

**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PENYERTAAN MODAL TERHADAP  
KINERJA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTA INDRAGIRI  
TAHUN 2015 - 2016**

**Oleh: Yoga Ramadhan Febriandi**

Email: [yrf971@gmail.com](mailto:yrf971@gmail.com)

**Pembimbing:** Drs. H. Isril, MH

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau  
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293  
Telp/Fax. 0761-63277

***Abstract***

*This research was motivated by the poor performance of the Regional Water Supply Company of Tirta Indragiri Hilir from year to year. There are problems that always convolute Regional Companies from year to year, such as the low amount of water production, poor water distribution, old pipes, and poor water quality. How is the influence of investment policy of Local Government Equity Participation on Regional Water Supply Company of Tirta Indragiri Hilir. This study aims to determine the Implementation of Equity Policy on the Performance of Tirta Indragiri Regional Drinking Water Companies in 2015-2016. The type used in this study is a type of descriptive research with a qualitative research approach. The type of research data is primary data and secondary data. Data collection techniques in this study are documentation and interviews. Data analysis techniques used were qualitative descriptive data analysis.*

*Based on the results of the study indicate that the capital investment provided by the Regional Government of Indragiri Hilir Regency has not achieved the desired objectives, this is due to the existence of a complaint report shown to the Regional Water Supply Company Tirta Indragiri Hilir in the provision of clean water and the Regional Company Ar Minum Tirta Indragiri Hilir must be more observant in improving the quality that is channeled to customers and not forgetting to coordinate with all parties involved in the progress of the Tirta Indragiri Regional Water Supply Company in pipe rejuvenation and improvement of technical capacity by establishing good relations supported by quality human resources from both parties*

**Keywords:** *Policy, equity participation*

## **Pendahuluan**

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri merupakan salah satu unit usaha milik Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir, yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. Perusahaan Daerah Air Minum terdapat di setiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota di seluruh Indonesia. Perusahaan Daerah Air Minum merupakan perusahaan Daerah sebagai sarana penyedia air bersih yang pengawasannya dimonitor oleh aparat-aparat eksekutif maupun legislatif Daerah. Perusahaan Daerah Air Minum melakukan pengelolaan terhadap sarana dan prasarana fisik air minum atau air bersih yang berupaya untuk meningkatkan sistem pelayanan kepada masyarakat serta menjaga kuantitas dan kualitas air minum yang di salurkan.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 332, sumber Modal BUMD diantaranya adalah Penyertaan Modal Daerah (PMD). Pelaksanaan Penyertaan Modal Daerah didasarkan pada pasal 333 Undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014) dan pasal 28 ayat (1) dan (3) dan pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005), yang mengatur Penyertaan Modal Daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan Daerah tentang penyertaan modal daerah. Pengelolaan Penyertaan Modal Daerah tersebut mengacu pada Peraturan Menteri Nomor 52 Tahun 2012 pasal 14 (1) yang mengatur

bahwa investasi Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan dalam hal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diperkirakan surplus yang penggunaannya ditetapkan dalam Peraturan Daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Peraturan Menteri 52 Tahun 2012).

Peraturan Daerah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Kabupaten Indragiri Hilir maka pengelolaan sarana dan prasarana air minum sepenuhnya menjadi tanggung jawab Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Indragiri sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Indragiri Hilir, selalu melakukan pemaksimalan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan air bersih. Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir sangat serius dalam membenahi segala kekurangan yang ada pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri.

Pada tahun 2016, Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) melakukan penilaian kinerja terhadap 371 PDAM pada wilayah I untuk memberikan gambaran terhadap perkembangan kinerja yang dicapai PDAM. Referensi yang digunakan adalah laporan evaluasi kinerja PDAM oleh BPKP tahun buku 2013, 2014, sampai dengan tahun buku 2015. Dalam laporan ini ditampilkan hasil penilaian selama tiga tahun terakhir yaitu berdasarkan tahun buku 2013, 2014 dan 2015. Rekapitulasi hasil penilaian kinerja terhadap 371 PDAM tahun 2016 diseluruh Indonesia adalah sebagai berikut:

**Table 1.1 Hasil Penilaian Kinerja PDAM Tahun 2016**

No	Kategori	Jumlah PDAM	Prosentase
1.	Sehat	198	53%
2.	Kurang Sehat	108	29%
3.	Sakit	65	18%

*Sumber: BPPSPAM Tahun 2016 (Wilayah 1)*

Jika dilihat dari persentase PDAM yang sakit masih cukup tinggi di Indonesia. Hal ini dapat menghambat kinerja PDAM dalam memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat di Indonesia. Pemerintah harus memperhatikan ataupun segera menindak lanjuti PDAM yang berstatus kurang sehat dan yang sakit agar kebutuhan masyarakat akan air bersih dapat terpenuhi.

PDAM sehat adalah yang mampu berkembang, mampu mengelola pinjaman, mampu melakukan penggantian aset, memiliki operasional yang efisien, dan dapat meraih keuntungan. Sedangkan PDAM kurang sehat adalah PDAM yang kurang berkembang, pendapatan hanya bias menutupi biaya operasional, dan memiliki resiko kegagalan penyelesaian hutang yang tinggi. Sementara PDAM sakit adalah PDAM yang tidak berkembang, menderita kerugian, operasional dengan sumber daya yang terbatas, dan bermasalah menyelesaikan pinjaman. Salah satu PDAM yang mengalami kerugian besar dan berstatus sakit yaitu PDAM yang terletak di Provinsi Riau Kabupaten Indragiri Hilir PDAM Tirta Indragiri.

Ada banyak alasan yang menyebabkan PDAM yang berstatus sakit, salah satu alasannya ialah belum diterapkannya tarif Full Cost

Recover (FCR). Dengan kata lain, baru sebagian kecil PDAM yang menerapkan harga jual lebih rendah dari harga produksi dan distribusi hal ini tentu menyebabkan PDAM mengalami kerugian. Selain belum diterapkannya tarif FCR, kebocoran air air yang tak terkendali juga menjadi alasan mengapa PDAM menjadi sakit karena hal tersebut dikarenakan air yang harusnya terjual dan menjadi uang, malah terbuang percuma.

Salah satu penyebab PDAM sakit juga bisa disebabkan oleh SDM yang tidak kompeten otomatis akan berefek kemana-mana. Selain kualitas air baku rendah, pelayanan kurang memuaskan, distribusi dan lain-lainnya akan terganggu. Itu makanya setiap PDAM harus berupaya untuk meningkatkan keterampilan SDM mereka.

Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir telah membuat Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum. Dalam peraturan Daerah ini Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir memberikan modal kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan memberikan kualitas penyediaan air

bersih yang layak bagi masyarakat. Dalam pasal 3 menjelaskan tentang tujuan dilakukannya penambahan penyertaan modal kepada PDAM pada dasarnya adalah guna mendukung kinerja PDAM dalam melaksanakan tugasnya untuk:

1. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
2. Meningkatkan cangkupan dan jangkauan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar kesehatan dari masyarakat dan
3. Meningkatkan kesehatan masyarakat melalui perluasan jaringan ketersediaan air bersih yang memenuhi standar sehat.

Penyertaan modal yang diberikan Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri hanya untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam kebutuhan air bersih. Penyertaan modal daerah yang telah diberikan Pemerintah Daerah kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri sampai dengan Tahun 2014 sebesar Rp. 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah) dan Pemerintah Daerah memberikan penambahan penyertaan modal yang berasal dari dana APBD tahun anggaran 2016 sebesar Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan daerah tersebut.

Dana tersebut harus digunakan antara lain untuk :

1. Pembayaran listrik berkenaan operasional PDAM;
2. Perbaikan meteran pelanggan;
3. Perbaikan instalasi jaringan pipa;
4. Pembelian bahan kimia; dan/atau
5. Pembelian Bahan Bakar Minyak

Peraturan Daerah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri bertujuan sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah Daerah untuk turut serta dalam pelaksanaan pengelolaan usaha pelayanan pemenuhan air bersih yang sehat dan berkualitas kepada masyarakat. Pemerintah Daerah melaksanakan ketentuan Peraturan Daerah ini sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah dan/atau Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Penyertaan modal ini yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir diharapkan PDAM tersebut dapat mengelola kembali dirinya agar dapat segera bangkit dari status “sakit” dan dapat mengelola keuangannya sendiri dalam melayani masyarakat memenuhi kebutuhan yakni memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat dengan baik sehingga otonomi daerah berjalan dengan baik.

Kabupaten Indragiri Hilir memiliki 20 Kecamatan yang dilayani dan mendapatkan pelayanan dari PDAM Tirta Indragiri Hilir. Dari 20 Kecamatan yang terdapat dalam wilayah Kabupaten Indragiri Hilir semuanya telah terlayani oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri. Hal ini dapat dilihat dari tabel jumlah yang terlayani oleh Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri di Kabupaten Indragiri Hilir sebagai berikut :

**Tabel 2**

**Jumlah Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum yang Disalurkan ke Pelanggan di Kabupaten Indragiri Hilir Pada Tahun 2015 – 2016**

NO	CABANG DAN UNIT	JUMLAH SAMBUNGAN AKTIF	
		2015	2016
1	TEMBILAHAN	7856	7,909
2	GUNTUNG	644	703
3	SUNGAI SALAK	911	912
4	TELUK PINANG	585	593
5	PULAU KIJANG	776	579
6	SAPAT	298	293
7	SUNGAI PIRING	334	343
8	KUALA LAHANG	231	227
9	MANDAH	644	656
10	ENOK	190	196
11	CONCONG LUAR	136	138
12	LINTAS ENOK	190	160
13	PERIGI RAJA	108	109
14	PELANGIRAN	105	106
15	SUNGAI BERINGIN	433	424
16	KEMPAS JAYA	511	531
17	SELESEN	360	369
18	SUNGAI BATANG	104	111
19	PULAU PALAS	346	348
20	PEKAN KAMIS	329	330
<b>JUMLAH</b>		<b>15,304</b>	<b>15,037</b>

*Sumber : PDAM Tirta Indragiri Hilir*

Berdasarkan data tabel di atas diketahui bahwa terdapatnya penurunan jumlah pelanggan PDAM Tirta Indragiri. Dimana sambungan ke seluruh Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri pada tahun 2015 sampai dengan 2016 terdapat penurunan jumlah pelanggan dari 20 Kecamatan yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **RUMUSAN MASALAH**

Jika dilihat dari penjelasan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini sebagai berikut :

mengapa kebijakan penyertaan modal tidak mampu meningkatkan kinerja perusahaan daerah air minum tirta indragiri hilir mengenai air bersih ?

#### **TUJUAN PENELITIAN**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah

- 1) Untuk mengetahui pelaksanaan penyertaan modal terhadap kinerja perusahaan daerah air minum tirta indragiri hilir tahun 2015–2016
- 2) Untuk mengetahui implementasi kebijakan penyertaan modal belum berjalan efektif

## KONSEP TEORI Kebijakan

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai semua pilihan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, baik melakukan sesuatu maupun tidak melakukan sesuatu

Kemudian Thomas R. Dye mengemukakan langkah-langkah yang harus dilalui setiap kebijakan yaitu, (Dhy, Thomas R. 1999:24)

1. Identifikasi masalah, pada dasarnya membicarakan rangkaian aktifitas mulai dari mendiskusikan apa-apa yang terjadi, melakukan penelitian, interpretasi data, mempersiapkan usulan-usulan, mendiskusikan secara mendalam, konsultasi dengan pihak-pihak diluar pemerintah menembangkan usulan yang ada dan kemudian membangun strategi.
2. Formasi / pengesahan kebijakan, merupakan tindak lanjut identifikasi masalah dimana hasil-hasil yang tidak dapat dirumuskan kembali dalam bentuk proposal dan strategi-strategi atau persepsi yang dilakukan melalui inisiasi dan pengembangan proses formulasi kebijakan menyangkut juga iterprestasi identifikasi. Oleh karena itudalam tahap kedua evaluasi terdapat berbagai masalah yang timbul dapat dilakukan.
3. Legitimasi / pengesahan kebijakan, merupakan fase dimana proses tawar menawar kompetisi, persuasive diantara berbagai kelompok kepentingan dalam pejabat pemerintah.
4. Implementasi kebijakan, merupakan pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh birokrasi yang terorganisasi, pengeluaran public serta aktifitas-aktifitas agen eksekutif.

5. Evaluasi kebijakan, tahapan penilaian terdapat kebijkaan yang dianggap perlu maka pengeluaran kembali proses pembuatan kebijakan.

## Implementasi Kebijakan

Model kebijakan yang dikemukakan George C. Edward III menurutnya studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Model implementasi kebijakan ketiga yang berperspektif *top-down* dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan istilah *direct and indirect impact on implementation*. Dalam pendekatan yang diterapkan oleh Edward III, terdapat empat variable yang sangat menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan sebagai berikut:

1. Komunikasi  
Variable pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Edward III, adalah komunikasi. Komunikasi,

menurutnya, sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten.

## 2. Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan selain ditentukan oleh kejelasan informasi, juga ditentukan oleh sumber daya yang dimiliki oleh implementasi. Tanpa sumber daya yang memadai, tentu implementasi kebijakan tidak akan berjalan secara optimal. Sumber daya sebagai pendukung implementasi kebijakan cepat terwujud sumber daya manusia yakni kompetensi implementor, dan sumber daya finansial. Sumber daya merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan agar kebijakan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Tanpa sumber daya, kebijakan akan menjadi sekedar angan-angan ataupun dokumen di atas kertas semua.

## 3. Disposisi atau sikap

Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan

maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan ; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Wujud dari dukungan pimpinan ini adalah Menempatkan kebijakan menjadi prioritas program, penempatan pelaksana dengan orang-orang yang mendukung program, memperhatikan keseimbangan daerah, agama, suku, jenis kelamin dan karakteristik demografi yang lain. Disamping itu penyediaan dana yang cukup guna memberikan insentif bagi para pelaksana program agar mereka mendukung dan bekerja secara total dalam melaksanakan kebijakan/program.

## 4. Struktur birokrasi

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan

apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

### **Kebijakan Penyertaan Modal Terhadap Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri**

Penyertaan Modal Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri sebagaimana untuk memenuhi kebutuhan dasar yang harus dilakukan pemerintah mengenai dasar pelayanan bagi masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir salah satu dasar adalah kebutuhan air bersih dimana pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 11 Tahun 2015 tentang Penambahan Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri, tujuan dalam penyertaan modal ialah turut serta melaksanakan pembangunan daerah dan sebagai bentuk usaha pelayanan pemenuhan kebutuhan air bersih yang sehat dan berkualitas kepada masyarakat.

Ketersediaan air bersih yang memadai dan tepat sasaran akan memacu perkembangan pembangunan dalam sektor industri, komersial, pelayanan publik dan bahkan kualitas hidup masyarakat dengan semakin banyaknya masyarakat yang menikmati air bersih. Kemudian secara langsung maupun tidak langsung hal itu akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir.

Secara ekonomi seharusnya Perusahaan Daerah Air Minum cukup strategis dan menjanjikan karena BUMD ini menguasai sendiri sumber daya utama yang potensial

dan dibutuhkan oleh manusia, yaitu air. Tujuan dari adanya badan usaha legal milik daerah adalah untuk meningkatkan pembangunan daerah, meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan air bersih. Disisi lain tujuan Perusahaan Daerah Air Minum ini adalah untuk menambah kontribusi pendapatan asli di sebuah daerah melalui perolehan keuntungannya. Seperti yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir, dimana Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Hilir sampai saat ini masih belum bisa memberikan pelayanan air bersih yang layak dan belum mampu berkontribusi terhadap PAD Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **1. Legitimasi**

Legitimasi adalah suatu kebijakan yang di buat oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan untuk mencapai tujuan tertentu di masyarakat. Legitimasi merupakan keberadaan kontrak sosial antara pemerintah dan masyarakat yang di mana kebijakan yang telah di buat oleh pemerintah sudah melalui formulasi dan tahapan untuk melalui pengakuan dalam masyarakat untuk meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat.

Tujuan legitimasi yang di buat oleh pemerintah dalam suatu kebijakan yang di buat dalam Peraturan Daerah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Legitimasi dilakukan mengingat Perusahaan Daerah Air Minum Daerah Tirta Indragiri dalam kondisi sakit maka dari itu pemerintah memberikan penyertaan modal terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dalam perumusan dan pelaksanaan

kebijakan. Hal tersebut dikarenakan hasil rumusan-rumusan kebijakan tersebut perlu mendapatkan dukungan dari masyarakat mengingat suatu pelaksanaan kebijakan melibatkan masyarakat dari berbagai kalangan, semakin banyak masyarakat yang berpartisipasi secara aktif dalam pelaksanaannya, maka kebijakan tersebut dinilai semakin sukses.

Pelaksanaan operasional Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri membutuhkan komponen pokok seperti Bahan Kimia, Bahan Bakar Listrik PLN serta aksesoris jaringan pipa yang dirasakan sangat memberatkan pendanaan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dampak tingginya harga dari komponen pokok tersebut menyebabkan harga bahan baku mentah lebih tinggi dari beberapa komponen bahan pokok. Proposal penyehatan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Hilir telah mengajukan proposal penambahan penyertaan modal kepada Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir sebesar Rp.10.000.034.000,- (Sepuluh Milyar Tiga Puluh Empat Ribu Rupiah) Pada tahun 2015 kemudian dikarenakan tidak ada payung hukumnya maka permintaan penambahan penyertaan modal daerah Kabupaten Indragiri Hilir akan dianggarkan pada tahun 2016. Rencananya dana APBD Kabupaten Indragiri Hilir ini akan dipergunakan secara maksimal untuk memperkuat struktur permodalan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri yang menjadi kebanggaan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir. Dana segar ini akan dipergunakan untuk perbaikan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri yang masih

dalam keadaan tidak sehat maksudnya seperti tidak memenuhi standar kesehatan pada masyarakat kemudian agar menjadi kategori sehat Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri harus sesuai dengan standar kesehatan ditengah masyarakat kemudian dapat memenuhi kebutuhan air bersih di Kabupaten Indragiri Hilir khususnya pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri.

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri mengalami status sakit dan perlunya bantuan penyertaan modal dari pemerintah daerah kemudian keterbatasan dana yang dimiliki perusahaan menyebabkan pelayanan kepada masyarakat tidak berjalan dengan optimal. Kepedulian Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir terhadap kelanjutan operasional Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri terlihat pada saat Bupati H.M Wardan melakukan kunjungan ke perusahaan kemudian perusahaan mengajukan Proposal Penyehatan Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri. Kunjungan yang dilakukan oleh Bupati H.M Wardan beserta SKPD kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri merupakan bentuk perhatian yang sangat besar dan dukungan penuh dari Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir terhadap perusahaan daerah.

Penggunaan dana APBD harus dilakukan secara selektif guna dalam meningkatkan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Hilir hal tersebut tidak terlepas dari beban operasional dan kebutuhan terhadap komponen pokok seperti bahan kimia, bahan bakar listrik PLN serta aksesoris jaringan pipa yang dirasakan sangat

berat dikarenakan tingginya harga dari beberapa komponen pokok tersebut.

Penambahan penyertaan modal Pemerintah Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang diharapkan disetujui sebesar Rp. 5.000.000.000,- (lima Milyar) disetiap tahunnya dikarenakan APDB Kabupaten Indragiri Hilir surplus dalam anggaran kemudian akan dipergunakan untuk tujuan peningkatan investasi PDAM Tirta Indragiri agar penambahan pelanggan baru dapat direalisasikan.

## 2. Implementasi Kebijakan

Implementasi Mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Secara sederhana implementasi kebijakan merupakan tindakan dalam proses pembuktian dari sebuah kebijakan. Untuk mengetahui proses implementasi kebijakan dilakukannya beberapa pendekatan salah satunya *top-down*. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut namun juga menyangkut ekonomi, dan sosial. Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar.

Berhasil tidaknya suatu kebijakan pada akhirnya ditentukan pada implementasinya. Pendekatan tersebut bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh pihak pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh seluruh aparatur, administrator, atau birokrat disemua tingkatan. Implementasi bukanlah proses yang sederhana, tetapi sangat kompleks dan rumit serta merupakan

proses yang berlangsung dinamis yang hasil akhirnya tidak bisa diperkirakan hanya dari ketersediaan kelengkapan program. Implementasi berfungsi menetapkan suatu kaitan yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan terwujud, sehingga menjadi apa yang disebut sebagai hasil kerja atau prestasi pemerintah.

## 3. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Pelaksanaan evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

Aspek operasional adalah untuk menilai kesiapan perusahaan dalam menjalankan usahanya dengan menilai ketepatan lokasi, produksi, distribusi dan pelayanan dan layout serta kesiagaan mesin yang digunakan. Namun pada kenyataan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri belum optimal dalam pelayanan pada jaringan perpipaan dan kesiagaan mesin yang digunakan dalam upaya meningkatkan efisiensi dan jumlah pelanggan.

## **Penyebab Implementasi Kebijakan Penyertaan Modal Belum Berjalan Efektif**

### **1. Sumber Daya Manusia**

Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri masih ditemui berbagai hambatan yang dihadapi, diantaranya mengenai sumber daya manusia (SDM). Secara kualitas sumber daya manusia di lingkungan Perusahaan Daerah Air Minum masih kurang disbanding dengan wilayah pelayanaannya.

sumber daya manusia di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri bisa dikatakan masih rendah karena tidak bisa merekrut pegawai sesuai dengan kebutuh. Ada pegawai yang dapat melasanakan beberapa tugas, namun ada juga pegawai yang hanya bisa melakukan satu tugas saja pada hal mereka dituntut untuk dapat melaksanakan banyak tugas. Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang telah ada saat ini, Perusahaan Daerah Air Minum mengupayakan berbagai macam cara untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, diantaranya dengan mengadakan pembelajaran dan pelatihan kepada pegawai.

### **2. Keterbatasan Saranan dan Prasarana**

Selain factor Sumber Daya Manusia, keterbatasan saranan dan prasarana juga menjadi factor yang menghambat kinerja Perusahaan Daerah Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Indragiri dalam memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat. Sarana dan prasarana yang kurang memadai akan berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan kepada

masyarakat. Sarana dan prasarana yang masih belum memadai adalah saranan dan prasarana yang diperlukan untuk produksi dan distribusi air terbatasnya watertrearnebt yang dimiliki sehingga akan berpengaruh terhadap kualitas dan kualitas air yang diproduksi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

### **3. Faktor Ekonomi**

Aspek ekonomi sebagai faktor pendukung kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri dalam pemakaian air dari pelanggan yang cukup tinggi membuat kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri semakin baik, tetapi sebaiknya jika pemakaian air dari pelanggan cukup rendah maka itu cukup sulit untuk membuat kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri untuk meningkatkan kinerjanya baik dari segi teknis maupun oprasional guna memenuhi kebutuhan pelanggan.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan diatas dapat disimpulkan Kebijakan yang di lakukan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir terhadap Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri Hilir belum mencapai tujuan yang di inginkan tetapi Perusahaan sudah terbantu dalam peningkatan Perusahaan itu sendiri untuk bangkit dalam status sakit meskipun butuh waktu yang lama dan untuk peningkatan dari perusahaan pemerintah daerah dan perusahaan harus berkerjasama dalam peremajaan pipa yang sudah tua.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Arifin, Atmadja Soeria P. 2010. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Cetakan Ke-8*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Dwiyanto, dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: UGM
- M, Subana, Sudrajat. 2005. *Dasar-Dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Pustaka Setia
- Malayu, Hasibuan, H. 2003. *Manajemen*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Moenir. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara
- Nugroho, Riant. *Kebijakan Publik Di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Subana, Sudrajat. 2005. *Dasar-Dasar Penelitian Ilmiah*. Bandung: Pustaka Setia
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta.
- Wibawa, Samodra. 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT. Graha ilmu

### Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Atau Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas
- Peratura Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tatalaksana Pelayanan Umum
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman

Umum Penyelenggaraan  
Pelayanan Publik  
Peraturan Daerah Kabupaten  
Indragiri Hilir Nomor 11  
Tahun 2015 tentang  
Penambahan Penyertaan  
Modal Daerah Kabupaten  
Indragiri Hilir Kepada  
Perusahaan Daerah Air  
Minum  
Peraturan Daerah Kabupaten  
Indragiri Hilir Nomor 31  
Tahun 2005 tentang  
Pembentukan Perusahaan  
Daerah Air Minum Tirta  
Indragiri Kabupaten  
Indragiri Hilir  
Peraturan Daerah Nomor 2  
Tahun 1990 Tentang  
Pembentukan Perusahaan  
Daerah Air Minum  
Kabupaten Daerah Tingkat  
II Indragiri Hilir

### **Skripsi**

Muhammad Arofah, Ilmu  
Pemerintahan, Universitas Riau,  
Pembinaan Dan Pengawasan  
Pemerintahan Kota Pekanbaru  
Terhadap Perusahaan Daerah Air  
Minum Tirta Siak Pekanbaru Tahun  
2015

Rinda Ayu P, Ilmu Pemerintahan,  
Universitas Mulawarman, Kinerja  
Pdam Samarinda Kinerja Perusahaan  
Daerah Air Minum (PDAM)  
Samarinda dalam Pengelolaan Air di  
Kota Samarinda. eJournal  
Pemerintahan Integratif, 2013, 1 (2):  
446-458

Mhd. Sony Septyan, Ilmu  
Pemerintahan, Universitas Riau,  
Pengawasan Kualitas Air Bersih  
Oleh Dinas Kesehatan Kota  
Pekanbaru (Studi Kasus Di  
Kecamatan Rumbai Pesisir Tahun  
2013)

Khairul Fajri, Jurusan  
Administrasi Publik, Universitas  
Riau. *Implementasi Peraturan  
Menteri Kesehatan Nomor  
492/Menkes/Per/IV/2010  
tentang persyaratan kualitas air  
minum di Kecamatan Tampan  
Kota Pekanbaru, 2016.*

Agreani Diasti Ningrum,  
Universitas Muhammadiyah,  
Yogyakarta *analisis terhadap  
Implementasi Peraturan Menteri  
Kesehatan Nomor 71 tahun  
2015 tentang penanggulangan  
penyakit tidak menular.*

Aristya Windiana Pamunca,  
Universitas Sebelas Maret  
Surakarta, *Penerapan Peraturan  
Menteri Kesehatan  
No.585/Men.Kes/Per/Ix/1989  
Tentang Persetujuan Tindakan  
Medik (Informed Consent) Pada  
Pelayanan Medis Di Rumah  
Sakit Islam Surakarta.*