

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Evaluasi

1. Definisi Evaluasi

Evaluasi merupakan salah satu tahapan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kebijakan publik, evaluasi menjadi tahapan akhir yang dilakukan untuk mengetahui apakah kebijakan atau program yang telah diterapkan dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Sehingga pemerintah dapat mengetahui bahwa kebijakan tersebut berhasil atau mengalami kegagalan serta mengetahui dampaknya bagi masyarakat. Oleh karena itu, dalam penelitian ini konsep evaluasi akan mengacu pada konsep evaluasi pada kebijakan publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Para ahli memiliki beragam definisi mengenai evaluasi kebijakan. Menurut pendapat Jones misalnya, mendefinisikan evaluasi kebijakan publik sebagai berikut ini:

“Evaluasi kebijakan merupakan suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai manfaat dari suatu program pemerintah yang termasuk mencakup pada sub-sub kegiatan seperti spesifikasi objek, teknik pengukuran dan rekomendasi yang ingin dihasilkan... evaluasi kebijakan merujuk pada identifikasi tujuan-tujuan atau kriteria dimana suatu program atau proses kegiatan yang sedang dievaluasi.”¹⁹

Berdasarkan pandangan tersebut evaluasi kebijakan merupakan pandangan bahwa suatu program atau kegiatan yang dilaksanakan perlu dilakukan penilaian atau pengujian secara kualitas. Penilaian dan pengujian tersebut dilaksanakan untuk mengidentifikasi kondisi dari obyek program, perencanaan dan teknik pengukuran,

¹⁹Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. Hal 165-166

dan metode analisis yang digunakan. Di samping itu, evaluasi kebijakan juga menekankan pada aspek penilaian terhadap pencapaian tujuan dari suatu program dan kriteria-kriteria penenting di dalamnya.

Selanjutnya pendapat yang kurang lebih sama dengan pendapat diatas diungkapkan oleh Tripodi yang menyatakan bahwa evaluasi kebijakan merupakan sebuah proses penilaian capaian dari beberapa kegiatan yang telah direncanakan sebagai upaya mendukung tercapainya tujuan.²⁰ Definisi ini menekankan bahwa evaluasi merupakan upaya untuk mengkaitkan capaian suatu kegiatan dengan tujuan yang diharapkan. Selain itu, pendapat yang lebih mendetail mengenai evaluasi kebijakan dikemukakan oleh Parsons dengan menyatakan bahwa:

“evaluasi dan analisis meliputi serangkaian kegiatan yang mendukung proses pengambilan keputusan. Kegiatan tersebut meliputi pengkajian pemetaan program, penujian anggaran, analisis pengelolaan, riset kelembagaan, penganggaran program, analisis sistem, pemenuhan saran dan prasarana, analisis ekonomi, evaluasi program dan kebijakan, analisis manfaat biaya, dan sebagainya.”²¹

Penjelasan di atas maka dapat dikatakan bahwa evaluasi kebijakan memiliki keterkaitan dengan analisis kebijakan. Lebih lanjut, evaluasi kebijakan terdiri atas beragam kegiatan yang digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan secara tepat. Kegiatan-kegiatan tersebut dimulai dari pemetaan program, analisis terhadap anggaran dan kelembagaan suatu organisasi, dan upaya pemenuhan saran dan prasarana.

²⁰ Ibid Hal 167

²¹ Ibid Hal 168

Di samping itu, menurut William Dunn, evaluasi sebagai tahapan dari kebijakan publik merupakan upaya dalam mendeskripsikan antara penerapan kebijakan dan hasilnya, sehingga sumber utama evaluasi kebijakan yakni implementasi kebijakan.²² Dunn menambahkan bahwa evaluasi kebijakan mampu memberikan informasi terkait tentang kinerja suatu kebijakan, khususnya pada tahapan implementasi kebijakan.²³

Evaluasi kebijakan merupakan hal yang sangat penting guna menilai keberhasilan kebijakan. Hal ini penting karena kebijakan yang cenderung mengakibatkan permasalahan, baik karena adanya politik kepentingan antar pihak penguasa, sehingga kebijakan tersebut cenderung berumur pendek dan bahkan dapat mengakibatkan permasalahan-permasalahan lainnya.²⁴ Maka dari itu, tahapan evaluasi kebijakan secara khusus merupakan upaya organisasi pemerintahan dalam menilai kinerja dari pelaksanaan suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil atau gagal memberikan dampak yang diinginkan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Evaluasi kebijakan memiliki beberapa jenis. Lester dan Steward Jr mengelompokkan jenis-jenis evaluasi sebagai berikut ini:

- a. Evaluasi proses, yakni evaluasi yang terkait dengan proses implementasi kebijakan

²² Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Hal 79

²³ Ibid

²⁴ Hardini, Hevi Kurnia. 2013. *Public Service Quality and Building Coordinate Policy: An Analytical Study of Jamkesmas and Jamkesda Implementation*. Journal of Government and Politics Vol 4 No 2 August 2013. Hal 278

- b. Evaluasi dampak, yakni evaluasi yang terkait dengan hasil atau pengaruh dari implementasi kebijakan
- c. Evaluasi kebijakan, yakni evaluasi yang terkait dengan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya
- d. Evaluasi meta evaluasi, yakni evaluasi yang terkait dengan kegiatan menilai berbagai implementasi kebijakan yang ada untuk menemukan kesamaan-kesamaan tertentu.²⁵

Keempat jenis evaluasi kebijakan publik tersebut merupakan kesatuan yang saling terkait dalam proses evaluasi kebijakan. Sehingga informasi dari penilaian kinerja pemerintah dapat dikatakan akurat dan mampu berkontribusi bagi penyelenggaraan pemerintahan atau implementasi kebijakan publik kedepannya.

2. Kriteria-Kriteria Evaluasi

Dalam melaksanakan evaluasi kebijakan, organisasi pemerintahan perlu mengacu pada kriteria-kriteria tertentu. Kriteria dalam evaluasi kebijakan merupakan suatu indicator agar suatu kebijakan dapat memberikan informasi mengenai penilaian kebijakan yang telah dilaksanakan. William Dunn menjelaskan bahwa evaluasi memiliki beberapa kriteria yang dengan rincian sebagai berikut ini²⁶.

a. Efektivitas

Efektivitas merupakan aspek dimana suatu kebijakan yang telah dilaksanakan menunjukkan pencapaian hasil yang sesuai dengan tujuan ketika kebijakan dirumuskan. Menurut Dunn, efektivitas berkenaan dengan apakah suatu kebijakan

²⁵ Lester, James P dan Josep Stewart Jr. 2000. *Public Policy, An Evolutionary Approach*. Belmont: Wadsworth-Thomas Learning. Hal 134.

²⁶ Ibid Hal 610 – 611

mencapai hasil (dampak) yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.²⁷ Dampak tersebut dapat berupa hal yang membawa perubahan positif dan negative bagi sasaran kebijakan.

b. Efisiensi

Kriteria selanjutnya dalam melaksanakan evaluasi kebijakan yakni aspek efisiensi. Menurut Dunn efisiensi yakni terkait dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas tertentu. Efisien lebih menekankan pada sisi sumber daya anggaran biaya yang dibutuhkan dari suatu implementasi kebijakan.

c. Kecukupan

Kriteria selanjutnya yakni aspek *adequacy* atau kecukupan. Dalam konteks ini, Dunn menjabarkan bahwa kecukupan menyangkut pada seberapa jauh kebijakan yang diterapkan dapat memenuhi kebutuhan yang dipermasalahkan. Dengan kata lain, kebijakan yang telah dilaksanakan dapat memenuhi aspek kriteria kecukupan apabila mampu mengatasi permasalahan publik yang menjadi focus kebijakan.

d. Pemerataan

Kriteria selanjutnya yakni menyangkut aspek pemerataan atau *equity*. Pemerataan dapat dimaknai bahwa suatu kebijakan yang telah diterapkan harus mampu menghasilkan lebih banyak distribusi yang adil terhadap sumber yang ada dalam masyarakat. Dengan kata lain, kriteria pemerataan berusaha menunjukkan

²⁷ Ibid Hal 429

bahwa kebijakan yang telah dilaksanakan telah merata dan adil kepada tiap sasaran kebijakan yang telah ditentukan. Sehingga tidak terjadi kebijakan yang salah sasaran.

e. Responsivitas

Kriteria selanjutnya dalam evaluasi kebijakan yakni aspek responsivitas. Responsivitas menunjukkan bahwa kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan, preferensi, nilai kelompok masyarakat tertentu. Sehingga responsivitas menjadi pertanda apakah pemerintah mampu merespon permintaan dan kebutuhan publik akan suatu permasalahan yang sesuai dengan realitas.

f. Ketepatan

Kriteria selanjutnya dalam evaluasi kebijakan yakni menyangkut aspek ketepatan atau *appropriateness*. Aspek ini menilai apakah kebijakan yang diterapkan merupakan pilihan yang tepat. Aspek ketetapan merupakan gabungan dari beberapa kriteria evaluasi kebijakan yang sebelum-sebelumnya. Sehingga aspek ini menjadi kesatuan dari beberapa kriteria sebelumnya.

3. Fungsi-Fungsi Evaluasi

Evaluasi memerankan peran utama dalam proses analisa kebijakan, sebab memberikan informasi penting tentang kinerja dari suatu kebijakan. Sudah sejauh mana tujuan-tujuan kebijakan telah dapat dicapai. Selanjutnya evaluasi memberi kritik dan saran terhadap hasil penilaian kebijakan, dan ikut berusaha memberikan ide pada rekomendasi ke depannya. Dalam pelaksanaannya, evaluasi kebijakan memiliki

beberapa fungsi. Dunn menjabarkan bahwa ada empat fungsi evaluasi kebijakan yang mana meliputi:²⁸

- a. Eksplanasi, melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
- b. Kepatuhan, melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
- c. Audit, melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
- d. Akunting, dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dijelaskan bahwa evaluasi memiliki banyak kegunaan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Evaluasi dapat menilai kinerja kebijakan yakni dimana sumber daya kebijakan telah dioptimalkan dalam proses pelaksanaan kebijakan sehingga dapat mengatasi masalah publik dan memberikan dampak positif bagi masyarakat. Maka dari itu, perubahan sosial dan ekonomi yang diharapkan oleh pemerintah pada saat melaksanakan evaluasi

²⁸ Ibid Hal 609

kebijakan dapat diketahui dan mampu menjadi pertimbangan untuk pelaksanaan kebijakan selanjutnya.

Selain itu, menurut Dunn evaluasi kebijakan juga memiliki beberapa karakteristik yang mana terdiri atas beberapa aspek-aspek sebagai berikut:

- a. Relevansi, evaluasi harus memberi informasi yang dibutuhkan oleh pengambil keputusan dan pelaku kebijaksanaan yang lain dan harus menjawab pertanyaan yang benar pada waktu yang tepat. - Signifikansi, evaluasi harus memberikan informasi bahwa baru dan penting bagi pelaku kebijaksanaan untuk beranjak lebih dari yang selama ini mereka anggap jelas dan terang.
- b. Validitas, evaluasi harus memberikan pertimbangan yang persuasif dan seimbang mengenai hasil-hasil nyata dari kebijaksanaan atau program.
- c. Reliabilitas, evaluasi harus berisi bukti bahwa kesimpulan tidak didasarkan pada informasi melalui prosedur pengukuran yang tidak teliti dan tidak konsisten.
- d. Obyektifitas, evaluasi harus melaporkan kesimpulan dan informasi pendukung yang sempurna dan tidak bias, yaitu informasi yang membuat evaluator-evaluator dapat mencapai kesimpulan-kesimpulan yang sama.
- e. Ketepatan waktu, evaluasi harus membuat informasi tersedia pada waktu keputusan harus dibuat.²⁹

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dipahami bahwa dalam melaksanakan evaluasi kebijakan perlu beberapa aspek penting guna memperoleh

²⁹ Ibid Hal 610

evaluasi yang berkualitas dan memiliki kebenaran informasi bagi perbaikan kebijakan publik. Karena apabila informasi yang ada dalam evaluasi tidak menggambarkan realitas kinerja kebijakan, maka akan sangat merugikan pemerintah dimana pemerintah tidak mampu mengetahui ada permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan. Selain itu, hal ini juga dapat merugikan masyarakat secara umum.

B. Pelayanan Publik

1. Definisi Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan aspek utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini dikarenakan tugas utama pemerintah yang memberikan pelayanan bagi masyarakat. Dwiyanto menyatakan bahwa "*what government does is public service*" pendapat ini menggambarkan bahwa pada dasarnya pemerintah memiliki suatu kewajiban dan peran sangat penting dalam penyediaan layanan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.

Dalam Undang-Undang No 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pasal 1 menyatakan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan atau pelayanan administrative yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Mengacu pada definisi tersebut, pemberian layanan bagi masyarakat merupakan usaha pemerintah untuk memenuhi kebutuhan setiap warga negara. Selain itu,

penyediaan pelayanan publik juga harus disesuaikan dengan peraturan-perundangan, agar dapat berjalan dengan optimal.

Sementara itu, Fadilah Putra mendefinisikan pelayanan publik sebagai layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya baik secara langsung maupun secara tidak langsung (yakni lewat pembiayaan penyediaan layanan yang diselenggarakan oleh pihak swasta).³⁰ Dengan kata lain, pemerintah buka menjadi satu-satunya pihak penyedia layanan, tetapi pemerintah juga memberikan kesempatan bagi swasta untuk terlibat dalam penyediaan layanan bagi masyarakat.

Lebih lanjut, sebagai penyedia layanan publik secara langsung, pemerintah dapat melakukannya melalui apa yang disebut sektor publik yakni meliputi badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah dan seterusnya.³¹ Oleh karena itu, hal ini sejalan dengan fungsi utama pemerintah dalam memberikan pelayanan, menyelenggarakan pembangunan dan mengatur serta mengurus masyarakatnya dengan menciptakan ketentraman dan ketertiban yang mengayomi dan mensejahterakan masyarakat.³² Sehingga masyarakat dapat memperoleh manfaat sebesar-besarnya dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah.

³⁰ Putra, Fadilah. 2012. *New Public Governance*. Malang: UB Press.

³¹ Ibid Hal 62

³² Hardiyansah. 2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media. Hal 15

2. Asas-Asas Pelayanan Publik

Pelaksanaan pelayanan publik tentunya memiliki asas-asas yang harus diterapkan. Sehingga pelayanan yang diberikan akan menjadi optimal dan memberikan kepuasan bagi masyarakat. Maka dari itu, berikut ini rincian mengenai asas-asas pelayanan publik.³³

a. Asas Transparansi

Asas ini menunjukkan bahwa pelayanan publik harus dilaksanakan secara terbuka, mudah, dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan serta mudah dimengerti.

b. Asas akuntabilitas

Asas ini menunjukkan bahwa pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Asas Kondisional

Asas ini menunjukkan bahwa pemberian pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan khususnya yakni penerima layanan (masyarakat).

d. Asas Partisipatif

Asas ini menunjukkan bahwa adanya upaya untuk mendorong peran serta masyarakat dalam penyebaran layanan publik yang aspiratif, sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat.

e. Asas Non Diskrimatif

³³ Surjadi. 2012. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Reifika Aditama. Hal 17

Asas ini menunjukkan bahwa penyediaan layanan harus berlaku kepada semua tanpa adanya upaya membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status sosial.

f. Asas Keseimbangan hak dan kewajiban

Asas ini menunjukkan bahwa pemberi dan penerima layanan publik harus mampu memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak yang telah ditentukan.

Penerapan asas-asas pelayanan publik sangatlah penting. Hal ini dikarenakan sebagai upaya untuk mengatasi adanya beberapa permasalahan dalam pelaksanaan pelayanan publik di organisasi pemerintahan. Permasalahan-permasalahan tersebut yakni belum optimalnya kualitas birokrasi secara mendasar; regulasi atau peraturan yang tidak *up to date*; tidak adanya dukungan regulasi secara menyeluruh; dan tidak adanya standar pelayanan atau *Standard Operating Procedures* (SOP) yang menjadi panduan proses pelaksanaan pelayanan.³⁴

C. Pelayanan Publik Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

1. Standar Pelayanan PDAM

Seperti halnya dalam penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya yang membutuhkan kualitas pelayanan yang baik untuk diberikan kepada masyarakat, PDAM sebagai salah satu perusahaan yang dimiliki oleh pemerintah daerah perlu memiliki standar pelayanan yang jelas. Apalagi jenis pelayanan yang diberikan oleh

³⁴ Pratama, Prasetya Eka, dkk. 2019. *Implementation of The Integrity Zobe Development Program Toward Corruption-Free Area and Serving Clean Bureaucracy Region (Study at Malang Regional Tax Service Agency)*. Journal of Local Government Issues (LOGOS). Vol 2 No 2 Hal 136

PDAM merupakan pelayanan yang terkait dengan kebutuhan pokok masyarakat, yakni air minum.

PDAM merupakan salah satu perusahaan daerah atau yang disebut Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bergerak di bidang pelayanan air minum bagi konsumen atau masyarakat. Pelayanan yang dilakukan oleh PDAM, seperti halnya pelayanan yang dilakukan di instansi pemerintah atau swasta lainnya, harus didukung juga dengan adanya standar pelayanan yang menjadi panduan dalam pelaksanaan layanan agar pelayanan publik yang dilakukan berjalan dengan optimal.

Standar pelayanan yang dimiliki oleh PDAM terdiri atas beberapa jenis layanan yang meliputi:³⁵

- a. Melayani kebutuhan air minum pada pelanggan
- b. Sambungan baru
- c. Pembayaran rekening air minum
- d. Pemeriksaan kualitas air minum
- e. Tutup tetap atas permintaan sendiri dan arena tunggakan rekening air
- f. Tutup sementara
- g. Pindah merer: dikenakan biaya untuk pengajuan dari pelanggan dan tidak dikenakan biaya apabila merupakan upaya penertiban yang dilakukan oleh PDAM
- h. Buka kembali: tutup sementara dan tutup tetap
- i. Ganti nama

³⁵ *Corporate Plan PDAM Situbondo tahun 2017-2021*. Bab III Hal 48

j. Laporan pengaduan konsumen yang meliputi pengaduan atau masalah air tidak mengalir, kebocoran, pencatatan pemakaian air, perbaikan jalan bekas galian pipa, meter hilang, segel meter air, air keruh, dan terkait tarif layanan Jenis-jenis layanan tersebut harus benar-benar dilakukan oleh PDAM guna mewujudkan peningkatan kualitas layanan dan memberikan kepuasan bagi pelanggan. Sehingga para pelanggan PDAM akan tetap memberikan kepercayaan kepada PDAM dan tidak memilih cara lain untuk mengakses air minum seperti melalui air sumur.

2. Penentuan Tarif PDAM

Penyediaan layanan air minum yang dilaksanakan oleh PDAM tidak lepas dengan kebijakan penentuan tarif. Penentuan tarif diharapkan obyektif dan sesuai dengan peraturan perundangan. Dalam hal ini, pemerintah telah menentukan kebijakan penentuan tarif air minum PDAM melalui kebijakan yang tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum. Kebijakan ini menjadi landasan PDAM di tiap daerah dalam menentukan tarifnya, karena berdasarkan regulasi dari Kementerian Dalam Negeri tersebut PDAM yang merupakan Badan Usaha Milih Daerah (BUMD) air minum merupakan penyelenggaran sistem penyediaan air minum.³⁶ Sementara tarif air minum merupakan biaya jasa layanan air minum yang ditetapkan kepala daerah untuk pemakaian setiap meter kubik (m³).³⁷ Dengan demikian, untuk menentukan kebijakan

³⁶ Peraturan Menteri Dalam Negeri No 71 tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum. Pasal 1.

³⁷ Ibid

PDAM di di daerah masing, maka perlu adanya regulasi yang dikeluarkan oleh kepala daerah yakni walikota atau bupati.

Perhitungan dan penetapan tarif air minum oleh PDAM harus didasari pada beberapa aspek yakni meliputi keterjangkauan; mutu pelayanan; pemulihan biaya; efisiensi pemakaian air; perlindungan air baku; transparansi dan akuntabilitas.³⁸ Beberapa aspek tersebut memiliki tujuan yakni upaya PDAM untuk memberikan pelayanan yang merata, kualitas pelayanan unggul bagi konsumen atau pelanggan, dan penyelenggaran organisasi PDAM yang transparan dan akuntabel.

PDAM memiliki beberapa jenis pelanggan yang dikelompokkan menjadi empat yakni kelompok I; kelompok II; kelompok III; dan kelompok khusus dengan rincian sebagai berikut ini.:³⁹

- a. Kelompok I merupakan jenis-jenis pelanggan yang membayar dengan tarif rendah.
- b. Kelompok II merupakan jenis-jenis pelanggan yang membayar dengan tarif dasar untuk memenuhi kebutuhan pokok air minum.
- c. Kelompok III merupakan jenis-jenis pelanggan yang membayar tarif penuh untuk kebutuhan pokok air minum.
- d. Kelompok khusus yakni jenis-jenis pelanggan yang membayar tarif berdasarkan kesepakatan yang dituangkan pada perjanjian.

³⁸ Ibid Pasal 2

³⁹ Ibid Pasal 9

Terdapat empat jenis tarif yang di ditentukan oleh PDAM yang mana terdiri atas tarif dasar, tarif, dasar, tarof penuh, dan tarif kesepakatan.⁴⁰ Perhitungan tarif-tarif tersebut dilakukan dengan menghitung biaya dasar untuk menentukan tarif dasar; menghitung subsidi untuk tarif rendah; menghitung tarif penuh; dan menetapkan tarif kesepakatan. Selain itu, dalam proses penetapan tarif tersebut harus dilakukan dengan koordinasi dari beberapa pihak baik kepala daerah maupun direksi dari PDAM. Karena keduanya merupakan pengambil kebijakan.

D. Air Bersih

1. Definisi Air Bersih

Air pada dasarnya merupakan kebutuhan dasar manusia, terutama digunakan untuk berbagai aspek kehidupan seperti sebagai air minum, memasak makanan, mencuci, mandi, dan sanitasi. Sedangkan didalam UU No. 7 tahun 2004 Sumber Daya Air mengatakan bahwa yang dimaksud dengan air adalah semua air yang terdapat pada, diatas ataupun dibawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan dan air laut yang berada di darat. Maka dari itu, ketersediaan air bersih merupakan hal yang selayaknya menjadi prioritas pemerintah untuk selalu dapat menyediakan kebutuhan tersebut kepada semua lapisan masyarakat baik di wilayah perkotaan maupun pedesaan.

Air bersih secara sederhana dapat dimaknai sebagai air yang layak untuk dijadikan air baku bagi air minum. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 416/MENKES/PER/IX/1990 tentang syarat-syarat pengawasan kualitas air, air bersih diartikan sebagai air yang digunakan untuk keperluan sehari-hari yang kualitasnya

⁴⁰ Ibid Pasal 22

memenuhi syarat kesehatan dan dapat diminum apabila dimasak. Sedangkan berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 492/MENKES/PER/IV/2010, air minum adalah air yang melalui proses pengolahan dan telah memenuhi syarat kesehatan serta dapat langsung diminum. Oleh karena itu, agar masyarakat dapat memperoleh air minum yang bersih dan aman bagi kesehatan, maka pemerintah atau pihak yang menyediakan layanan air minum bersih harus mampu menjamin kualitas air minum yang sesuai dengan standar yang telah ditentukan oleh regulasi dari kementerian kesehatan.

2. Kualitas Air Bersih

Untuk menjamin penyediaan dan pendistribusian air bersih kepada masyarakat, maka perlu untuk memperhatikan standar kualitas air. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No. 492/MENKES/PER/IV/2010, persyaratan kualitas air minum terdiri atas dua parameter yakni parameter wajib dan parameter tambahan. Parameter wajib merupakan persyaratan kualitas air minum yang wajib diikuti dan ditaati seluruh penyelenggara air minum. Sedangkan parameter tambahan merupakan syarat tambahan yang dapat ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan mengacu pada kualitas lingkungan daerah masing-masing.

Selanjutnya untuk parameter wajib sendiri dikategorikan ke dalam 2 aspek yakni parameter yang berhubungan langsung dan tidak langsung dengan kesehatan, dengan rincian sebagai berikut ini.

a. Parameter yang berhubungan langsung dengan kesehatan

- 1) Parameter mikrobiologi terdiri atas kadar tertentu dari bakteri e-coli dan total bakteri koliform.
- 2) Kimia non organik terdiri atas kadar-kadar tertentu yang diperbolehkan ada dalam beberapa zat seperti arsen, flourida, total kromium, cadmium, nitrit, nitrat, sianida, dan selenium.

b. Parameter yang tidak berhubungan langsung dengan kesehatan

- 1) Parameter fisik yang meliputi bau, warna, total zat pada terlarut, kekeruhan, rasa, dan suhu
- 2) Parameter kimiawi yang meliputi kadar-kadar tertentu dari alumunium, besi, khlorida, mangan, pH, seng, sulfat, tembaga, dan ammonia.

Beberapa parameter wajib tersebut harus mampu dijamin oleh penyelenggara air minum seperti PDAM sebagai instansi pengelola air minum di suatu daerah untuk menjamin kualitas air minum yang bersih dan sehat bagi masyarakat. Sehingga dapat memberikan kepuasan bagi masyarakat, khususnya dari segi keamanan dan kesehatan.