut, dapat mempengaruhi pelaksanaan kerjasama sehingga dapat tercapai tujuan yang diharapkan. Faktor-faktor tersebut : dukungan dari semua pihak, kondisi ekonomi, sosial, bisnis, lingkungan dan komunikasi menjadi pendukung karena mampu dalam pencapaian tujuan kebijakan. Salah satunya adalah mampu meningkatkan jumlah pelanggan dari PDAM dan PT STU dengan meningkatkan kualitas serta pemenuhan air di Kabupaten Semarang.

Faktor Penghambat

- a. Sumberdaya (Minimnya jaringan pipa)
- b. Kebocoran pipa-pipa
- c. Kurang Tegasnya Pemerintah terhadap Larangan Pengambilan ABT (Air Bawah Tanah)

Faktor-faktor tersebut menjadi hambatan dalam kerjasama karena masih menjadi kendala yang harus segera diatasi. Tujuan dari kerjasama ini adalah pemenuhan kebutuhan air bersih di Kabupaten Semarang, akan tetapi apabila terjadi kebocoran pipa dan kurangnya jaringan pipa masih menghambat dalam cakupan pemenuhan air bagi warga. Selain itu pemerintah dinilai kurang tegas dalam menegur dan memberikan sanksi bagi industri pengambil air bawah tanah karena mengakibatkan penurunan muka tanah berdasarkan data terakhir pada tahun 2001 – 2004, sumur pantau-2 menunjukkan muka air tanah mengalami kenaikan yang cukup signifikan yaitu naik 22,81 meter.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pemenuhan kebutuhan air di Kabupaten Semarang yang semakin meningkat dengan kenaikan penduduk dan perkembangan industri

mengakibatkan pemerintah daerah harus bijak dalam mengatur pengelolaan air. Pada tanggal 22 Januari 2003, PDAM menandatangani kerjasama dengan PT. Sarana Tirta Ungaran (PT. STU) dalam rangka pengembangan pelayanan penyediaan air bersih di Kabupaten Semarang sebagai solusi dalam pemenuhan dan pengelolaan air bersih di Kabupaten Semarang. Adanya kendala seperti kebocoran pipa dan kurangnya jaringan pipa bagi industri di kawasan industri, serta cakupan sasaran distribusi air dan eksploitasi air bawah tanah (ABT) secara besar-besaran diperlukan perhatian dan pengawasan khusus dari pemerintah untuk diperlukan sanksi bagi pelanggar aturan tentang pengambilan air bawah tanah.

- Faktor Pendukung Kerjasama :
 - a. Dukungan dari semua pihak
 - b. Sumber Daya (bahan baku air)
 - c. Kondisi Ekonomi, Sosial, Bisnis, Lingkungan
 - d. Komunikasi
- Faktor Penghambat Kerjasama :
 - a. Sumberdaya (Minimnya jaringan pipa)
 - b. Kebocoran pipa-pipa
 - c. Kurang Tegasnya Pemerintah terhadap Larangan Pengambilan ABT (Air Bawah Tanah)

B. Saran

1. Diperlukan strategi untuk meningkatkan pemenuhan kebutuhan air bersih bagi masyarakat dan industri di Kabupaten Semarang dengan cara meningkatkan kualitas pelayanan & memperluas cakupan pelayanan.
2. Diperlukan pergantian pipa yang baru sehingga distribusi air dapat lebih lancar. dana sebaiknya diperoleh dari dukungan pemerintah daerah.
3. Diperlukan dukungan pemerintah dalam bentuk pembuatan aturan perundang-undangan (dengan

pembuatan Perda) yang mengatur tentang larangan pengambilan air bawah tanah disertai dengan sanksi.

4. Diperlukan pengolahan yang lebih baik pada kualitas air, sehingga kualitas air dari PT STU dan PDAM bisa lebih bagus atau sama dengan air bawah tanah.

Daftar Pustaka

- Agus Purwanto, Erwan, Dyah Ratih Sulistyastuti. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasinya di Indonesia)*. Yogyakarta: Gava Media.
- Ainur Rohman, Ahmad, Mas'ud Sa'id, Saiful Arif, Purnomo. (2008) *Reformasi Pelayanan Publik*. Malang: Averroes Press.
- Hardyiansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gavamedia.
- K. Yin, Robert. (2006). *Studi Kasus: Desain & Metode*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Keban, Yermias T. (2008). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*. Yogyakarta: Gava Media.. Cetakan pertama.
- Kusumanegara, Solahuddin. (2010). *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gavamedia.
- Moleong. (2007). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mufiz, Ali. (1984). *Pengantar Administrasi Negara*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Nugroho, Riant. (2006). *Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang: Model-model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Pasolong, Harbani. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sudiby, Sidiq. (2006). *Pelayanan Air Bersih Melalui Kemitraan Pemerintah-Swasta (Studi kasus: PDAM Kabupaten Semarang dan*

PT Sarana Tirta Ungaran). Thesis. Universitas Diponegoro.

- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Lemlit UNPAD.
- Undang-undang/Peraturan :
Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Kerjasama Daerah.