

KERJASAMA PEMERINTAH- SWASTA DALAM PELAYANAN AIR MINUM DI DKI JAKARTA (TAHUN 2008-2012)

**Adrianus Erwin Alfreyno
Magister Ilmu Administrasi Universitas Nasional**

Penelitian ini mengemukakan data-data dan fakta yang dicapai dari target teknis, dan standar pelayanan yang ditetapkan dalam perjanjian kerjasama antara PAM Jaya dan Mitra Swasta sebelum dan sesudah kemitraan berjalan selama 5 tahun (2008-2012), yang mencakup kondisi-kondisi cakupan pelayanan, kapasitas produksi, non-revenue water (NRW), jumlah pelanggan dan kualitas air. Sedangkan penelitian aspek pelayanan berkaitan dengan kepuasan pelanggan, yaitu dengan banyaknya jumlah keluhan pelanggan PAM Jaya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa setelah kerjasama PAM Jaya dengan swasta, belum tercapainya kinerja pelayanan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini disebabkan antara lain disamping faktor-faktor yang bersifat teknis, tidak terwujud suatu bentuk kerjasama yang saling menguntungkan. Besarnya beban yang ditanggung dari tarif menuntut adanya penyesuaian tarif terus-menerus. Namun, meski tarif terus disesuaikan, hingga kini cakupan layanan air bersih hanya berkisar 59 persen dari total warga DKI Jakarta. Selain itu, angka kebocoran juga masih tinggi mencapai 41,8%. Kondisi yang kurang lebih sama, terjadi semasa air bersih hanya dikelola PAM Jaya sendiri.

In an effort to improve public services in DKI Jakarta, particularly the services of drinking water, the local Government of DKI Jakarta PAM Jaya has been held in cooperation with private partners (public-private partnership). This partnership was carried out since 1997, namely PT Thames PAM Jaya (TPJ), which later in 2008 changed its name to PT Aetra Air Jakarta to Eastern area of Jakarta, and PT by Palyja PAM Jaya to the West of Jakarta, by the Ciliwung River as its boundary. The research apply qualitative approach. From the results obtained, on technical aspects, although there are technical aspects of the performance improvements before and after collaboration with partners until the end of 2012, compared to the target host is turns out to be the private partners have not been able to meet the targets set cooperation. So even on this aspect of the service, from to three factors, namely: water quality services, administration and performance rates, none of the services that fact in accordance with customer expectations. Compared to before he did in collaboration with private partners, the perceived performance of customers after a partnership, there is a growing tendency to decrease.

Keywords: Public Private Partnership

A. PENDAHULUAN

PDAM DKI Jakarta adalah salah satunya. PAM Jaya Jakarta sudah ada sejak tahun 1918 dengan nama Water Leidingen Bedrift. PDAM DKI mengoperasikan pelayanan air sejak tahun 1922 dan baru pada tahun 1968 berubah menjadi PD PAM Jaya. Sejak berdirinya PAM Jaya sampai pada tahun 1998 baru melayani sekitar 42% penduduk DKI, hutang yang besar dan tingkat kebocoran yang tinggi yakni 56,85% per tahun, kualitas air yang masih rendah, distribusi air yang tidak merata, cakupan pelayanan masih terbatas, serta profitabilitas PAM Jaya yang masih rendah cenderung negatif. Hal ini menyebabkan kehilangan produksi air dan kehilangan pendapatan sebesar 56,85%. Ditambah lagi aksesibilitas air bersih bagi penduduk perkotaan yang harus membayar air bersih dengan proporsi yang tinggi dari keseluruhan pendapatan mereka. Terlebih ketika mereka mesti membayar melalui penjaja air.

Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 lebih memperburuk kinerja PDAM, akibat penerimaan yang rendah yang disebabkan oleh tarif air yang tidak dapat disesuaikan sehingga turut menyebabkan tingkat pelayanan yang rendah, konsumsi air yang rendah, dan kehilangan air yang tinggi akibat kurangnya pemeliharaan. Sementara pengeluaran PDAM tetap tinggi

akibat dari tingginya biaya operasi, cicilan hutang pokok, inefisiensi manajemen, dan beban-beban keuangan lain dari pemerintah daerah.

Buruknya kinerja PDAM juga tidak terlepas dari aktivitas politik pada tingkatan lokal. Keinginan untuk menjadikan PDAM sebagai salah satu sumber pendapatan daerah tidak diimbangi dengan layanan yang baik yang merupakan manifestasi dari tujuan didirikannya PDAM. Pada dasarnya fungsi pelayanan kepada masyarakat seharusnya lebih dominan dibandingkan fungsi ekonomi/atau bisnis. Namun ironisnya, fungsi pelayanan kepada masyarakat tersebut tidak diimbangi dengan kebijakan maupun implementasi kebijakan yang mendorong tercapainya pendirian PDAM. Hal ini tidak terlepas dari dominannya peran pemerintah daerah/kota yang sangat jelas terlihat pada alokasi laba yang diperoleh PDAM, dimana sebagian besar keuntungan PDAM dialokasikan untuk kepentingan pemerintah, jasa produksi, pensiun, pesangon, sosial, dan pendidikan sehingga sangat sulit untuk mengharapkan peningkatan pelayanan PDAM yang hanya mengandalkan dana cadangan umum.

Buruknya kinerja PDAM tersebut memunculkan apa yang disebut dengan lingkaran setan pengelolaan air bersih. Pelayanan dan tarif yang tidak bisa menutup biaya akan mengakibatkan

tingkat pengembalian yang rendah yang selanjutnya akan berakibat pada inefisiensi operasional dan pemeliharaan yang tidak memadai. Pemeliharaan yang tidak memadai akan berakibat pada degradasi jaringan infrastruktur jaringan. Sementara dengan degradasi infrastuktur dan inefisiensi operasional berakibat pada rendahnya kualitas pelayanan dan seterusnya.

Keterbatasan teknis dan manajerial serta ketidakmampuan kebijakan pemulihan biaya membuat PDAM mengalami kesulitan untuk memperluas cakupan pelayanan, meningkatkan kualitas pelayanan dan pengurangan biaya. Untuk mengatasi hal tersebut maka PDAM harus membuka kesempatan bagi adanya partisipasi sektor swasta dalam pengolahan air bersih di DKI Jakarta. Alasan yang mendasarinya adalah bahwa sektor swasta dianggap lebih efisien dibandingkan dengan sektor publik. Partisipasi sektor swasta dalam pengolahan air minum akan sukses jika merupakan bagian dari program reformasi ekonomi yang menyeluruh di suatu Negara, adanya komitmen politik disemua level pemerintah, adanya konsensus diantara stakeholders dan otoritas publik memiliki tujuan yang jelas termasuk dalam proses pengambilan keputusan, sehingga partisipasi sektor swasta harus dipersiapkan dengan baik dengan

mempertimbangkan resiko-resiko yang muncul baik dari aspek ekonomi, politik, hukum dan sebagainya.

Pemerintah pada saat itu memutuskan untuk memprivatisasi dengan bekerjasama dengan dua mitra operator swasta asing untuk mengolah dan menyediakan air bersih untuk warga DKI Jakarta dalam bentuk Kerjasama pemerintah dan swasta (KPS). Kedua pihak tersebut adalah Thames Overseas Ltd (PT. Thames PAM Jaya/ PT. TPJ) berasal dari Inggris yang kemudian pada tahun 2008 terjadi penjualan salah satu saham didalam PT. Thames Jaya kepada perusahaan Singapura , PT. Acuatico Ltd dan pihak lainnya adalah Ordeo Suez Lyonnaise de Eux (PT. Palyja) yang berasal dari Prancis.

Sejak 6 Juni 1997, pelaksanaan penyediaan air bersih perpipaan DKI Jakarta dialihkan dari PT PAM Jaya (perusahaan daerah milik Pemerintah Provinsi DKI Jakarta) kepada swasta. Sebelah barat Jakarta diserahkan kepada PT Pam Lyonnaise Jaya (Palyja) dan sebelah timur kepada PT. Thames Pam Jaya (TPJ). Palyja adalah perusahaan swasta yang dimiliki oleh Suez Environment, Astratel dan Citigroup. Sedangkan TPJ dimiliki oleh Thames Water Overseas, Ltd dan PT Tera Meta Phora. Pengalihan pengelolaan dari PT PAM Jaya (PAM) kepada swasta

didasarkan pada kerjasama dalam bentuk pemberian hak tunggal eksklusif kepada masing-masing perusahaan swasta tersebut untuk melaksanakan penyediaan dan peningkatan pelayanan air bersih di Jakarta selama kurun waktu 25 tahun. Perjanjian kerjasama ini akan berakhir pada tahun 2022.

Bentuk kerjasama antara PAM dengan Palyja dan TPJ adalah konsesi yang dimodifikasi mengikat kedua belah pihak selama 25 tahun dengan dan efektif berjalan per 1 Februari tahun 1998. Dikatakan\ dimodifikasi karena: 1) pemegang hak konsensi (TPJ) memperolehnya melalui penunjukan langsung tanpa tender dan 2) adanya jaminan penggantian finansial dari Pemerintah Provinsi DKI Jakarta apabila pemegang konsensi mengalami kerugian. Hal ini berarti mitra swasta akan diberikan hak pengelolaan penuh untuk seluruh sistem pelayanan PAM Jaya, baik yang sudah mempunyai jaringan perpipaan maupun daerah yang baru sama sekali.

Dalam perjanjian kerjasama yang berbentuk konsesi, operator swasta yang mendapatkan hak penuh pengelolaan, akan memberikan kompensasi biaya kepada pihak pemerintah, antara lain dalam bentuk: i) deviden apabila ada saham pemerintah dalam pembiayaan investasi, ii) usage fee untuk biaya penyewaan aset yang diserahkan, iii) untuk pembayaran

hak pengelolaan sistem. Klausul-klausul didalam kontrak perjanjian secara lengkap mencantumkan: Target teknis yang hendak dicapai; Hak dan kewajiban para pihak yang berjanji; bench mark pelayanan yang harus dipenuhi dan sanksi yang berlaku; alokasi resiko; penyelesaian perselisihan dan yang paling penting adalah formulasi tarif yang harus disepakati .

Perjanjian kerjasama ini mengatur pengelolaan dan penyediaan air bersih serta beberapa ketentuan yang ditetapkan kedua belah pihak. Pengelolaan dan penyediaan dalam dua wilayah kerja, yaitu Thames untuk wilayah Timur Jakarta dan Palyja untuk wilayah Barat Jakarta. PAM Jaya memberikan kepada mitra swasta tersebut seluruh sistem penyediaan air bersih Jakarta seperti supply air bersih, treatment plan, sistem distribusi, pencatatan dan penagihan, serta seluruh bangunan-bangunan kantor milik PAM Jaya. Sementara Palyja dan TPJ akan melaksanakan seluruh pengelolaan, operasi, pemeliharaan dan pembangunan sistem penyediaan air bersih, mampu membayar hutang PAM Jaya sebesar US\$ 231 juta, meningkatkan sambungan saluran air menjadi 757.129 sambungan (yakni hampir dua kali lipat dibandingkan saat sebelum adanya kerjasama), melayani 70% dari keseluruhan populasi DKI Jakarta, serta mengurangi tingkat kebocoran sampai 35% .

Dengan adanya partisipasi sektor swasta diharapkan akan membawa ketrampilan manajerial dan teknis serta teknologi baru kedalam sektor air bersih, meningkatkan efisiensi ekonomi, adanya investasi dengan skala besar, mengurangi subsidi, mengurangi intervensi politik dan membuat sektor air bersih lebih responsive terhadap kebutuhan dan pilihan konsumen.

Pendorong arus privatisasi air bersih di dunia adalah para perusahaan multinasional yang mendasarkan kepada hasil studi oleh IMF dan Bank Dunia, dimana mereka menyatakan bahwa demi menjamin akses dan ketersediaan air bersih bagi milyaran penduduk di dunia ini, maka perlu melakukan Privatisasi di sektor air bersih. Bagi perusahaan multinasional tersebut, ada keyakinan yang sangat tinggi bahwa mereka akan lebih kompetitif, efektif dan efisien dari segi biaya.

Program privatisasi (atau yang dikenal juga dengan nama *Public-Private Partnership*) ini pada intinya adalah usaha untuk memindahkan ataupun meminimalisir pengelolaan air baik sebagian maupun seluruhnya dari sektor publik kepada sektor swasta. Bagi para pendukungnya privatisasi air dipandang sebagai cara yang paling pantas untuk mengatasi persoalan keteraksesan masyarakat terutama masyarakat miskin

untuk memperoleh air bersih. Selain itu privatisasi air juga dipandang akan membantu meningkatkan efektifitas dan efisiensi layanan air yang selama ini dikelola oleh sektor publik.

B. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini akan digunakan metode pendekatan kualitatif yang dipandang lebih relevan dan cocok karena bertujuan untuk menggali dan memahami apa kepentingan-kepentingan yang mendorong terjadinya privatisasi PDAM DKI Jakarta.

Hubungannya dengan penelitian kualitatif yang akan peneliti lakukan dalam penelitian ini yaitu untuk menggambarkan secara mendetail dan menjabarkan realitas implementasi kebijakan privatisasi PDAM DKI Jakarta, dengan menggunakan data deskriptif berupa hasil pengambilan data di lapangan yang dihasilkan dalam bentuk kata kata baik tertulis maupun lisan dan perilaku dari narasumber yang akan diteliti.

C. Hasil dan Pembahasan

Pada 12 Juni 1995 Presiden Suharto mengeluarkan petunjuk tentang perlunya sebuah skema kerja sama yang dikenal dengan istilah Kerja Sama Pemerintah - Swasta (KPS) bagi pengembangan sektor air minum di DKI Jakarta. Hal ini sesuai dengan Permendagri No.4 tahun 1990

tentang “Kerja Sama Kemitraan dengan Swasta”. Presiden setuju dengan pembagian konsesi berdasarkan pembagian wilayah Jakarta, dan kemudian memberikan instruksi langsung kepada Menteri Pekerjaan Umum, Radinal Moochtar, agar wilayah Jakarta dibagi dua dengan luas wilayah yang kira - kira sama besar.

Menindak lanjuti petunjuk Presiden Suharto tentang pentingnya KPS, kemudian dilakukan perjanjian Letter of Intent (L.O.I) antara Menteri PU dengan Pemda DKI, yang tertuang dalam Keputusan Menteri PU No 249/KPTS/1995 tertanggal 6 Juli 1995 dan Keputusan Gubernur DKI No 1327/95 tertanggal 31 Oktober 1995, suplai air Jakarta dibagi dalam dua daerah konsesi yakni, Timur Jakarta (zona II, III dan VI) dan Barat Jakarta (zona I, IV dan V), dengan Sungai Ciliwung sebagai batasnya.

1. Faktor Pendorong KPS PAM Jaya

IMF mengeluarkan semacam “tanda layak kredit” yang diberikan kepada suatu Negara sebagai pengakuan bahwa program ekonomi Negara itu cukup baik dan ia punya kemampuan membayar kembali hutang-hutangnya. Salah satu syarat untuk memperoleh stempel pengakuan itu adalah diterapkannya program stabilisasi ekonomi yang drastis

(shock-treatment approach) oleh Negara yang bersangkutan.

Sejak masa orde baru, Indonesia melakukan reformasi hukum yang bersifat instrumental terhadap perekonomian untuk membuka diri bagi pembangunan kapitalisme yang tertuang dalam UU No 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing dan UU No 8/1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Oleh karena itu, mereka menentang bentuk-bentuk proteksionisme, anti subsidi dan mendorong liberalisasi perdagangan dan investasi. Agar negara-negara berkembang dapat memperoleh keuntungan terbesar dari pergerakan ekonomi dunia yang kompetitif, maka mereka harus membuka aksesnya ke pasar dunia. Anggapan ini akan membuat perekonomian Indonesia bekerja secara efektif dan efisien.

Selain itu, peranan IMF dan Bank Dunia ditingkatkan dalam manajemen utang luar negeri, dengan menjadi agen penting dalam pembangunan; dan juga memformulasikan kebijakan ekonomi pemerintah di Negara-negara berkembang yang memperoleh pinjaman dari IMF atau Bank Dunia; semua peranan yang diakui belum dimainkan oleh IMF sebelumnya. Hingga akhir tahun 1970-an, sekitar 70 negara berkembang yang telah mengikuti nasehat Bank Dunia dan IMF. Selain untuk membayar kembali utang luar negeri kepada Negara-negara utara,

menghancurkan sistem ekonomi yang berbasiskan pada peran Negara, juga adalah tujuan strategis dari doktrin ini.

2. Krisis Ekonomi dan Kinerja PAM Jaya

Krisis ekonomi tahun 1997 lebih memperburuk kinerja PAM Jaya, akibat penerimaan yang rendah yang disebabkan oleh tarif air yang tidak dapat disesuaikan sehingga turut menyebabkan tingkat pelayanan yang rendah, konsumsi air yang rendah, dan kehilangan air yang tinggi akibat kurangnya pemeliharaan. Sementara pengeluaran PAM Jaya tetap tinggi akibat dari tingginya biaya operasi, cicilan hutang pokok, inefisiensi manajemen, dan beban-beban keuangan lain dari pemerintah daerah. Bisa dikatakan, pembangunan air minum mengalami stagnasi. Hibah pemerintah pusat menurun, sementara pelayanan dan kinerja PDAM pun anjlok. Padahal, PDAM menjadi tulang punggung penyediaan air minum di DKI Jakarta

Tabel 1. Kinerja PAM Jaya Tahun 1997

Volume air terjual (m ³)	199.334.481
Jumlah pelanggan (sambungan)	460.641
Produksi air bersih (m ³)	466.399.018
UFW (%)	56,85
Cakupan Pelayanan (%)	49,00

3. Gambaran Umum Mitra PAM Jaya

Mitra-mitra PAM Jaya diantaranya PT Aetra Air Jakarta (Aetra) dan PT Palyja Pam Jaya. PT Aetra Air Jakarta (Aetra) telah dikenal sebagai penyedia layanan air bersih di belahan timur Jakarta, yang wilayahnya meliputi sebagian Jakarta Utara, sebagian Jakarta Pusat, dan seluruh Jakarta Timur, dengan Sungai Ciliwung sebagai pembatasnya. Aetra menjadi mitra operasional Perusahaan Daerah Air Minum DKI Jakarta (PAM Jaya) dengan komposisi kepemilikan saham Aetra adalah 95% dimiliki PT. Acuatico. Ltd dan PT Alberta Utilities sebesar 5%.

PT PAM Lyonnaise Jaya hadir di Jakarta untuk peningkatan pelayanan penyediaan air bersih bagi masyarakat di wilayah barat Jakarta. Perjanjian Kerjasama Awal ditandatangani antara Palyja dan Perusahaan Air Daerah Air Minum (PDAM) untuk masa konsesi selama 25 tahun, yang berlaku efektif sejak 1 Februari 1998. Menyusul terjadinya krisis sosial politik dan ekonomi di Indonesia antara tahun 1998 hingga 2000, perjanjian kerjasama ini kemudian dilakukan negosiasi kembali dan menghasilkan perjanjian kerjasama yang dinyatakan kembali, ditandatangani pada tanggal 22 Oktober 2001. Perjanjian kerjasama yang dinyatakan kembali tersebut mengalami perubahan pada 24 Desember 2004 melalui Addendum yang mencakup proses

rebasing untuk periode 2003-2007, yang diikuti dengan Addendum kedua tanggal 21 Desember 2006, dan pada akhirnya dengan Addendum ketiga terhadap perjanjian kerjasama yang diubah dan dinyatakan kembali pada tanggal 28 Oktober 2008 sebagai amandemen terakhir hingga saat ini.

Tabel 2. Optimalisasi Pelayanan PAM Jaya Setelah Privatisasi Perkembangan Cakupan Pelayanan PAM Jaya Tahun 2008-2012

Tahun	Cakupan (%)	Target Teknis sambungan
2008	63,57	61,68
2009	61,80	62,46
2010	62,31	57,01
2011	61,06	57,01
2012	59	66,70

Tabel 3. Perbandingan Kualitas Air Bersih pada Fasilitas Produksi dan Distribusi Tahun 2000 dan 2008

Tahun 2000						
Mitra Swasta	Kimia/fisika			Bakteriologis		
	Jumlah Sampel	% Baik	% Tidak Baik	Jumlah Sampel	% Baik	% Tidak baik
Fasilitas Produksi PT Palyja PT TPJ	7.407 6.169	70, 10	29,90 32,31	2.014 2.027	100, 00	0,00 2,81
Fasilitas Distribusi PT Palyja PT TPJ	1.897 2.118	99, 63	0,37 12,51	1.897 2.108	99,8 9	0,11 1,14
Tahun 2008						
Mitra Swasta	Kimia/fisika			Bakteriologis		
	Jumlah Sampel	% Baik	%Tidak Baik	Jumlah Sampel	% Baik	%Tidak baik
Fasilitas Produksi PT Palyja PT TPJ	4.090 3.852	99, 83	0,17 0,67	1.093 8.797	100, 00	00,0 0
Fasilitas Distribusi PT Palyja PT TPJ	1.476 1.850	99, 53	0,47 0,27	828 3.715	100, 00	00,0 00,5

Tabel 4. Perbandingan Perkembangan pelanggan PAM Jaya antara tahun 1997, 2008 dan 2012

	1997	2008	2012	Perubahan %	Laju Per tahun
Volume air terjual (m ³)	199.334.481	258.939.302	310.249.000	23,02	1,92
Jumlah pelanggan (sambungan)	460.641	778.044	799.699.000	40,79	3,40
Produksi air bersih (m ³)	466.399.018	517.937.178	679.287.185	9,95	0,83
NRWW (%)	56,85	50,01	41,8%	12,03	1,00
Cakupan pelayanan (%)	49,00	63,57	59%	22,92	1,91

Tabel 4. Kepuasan Pelanggan

Keluhan Pelayanan air PAM Jaya selama tahun 2012	
Air mati	39.294
Aliran air kecil	2.174
Pipa bocor	2.776
Meter air	1.555
Kualitas air	1.906
Keluhan Rekening	5.384
Total	53.114%

4. Peran Swasta dalam Pelayanan Air Minum di DKI Jakarta

Tugas pelayanan Air bersih sudah seharusnya dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Dalam konteks KPS PAM Jaya sebagaimana dalam pandangan New Publik Management yang terjadi adalah kompetisi antara pemerintah dan swasta dalam menyediakan layanan publik dari orientasi publik menjadi orientasi ekonomis. KPS PAM Jaya merupakan perubahan cara pengelolaan pemerintah dalam penyampaian pelayanan kepada

masyarakat dengan penekanan pada orientasi pasar (market orientation) agar menghasilkan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik. Keterlibatan Pemda DKI Jakarta dalam pelayanan air diperkecil tidak sekedar pelayanan untuk masyarakat DKI Jakarta, tetapi menjadi motif ekonomi dalam bentuk tarif air. Namun pada saat yang sama kebutuhan dan 'demand' akan pelayanan publik ternyata semakin meningkat. Pemerintah DKI yang semestinya berperan dominan dalam penyediaan pelayanan publik ternyata juga menanggung beban berat dalam merespon kebutuhan manajemen ekonomi yang lebih baik, pelaksanaan demokratisasi politik, serta pengembangan sumberdaya institusi.

Selain itu terdapat dua sisi kepentingan dalam kerjasama kemitraan antara pemerintah dengan swasta ini, yaitu kepentingan pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (bersifat sosial), dan di lain pihak kepentingan swasta yang berorientasi kepada keuntungan finansial (profit oriented). PAM Jaya hanya melakukan fungsi pengawasan, sedangkan mitra swasta menangani seluruh proses produksi, distribusi air bersih termasuk memungut uang dari pelanggan dan baru pada tahun 2001 dibentuk Badan Regulator melalui Keputusan Gubernur no 95/2001, yang kemudian diperbaharui dengan Peraturan Gubernur (PERGUB) no 54/2005

tertanggal 27 April 2005. Badan Regulator berfungsi untuk menyeimbangkan kepentingan-kepentingan sektor swasta dan publik. Jika bekerja secara benar badan tersebut semestinya memainkan peran penting dalam mengawasi implementasi kontrak, memfasilitasi penyelesaian konflik antara berbagai pihak, menyesuaikan tarif, mengkoordinasikan lembaga-lembaga publik lainnya dan memantau kinerja mitra swasta.

D. Penutup

Dari uraian diatas dan berdasarkan pemaparan pada bab-bab sebelumnya peneliti menemukan beberapa hal yang menyebabkan kinerja PAM Jaya kurang optimal yakni;

Pertama; Keterlibatan swasta menyebabkan pilihan dan keputusan perihal alokasi dan peruntukan air didasarkan hanya pada pendekatan pasar dengan pertimbangan komersial. Ini berarti konsumen domestik akan harus membayar jasa air pada tingkat yang menjamin penyedia jasa (sektor privat) memperoleh commercial return. Pengelolaan oleh swasta mengandaikan bahwa setiap warga masyarakat membutuhkan air, tetapi tidak mengakui dan peduli bahwa setiap warga berhak atas layanan air. Masyarakat hanya memiliki akses pada air sejauh ia mampu membeli

atau membayar. Dengan kondisi kesenjangan ekonomi yang besar di Jakarta saat ini, pengelolaan oleh sektor swasta ternyata hanya akan mempertegas kesenjangan sosial, dan layanan serta akses terhadap sumberdaya air menjadi hak istimewa segelintir orang.

Kedua; Dalam pasal-pasal kontrak kerjasama hampir selalu memasukkan klausul-klausul, dimana pemerintah menjamin untuk menutupi kerugian. Sehingga sangat jelas pihak swasta melihat ini sebagai peluang ekspansi bisnis yang menjanjikan. Karena dengan menjual jasanya kepada publik luas yang pada dasarnya adalah konsumen dengan 'potensi laba' yang layak untuk diusahakan. Hal ini tentunya selaras dengan kepentingan sektor swasta untuk memperoleh keuntungan ekonomi (profit seeking).

Ketiga; Proporsi pembayaran biaya imbalan untuk mitra swasta dibandingkan dengan pendapatan usaha yang diterima PAM Jaya tidak sebanding sehingga PAM Jaya hampir selalu mengalami defisit pada penerimaan laba/ruginya. PAM Jaya bahkan memiliki utang yang harus dibayar kepada mitra swasta sebagai implikasi dari dua konsep berbeda mengenai imbalan/biaya air dan tarif air yang diterapkan. Investor swasta diberikan kompensasi melalui imbalan/biaya air yang mengimplikasikan bahwa pemerintah

sepenuhnya menjamin setiap kerugian perusahaan swasta. Tarif air ditentukan berdasarkan pada prinsip-prinsip subsidi silang antara masyarakat berpenghasilan tinggi dan rendah dan tarif progresif atau sistem tarif blok (block tarif system). Pelanggan yang tidak membayar besarnya air yang hilang ditanggung oleh PAM Jaya dan menjadi utang masa depan yang harus dibayar kepada swasta.

Keempat; Selain itu peran pemerintah sangat kecil dalam KPS PAM Jaya yakni hanya sebatas mengawasi sehingga pihak swasta menjadi sangat dominan. Lemahnya peran pemerintah menyebabkan mekanisme monitoring dan evaluasi untuk mengetahui sejauh mana masing-masing pihak bekerja sesuai koridor peran dan fungsi tidak berjalan. Mekanisme monitoring dan evaluasi seharusnya dilakukan secara konsisten dan berkala, untuk memastikan bahwa masing-masing pihak berjalan ke arah yang sama untuk mencapai tujuan-tujuan spesifik dan terukur dalam penyediaan air minum bagi masyarakat di Jakarta. KPS PAM Jaya dengan pihak swasta seyogianya adalah proses yang saling menguntungkan antara keduanya (win-win solution).

DAFTAR PUSTAKA

Achmad Lanti, Riant Nugroho, *Sepuluh Tahun Kerjasama Pemerintah Swasta pada Pelayanan Air PAM Jaya DKI Jakarta*, Tahun 1998-2008.

- Ariff, M and Iyer, T.K.K. *Privatisation, Public Sector Reforms and Development Strategies of Developing Countries*. Asian Journal of Public Administration Vol.17, No. 2. Tahun 1995.
- Annual Report Palyja tahun 2012
- Annual Report Aetra Air Jakarta Tahun 2012
- Asian Development Bank, *Public-Private Partnership*, Handbook. 2004.
- Badan Regulator Air Minum, "Tata Kelola Air Minum". Pertemuan FKPM tahun 2007. Hotel Grand Mahakam Jakarta.
- Badan Kordinasi Penanaman Modal, Identifikasi Peluang Investasi Watter Supply.Jakarta. 2011.
- Boubakri,Narjess and Coseet,Jean-Claude , *Aftermarket Performance of privatization offering in developing countries*. 2000.
- Bakara, P.R.N. *Aliansi Strategi PAM Jaya dengan Mitra Asing*, Tesis. Magister Manajemen Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. Jakarta. 2001.
- Bakker, K. (2003). Archipelagos and networks: urbanization and water privatization in the South. *The Geographical Journal* 169, No. 5. Tahun 2003.
- Bakker, Karren, "*The Debate over Private Sector Participation in Water Supply*." Not For Sale Decommodifying Public Life. 2006.
- Budi Winarno, *Globalisasi Wujud Imperialisme Baru*, Tajidu Press, Yogyakarta, 2004.
- Departemen Pekerjaan Umum. www.pu.go.id/bapekin (diakses 15/09/2012)
- Diah, Marwah M. *Restrukturisasi BUMN di Indonesia, Privatisasi atau Korporatisasi?.* Jakarta; LITERIA. 2003.
- D'Souza, J., and Megginson, W. *The financial and operating performance of privatized firms during the 1990s*. *The Journal of Finance* 54. 1999.
- Dass, Mohan dan Abbott, Keith. *Modelling New Public Management in Asian Context :Public Sector Reform in Malaysia* .The Asia Pasific Journal of Public Administration Vol 30 .No 1 June 2008.
- Dinavo, J. V. *Privatisation in developing countries: Its impact on economic development and democracy*. Praeger, London. dan Dinavo. 1995.
- Feedage. www.feedage.com (edisi 05/02/2009 diakses 19/11/2012)
- Farazmand, Ali .2003. *Origin, Ideas and Practice of New Public Management* .Asian Affairs, Vol 25, No . July-September 2003
- Hadi, Syamsul et al. *Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia*. Marjin Kiri. Tangerang. 2007.
- Holland, Ann-Christin Sjölander, *The Water Business: Corporation versus People*.New York, Zed Books Ltd; 2005.
- Hamong Santotno, *Air Minum Untuk MAsyarakat Perkotaan: Kajian Kritis Terhadap Privatisasi* , Humaniora Tahun V No. 1. 2005.
- Haque, M.Samsul. *Privatization in Developing Countries; Formal Causes, Critical Reason, and Adverse Impact*, in Ali Farazmand (ed) *Privatization or Public Enterprise reform?* (Westport,Conn : Greenwood Press, 2000.
- Indra Kusuma Nasution, *Bank Dunia & Politik Privatisasi Air di Indonesia*, *Jurnal Politeia* Vol.1 No.2 Juli 2009
- Janet Vinzant Denhardt and Robert B. Denhardt. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharpe, 2004.
- Kebijakan Nasional: Penyelenggaraan Air Minum dan Penyehatan Lingkungan Berbasis Lembaga. Badan Perencanaan Pembangunan Nasioanal et.al. 2005.
- Kruha. *Kemelut Sumber Daya Air: Menggugat Privatisasi Air di Indonesia*. LAPERA Pustaka Utama Bekerjasama dengan Kruha. Yogyakarta. 2005.
- Link, Albert. *Public/Private Partnership, Innovation Strategies & Policy Alternatives*. USA: Springer. 2006.
- Lanti, A. A Regulatory Approach to the Jakarta Water Supply Concession Contracts. *Water Resources Development* Vol. 22, No. 2. 2006.
- Mhina,Charles E, 2008 ,Essential Characteristic of New Public Management and Administrative