

## BAB I

### PENDAHULUAN

Air merupakan sumber kehidupan yang berarti bahwa ketiadaan air akan mengakibatkan ketiadaan kehidupan itu sendiri. Air telah dianugerahkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh umat di dunia untuk bertahan hidup dan merupakan bagian dari hak asasi setiap manusia<sup>1</sup> sehingga tak ada satu orang pun yang dapat menguasainya begitu juga di Indonesia. Ironisnya, pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa “ *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”, pasal ini jelas menjamin akses air untuk rakyat. Namun, pasal ini patut dipertanyakan kembali implementasinya dengan lahirnya Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang justru sangat kontras dengan pasal tersebut karena UU tersebut mengarahkan pada privatisasi sumber daya air. Oleh karena itu penulis mengangkat “ **ASPEK INTERNAL DAN EKSTERNAL PRIVATISASI AIR DI INDONESIA**”, sebagai judul penelitian.

---

<sup>1</sup> Hak Asasi Manusia mencakup hak-hak di bidang social, ekonomi, politik dan budaya. Hak Asasi Manusia pada prinsipnya mengatur hubungan individu dengan Negara. Kewajiban-kewajiban pemerintahan(governmental obligations) yang mengacu pada Hak Asasi Manusia secara lebih luas dapat dikategorikan dalam kewajiban untuk menghormati (respect), melindungi (*protect*) dan memenuhi (fulfill). Dalam konteks Hak Atas Air, kewajiban menghormati menuntut pihak Negara (dalam artian pemerintah yang telah menandatangani kesepakatan) untuk terlibat secara langsung dan tidak langsung untuk pemenuhan hak atas air. Kewajiban melindungi menuntut pihak Negara mencegah pihak ketiga seperti misalnya korporasi dengan berbagai caranya yang berdampak pada pemenuhan hak atas air. Kewajiban memenuhi menuntut pihak Negara untuk menyediakan tindakan-tindakan yang perlu untuk mencapai

## A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, peraturan mengenai sumber daya air telah diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi : *“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*. Pasal ini merupakan landasan filosofis untuk menentukan bagaimana pengelolaan sumber daya alam, termasuk sumber daya air dalam kehidupan bernegara. Hak utama untuk menikmati manfaat dari sumber daya air adalah rakyat Indonesia. Hal ini juga sesuai dengan deklarasi *The United Nations Committee on Economic, Cultural and Social Rights* yang menyatakan bahwa air bukan semata-mata komoditas ekonomi, tapi juga komoditas sosial dan budaya (social and culture good) dan akses terhadap air adalah merupakan hak asasi manusia

Pelaksanaan pengolahan air menjadi air yang layak dikonsumsi dilaksanakan oleh BUMN yakni Perusahaan Air Minum (PAM) dan Perusahaan Daerah Air minum (PDAM). Pada umumnya air yang dikelola oleh PAM dan PDAM hanya dikonsumsi oleh masyarakat di daerah perkotaan, sedangkan di daerah pedesaan pada umumnya mengkonsumsi air yang berasal dari sumur, mata air ataupun bagi wilayah tertentu menggunakan air hujan. Namun terdapat berbagai masalah dalam tubuh PAM dan PDAM, baik masalah administrasi, pengolahan maupun distribusinya.

Pada tanggal 12 Juni 1994, dikeluarkan instruksi presiden (Soeharto) untuk mengalihkan pengelolaan usaha air minum di Jakarta dan sekitarnya kepada swasta (privatisasi). Proses privatisasi ini melalui proses KKN, di mana akhirnya dikuasai oleh PT Kebanegara Airindo milik Sigit Harjojudanto dan Bambang Trihatmoko yang

menggandeng perusahaan air Inggris, Thames Water International (TWI); dan oleh PT Garuda Dipta Semesta milik Anthony Salim yang menggandeng perusahaan air dari Perancis, Lyonnaise des Eaux (LDE). Penguasaan air kepada pihak swasta jelas telah melanggar konstitusi UUD 1945 yakni pada pasal 33 dan UU No.1 1961 yang melarang swastanisasi bisnis air minum.<sup>2</sup>

Kemudian Pada 1998 pengelakan privatisasi PDAM di Jakarta semakin mneguat seiring dengan dikeluarkannya Instruksi Gubernur DKI Jakarta Sutiyoso nomor 131 tanggal 22 Mei 1998 yang isinya mengambil alih kegiatan operasi dan administrasi usaha air minum. Dua perusahaan swasta kroni Soeharto segera ditendang keluar, tetapi dua perusahaan asing tetap dipertahankan sebagai pengelola. Dua yang terakhir ini kemudian berganti nama menjadi PT PAM Lynonaise (Palyja) dan PT Thames PAM Jaya (TPJ). Pemda DKI mengambil alih dengan saham 10 persen, sementara Thames dan Lyonnaise sebagai pemilik saham mayoritas 90 persen.<sup>3</sup> Ini telah mencerminkan minimnya kendali pemerintah dalam hal pengelolaan air.

Privatisasi di tubuh PAM Jaya ternyata menimbulkan kerugian bagi PAM Jaya sendiri namun hanya menguntungkan dua perusahaan air kelas dunia yang menjadi mitra PAM Jaya yaitu Thames Water (Inggris) dan Lyonnaise des Aux (Prancis). Pasalnya kedua perusahaan itu tidak mau menanggung kerugian sekecil apapun, jadi siapapun yang menjadi pihak II (mitra PDAM) tidak memiliki risiko dalam mengelola aset PDAM Jaya, bahkan tidak ada sanksi kalau mereka mau memutuskan kerja sama. Selain itu

---

<sup>2</sup> *Pandangan dan Sikap FSPI Tentang Program Pembaruan Agraria Nasional*, oleh Henry Saragih, Selasa, 28 November 2006

[http://www.fspi.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=366&Itemid=1](http://www.fspi.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=366&Itemid=1)

<sup>3</sup> *PAM JAYA : Bekas Sahabat Air* oleh : A Nizami, Selasa, 09 Nov 2004 ([www.sekitarkita.com](http://www.sekitarkita.com))

walaupun tarif air minum tidak naik, pihak II tidak masalah selama PDAM Jaya membayar short fall. Selain itu, PDAM Jaya harus menanggung sejumlah biaya atau membayar kompensasi kepada pihak II, jika terjadi keadaan darurat yang menyebabkan pelanggan berkurang atau pelayanan air minum terganggu.<sup>4</sup> Sebagai contoh, jika terjadi kekeringan sehingga pasokan air terganggu, PDAM Jaya yang harus membiayai. Jadi pihak kedua tidak menanggung risiko dalam pengelolaan air.

Penguasaan air oleh perusahaan AMDK (Air Minum Dalam Kemasan) telah mengeksploitasi sumber-sumber mata air yang biasa digunakan oleh masyarakat untuk kebutuhan sehari-hari. Contohnya Sumber mata air di Kubang mulai dieksploitasi oleh Aqua sejak sekitar tahun 1992-an. Kawasan mata air Kubang yang sebelumnya merupakan kawasan pertanian, kemudian oleh Aqua diubah menjadi kawasan seperti hutan yang tidak boleh digarap oleh warga setempat.<sup>5</sup> Sekeliling kawasan mata air Kubang dipagari tembok oleh Aqua dan dijaga ketat oleh petugas keamanan sewaan selama 24 jam penuh setiap harinya. Tidak ada seorang pun yang boleh memasuki kawasan tersebut tanpa surat ijin yang ditandatangani langsung oleh pimpinan kantor pusat Aqua Grup di Jakarta.

Pada awalnya air yang dieksploitasi oleh Aqua adalah air permukaan, yaitu air yang keluar secara langsung dari mata air tanpa dibor. Namun pada tahun 1994, Aqua mulai mengeksploitasi air bawah tanah dengan cara menggali jalur air dengan mesin bor bertekanan tinggi. Sejak air di mata air Kubang disedot secara besar-besaran oleh Aqua,

---

<sup>4</sup> *Mitra PAM Jaya Tanpa Risiko Bisnis* - 13 November 2006, (Suara Pembaruan)

<sup>5</sup> *Aqua dan Kejahatan Korporasi*,

([http://www.anokalins.org/content/index.php?categoryid=7&n2004\\_articleid=2](http://www.anokalins.org/content/index.php?categoryid=7&n2004_articleid=2))

banyak perubahan yang dirasakan oleh warga sekitar yakni sumur mereka menjadi kering sehingga jika tidak terjadi hujan maka dapat dipastikan mereka mengalami kesulitan mendapat air. Hal senada juga terjadi di Polanharjo, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah Sama dengan apa yang terjadi di desa Babakan Pari, mayoritas penduduk di daerah tersebut juga menopang kehidupannya dari pertanian. Karena debit air menurun sangat drastis sejak Aqua beroperasi di sana, sekarang para petani terpaksa harus menyewa pompa untuk memenuhi kebutuhan irigasi sawahnya. Untuk kebutuhan sehari-hari, penduduk harus membeli air dari tangki air dengan harga mahal karena sumur-sumur mereka sudah mulai kering akibat “pompanisasi” besar-besaran yang dilakukan oleh Aqua. Hal ini sangat ironis mengingat Kabupaten Klaten merupakan wilayah yang kaya akan sumber daya air.

Hal yang perlu diperhatikan, dalam masalah ini adalah kenyataan masih banyaknya penduduk Indonesia yang memperoleh air untuk kebutuhan sehari-hari langsung dari sumber air. Jika kemudian sumber airnya dikuasai oleh badan usaha swasta maka jelas akan banyak penduduk yang kehilangan akses mereka terhadap air. Mereka tidak bisa lagi mengambil air untuk kebutuhan sehari-hari, karena swasta tentunya akan menetapkan berbagai peraturan yang bersifat mengamankan aset mereka, itu juga berarti pembatasan akses bagi pengguna lainnya. Dengan menguasai sumber air, maka sebetulnya perusahaan juga akan memiliki kontrol yang sangat besar terhadap sosial ekonomi suatu wilayah.

Kemudian, pada bulan April 1998 Bank Dunia menawarkan kepada Pemerintah Indonesia sebuah pinjaman program restrukturisasi sektor sumber daya air Indonesia

yaitu *Water Resources Sector Adjustment Loan* (WATSAL). Pinjaman program ini menjadi bagian keseluruhan pinjaman untuk mereformasi kebijakamn makro ekonomi indonesia yang sifatnya "*quick disburse*" supaya dapat menutupi defisit neraca pembayaran.

*Water Resources Sector Adjustment Loan* (WATSAL) merupakan salah satu pinjaman yang ditawarkan oleh Bank Dunia dalam rangka membantu Indonesia dalam hal kebijakan, hukum, regulasi dan reformasi administrasi pada sektor sumber daya air dan irigasi. Bank Dunia menyatakan bahwa WATSAL akan membantu dalam hal penempatan struktur pengelolaan sumber daya air yang dapat mendukung keberlangsungan lingkungan alam dan sosial dalam pembangunan dan manajemen secara desentralisasi serta penguatan institusi dan regulasi kerangka kerja pengelolaan daerah sungai, pengurangan polusi dan pengelolaan kualitas air dan sistem irigasi.

Bantuan Bank Dunia melalui WATSAL tersebut menginginkan agar Indonesia membuat regulasi baru mengenai sumber daya air yang tentunya mengarah kepada peningkatan peran serta swasta dalam pengelolaan sumber daya air agar permasalahan air yang terjadi di Indonesia memiliki titik terang. Namun, lahirnya UU baru yakni UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air sebagai syarat yang diajukan Bank dunia telah mengingkari Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, dimana peran negara tak lagi dominan dalam pengelolaan sumber daya air di Indonesia. Dalam UU ini pemerintah tampak telah mengabaikan hak rakyat atas air dan lebih mengutamakan kepentingan pihak swasta. Sampai detik ini komersialisasi air yang dielu-elukan menjadi solusi yang tepat, nyatanya telah menjadi jalan tengah bagi krisis air yang semakin parah ini. Karena pada

kenyataannya hal ini justru akan semakin merenggut hak-hak rakyat miskin dalam memperoleh air.

## **B. Tujuan Penelitian**

Seperti suatu penelitian pada umumnya, penelitian ini bertujuan dapat memberikan gambaran obyektif mengenai peran Bank Dunia dalam privatisasi air di Indonesia. Selain penelitian ini juga dimaksudkan sebagai manifestasi dari penerapan teori-teori yang pernah penulis peroleh selama di bangku kuliah, penelitian ini juga akan dijadikan skripsi sebagai syarat memperoleh gelar sarjana S-1 Pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## **C. Pokok Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan masalah:

**“ Mengapa Indonesia melakukan privatisasi air?”**

## **D. Kerangka Dasar Teori**

Untuk menjelaskan bagaimana alasan Indonesia melakukan privatisasi air, penulis menggunakan satu kerangka pemikiran sebagai acuan. Pemikiran yang digunakan adalah:

### **1. Konsep *Good Governance*<sup>6</sup>**

*Good governance* memiliki 8 karakteristik utama, yakni *participatory, consensus oriented, accountable, transparent, responsive, effective and efficient, equitable and*

---

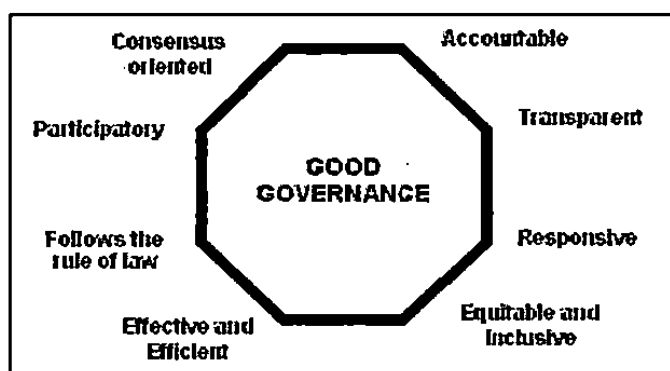
<sup>6</sup> United Nation Economic of Social Commision for Asia and Pasific, Poverty and Development Division/Good Governance (<http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm>)

*inclusive and follows the rule of law.* Dengan unsur-unsur tersebut diyakini akan meminimalisir korupsi, pandangan kaum minoritas akan diperhitungkan dan suara-suara rakyat kecil didengar dan dipertimbangkan dalam pembuatan keputusan. Hal ini juga berarti bahwa pemerintah mau mendengarkan apa yang dibutuhkan oleh rakyat saat ini dan yang akan datang.

Di Indonesia, pengelolaan air oleh negara diserahkan kepada salah satu BUMN yaitu Perusahaan Air Minum (PAM) dan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Maka untuk selanjutnya yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam mengatur pengelolaan air untuk masyarakat adalah PAM dan PDAM.

Berikut merupakan karakteristik *Good Governance* yang wajib dipenuhi untuk mewujudkan sebuah pemerintahan yang baik:

**Gambar 1: Characteristics of good governance**



Sumber: UNESCAP

#### a. Participation

Partisipasi antara pria dan wanita merupakan hal mendasar dari pemerintahan yang baik (*good governance*). Partisipasi dapat secara langsung atau melalui institusi yang sah atau melalui perwakilan-perwakilan. Ini sangat penting untuk menunjukkan bahwa demokrasi yang berpihak kepada rakyat tidak mutlak diartikan bahwa masalah



Partisipasi perlu diinformasikan dan diorganisir. Ini berarti bahwa kebebasan berkumpul dan berpendapat pada satu sisi dan mengorganisasi masyarakat sipil dalam sisi lain.

Pengertian ini mengungkapkan bahwa seharusnya dalam pengelolaan PDAM, pemerintah mendorong setiap warganegara untuk menggunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan publik. Namun seringkali apa yang menjadi aspirasi warganegara seringkali tidak digubris oleh pemerintah, misalnya saja kenaikan tariff terus-menerus tanpa diimbangi oleh pelayanan yang lebih baik.

*b. Rule of Law*

*Good governance* memerlukan kerangka kerja yang legal dan adil yakni penyelenggaraan yang tidak memihak. Ini juga memerlukan perlindungan penuh terhadap HAM, khususnya pada kaum minoritas. Ketidakberpihakan dalam pelaksanaan hukum memerlukan pengadilan yang merdeka dan ketidakberpihakan dan polisi yang tidak dapat disuap.

Terjadinya privatisasi air ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia telah melanggar hak asasi manusia yang telah dijamin oleh PBB bahwa hak rakyat atas air diartikan bahwa negara harus menjamin akses air terhadap rakyatnya. Hukum yang seharusnya menganut prinsip ketidakberpihakan justru lebih berpihak kepada swasta daripada rakyat sendiri. Diprivatisasinya beberapa PDAM di Indonesia menyebabkan rakyat tidak bisa mendapatkan air secara adil. Ditambah lagi UU No 7 Tahun 2004

yang memberi kesempatan yang seluas-luasnya bagi swasta untuk menggunakan air dan mengusahakannya sehingga semakin membatasi akses rakyat terhadap air.

### *c. Transparency*

Transparansi artinya keputusan yang telah diambil dan dilaksanakan dalam sebuah cara yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ini berarti pula informasi bebas tersedia dan dapat diakses secara langsung oleh mereka yang akan dipengaruhi oleh keputusan-keputusan dan pelaksanaannya. Ini juga mengartikan bahwa terdapat informasi yang cukup tersedia dan informasi yang tersedia ini berupa bentuk dan media yang mudah dipahami. Selain keterbukaan ini pemerintah juga harus menciptakan kepercayaan balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan untuk mendapatkan informasi

Teknologi dan informasi yang sudah maju saat ini tidak dapat memberikan pengaruh yang baik dalam pengelolaan PDAM yang lebih baik. Terbukti bahwa buruknya kinerja PDAM baru diketahui masyarakat setelah PDAM tersebut nyaris bangkrut padahal seharusnya ada media yang dapat mempertemukan antara konsumen dan PDAM jika sudah ada tanda-tanda kerugian di tubuh PDAM sehingga bisa menemukan solusi bersama.

### *d. Responsiveness*

Terdapat lembaga-lembaga berusaha melayani setiap stakeholdersnya dan responsif terhadap aspirasi masyarakat

Dalam pengelolaan PDAM yang telah diprivatisasi, pemerintah Indonesia justru memberikan peluang yang sangat besar bagi perusahaan asing itu untuk melakukan

kontrak dengan beberapa PDAM sehingga seringkali malah mengorbankan kepentingan rakyat yang seharusnya lebih diutamakan.

*e. Consensus Oriented*

Terdapat beberapa aktor dan banyak arah pandangan yang diberikan masyarakat. *Good governance* memerlukan mediasi terhadap perbedaan kepentingan dalam masyarakat untuk mencapai sebuah persetujuan bersama dalam masyarakat yang menjadi kepentingan bersama seluruh rakyat dan bagaimana ini proses pencapaiannya. Ini juga memerlukan pandangan yang luas dan jangka panjang terhadap apa yang dibutuhkan untuk kelangsungan pembangunan manusia dan bagaimana mencapai tujuan pembangunan. Ini dapat dihasilkan melalui pemahaman konteks sejarah, budaya dan sosial yang diberikan oleh masyarakat.

Indonesia pada dasarnya sangat menganut hal di atas yang lebih sering disebut mufakat. Ironisnya kini kata tersebut hanya merupakan simbol atau benda antik yang hanya dipajang saja dan tidak tersentuh lagi. Privatisasi air jelas tidak mewakili kepentingan rakyat namun lebih kepada kepentingan korporasi dan lembaga keuangan internasional.

*f. Equity and Inclusiveness*

Semua warga mempunyai kesempatan yang sama dalam meningkatkan kesejahteraannya. Hal ini memerlukan partisipasi semua golongan khususnya rakyat kecil agar tetap mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau mempertahankan

Saat ini rakyat dan pemerintah bukanlah tim yang berjalan beriringan namun lebih kepada dua sisi yang saling berlawanan karena apa yang dilakukan pemerintah bukan merupakan apa yang diinginkan dan dibutuhkan rakyat. Sehingga kesejahteraan rakyat bukanlah menjadi tujuan negara ini lagi. Dengan privatisasi air jelas semakin menghambat rakyat dalam meningkatkan kesejahteraannya karena mereka harus membayar mahal untuk memperoleh air sedangkan pendapatan mereka sangat kecil.

*g. Effectiveness and Efficiency*

Good governance merupakan sistem cara dan institusi yang menghasilkan keputusan yang sesuai dengan kebutuhan rakyat ketika pembuatan kebijakan mengenai penggunaan terbaik sumber daya. Konsep efisien dalam konteks *good governance* juga menjamin keberlangsungan penggunaan sumber daya alam dan perlindungan terhadap lingkungan.

Hal yang terjadi saat ini jelas sangat bertentangan dengan masalah air di Indonesia. Pemerintah sangat tidak memperhatikan keberlangsungan air di masa yang akan datang dari kebijakan yang dibuat air dijadikan barang ekonomi yang diperjual belikan. Air yang jumlahnya sangat terbatas ini telah dieksploitasi sehingga mengakibatkan kekeringan yang tentu saja mengancam kehidupan rakyat Indonesia terlebih bagi mereka yang tidak memiliki daya beli terhadap air. Saat ini PDAM tengah mengalami kesulitan memperoleh sumber air karena banyak sumber air yang saat ini

#### *h. Accountability*

Akuntabilitas merupakan satu syarat pokok dalam *good governance*. Tidak hanya institusi pemerintah namun juga sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil harus bertanggung jawab kepada publik dan lembaga *stakeholder*. Secara umum sebuah organisasi atau institusi bertanggung jawab kepada siapa yang akan dipengaruhi oleh keputusan atau tindakan tersebut. Pertanggungjawaban tidak dapat dilaksanakan tanpa transparansi dan aturan hukum.

Adanya privatisasi terhadap pelayanan publik yaitu PDAM pada kenyataannya tidak mampu memperbaiki pelayanan PDAM kepada masyarakat, malah yang terjadi justru sebaliknya tariff melambung tinggi dan kualitas air yang buruk. Adanya pola kemitraan yang sejauh ini bisa dikatakan gagal seharusnya dapat menuntut pemerintah dan pihak swasta bertanggung jawab atas kerugian yang dialami oleh rakyat.

Dalam 8 karakteristik di atas sangat jelas bahwa Pemerintah Indonesia bukan tergolong pemerintah yang baik karena seringkali keputusan dan tindakan yang diambil bertolak belakang dengan kepentingan rakyat. Meskipun pada kenyataannya memang sangat sulit mencapai pemerintahan yang ideal namun paling tidak seharusnya Indonesia dapat mendekati 8 karakteristik di atas.

#### *2. Structural Power*<sup>7</sup>

The power to shape and determine the structures of global political economy within which other states, their political institutions, their economic enterprises and (not least) the scientist and other professionals people have to operate; the power to decide how things shall be done, the power to shape frameworks within which states relate to each other, relate to people, or relate to corporate enterprises.

“ It is impossible to have political power without the power to purchase, to command production, to mobilize capital. And it is impossible to have economic power without the sanction of political authority, without the legal and physical security that can only be supplied by political authority”.

*Structural Power* adalah kemampuan untuk membentuk dan menentukan system ekonomi-politik dunia, yang di dalamnya terdapat lembaga politik, perusahaan dan ilmuwan serta orang-orang professional melakukan kegiatan. Kemampuan untuk menentukan segala sesuatu yang harus dilakukan, kemampuan untuk membentuk jaringan antara negara dengan negara, negara dengan warga, atau negara dengan perusahaan. Dengan kata lain *structural power* adalah kemampuan untuk menentukan semuanya yang harus dilakukan pihak lain sesuai keinginannya. Untuk memiliki *structural power* sebuah negara atau institusi wajib memiliki kekuatan ekonomi dan politik. Kedua hal ini tidak dapat berdiri sendiri karena kekuatan politik dimiliki jika mempunyai kemampuan daya beli, menguasai produksi dan memobilisasi modal. Sebaliknya kekuatan ekonomi dimiliki jika mempunyai otoritas politik, aturan hukum yang tegas serta keamanan fisik yang hanya bisa diperoleh dari adanya otoritas politik.

Ada empat sumber *structural power* :

a. *Security*

Barang siapa bisa menyediakan proteksi kepada negara lain untuk melawan ancaman yang ada maka bisa menjalankan pengaruh-pengaruh yang tidak hanya di bidang keamanan saja tetapi juga di bidang lain seperti bidang ekonomi

b. *Production*

Barang siapa bisa menentukan apa, siapa, dan bagaimana yang diproduksi serta mengatur tentang lahan, buruh, modal, teknologi dan bagaimana semua itu dapat menguntungkan, maka ia akan bisa mempertahankan political powernya.

c. *Finance*

Siapa pun yang memperoleh kepercayaan dari pihak lain serta mempunyai kemampuan untuk menciptakan kredit maka ia akan dapat mengontrol perekonomian baik kapitalis ataupun sosialis.

d. *Knowledge*

Barang siapa yang mengembangkan, memperoleh, dan menghambat negara lain dalam mengakses pengetahuan tertentu akan mempunyai kemampuan *structural power* kepada negara lain atau kepada pihak lain.

Suatu negara atau suatu institusi yang mempunyai kekuatan struktural akan dengan mudah mendapatkan kekuatan yang luar biasa dalam mewujudkan tatanan ekonomi, politik dan sosial seperti yang ada di dalam obsesinya. Empat sumber structural power yang telah dipaparkan di atas secara langsung telah dipenuhi oleh Bank Dunia.

*Pertama*, meskipun Bank Dunia tidak memiliki instrument militer, namun Bank Dunia dapat menggunakan power dalam bentuk lain yakni melalui bidang ekonomi berupa dana pinjaman sehingga negara penghutang dapat membangun negaranya yang masih berkembang dan dapat menyelesaikan masalah perekonomian negaranya.

*Kedua*, karena sumber keuangan Bank Dunia sebagian besar berasal dari negara-negara maju yang mayoritas merupakan kaum kapitalis dunia maka struktur ekonomi

kapitalis ini berusaha membuat aturan ekonomi yang dapat memberikan keuntungan besar bagi mereka. Oleh karena itu aturan serta prinsip-prinsip ekonomi yang mereka buat bertujuan untuk membuka jalan bagi kepentingan mereka dan meminimalisir keterlibatan negara dalam ekonomi.

*Ketiga*, Bank Dunia mempunyai finansial power melalui kepercayaan yang telah Bank Dunia dapatkan dari masyarakat internasional dengan dana pinjaman internasionalnya. Dengan finansial powernya, Bank Dunia mengarahkan kebijakan ekonomi negara pengutang sesuai dengan kepentingannya melalui syarat-syarat tahapan pencairan pinjaman.

*Keempat*, Ilmu pengetahuan adalah power, karena barang siapa yang menguasai ilmu pengetahuan maka ia akan menguasai dunia. Bank Dunia mempekerjakan staf yang benar-benar ahli di bidangnya, antara lain ahli ekonomi, ahli teknik, ahli agronomi, ahli telekomunikasi, perencanaan perkotaan, pengembangan pedesaan, ahli statistik, pengacara, manajer portofolio, ahli transportasi, pendidikan energi, perawatan kesehatan dan pendidikan dan disiplin ilmu lainnya.

Dalam penelitian ini, Bank Dunia dianggap sebagai pemegang posisi yang dapat menentukan peraturan-peraturan, pengambilan keputusan dan pengarahan kebijakan bagi negara-negara yang diberi bantuan oleh Bank Dunia. Melalui proyek WATSAL, Bank Dunia dapat mengatur kebijakan pemerintah Indonesia dengan menjadikan syarat harus dilahirkannya UU baru mengenai sumber daya air sebagai syarat pencairan dana.

Proyek WATSAL sebesar US\$ 300 juta ditandatangani pada tanggal 28 Mei 1999 dengan jangka waktu pengembalian 15 tahun dan *grace period* selama 3 tahun. Pencairan



pinjaman dilakukan dalam tiga tahap. Tahap pertama dicairkan pada bulan Mei 1999 sebesar US\$ 50 juta. Tahap kedua sebesar US\$ 100 juta yang semula direncanain untuk dicairkan pada akhir 1999, tapi baru bisa cair pada bulan Desember 2001. Sedangkan agenda WATSAL tahap ketiga pada awalnya akan dicairkan kemudian diantaranya agar Indonesia segera membuat UU SDA yang baru.<sup>8</sup>

Pada tanggal 19 Februari 2004, DPR telah mengesahkan UU Sumberdaya Air yang baru yakni UU No. 7 Tahun 2004. Dalam Undang-undang yang baru ini beberapa pasal memberikan peluang privatisasi sektor penyediaan air minum, dan penguasaan sumber-sumber air (air tanah, air permukaan, dan sebagian badan sungai) oleh badan usaha dan individu.<sup>9</sup>

Dari uraian tersebut, Bank dunia mempunyai peran yang sangat dominan dalam proses privatisasi air di Indonesia dimana adanya ketentuan-ketentuan sebagai konsekuensi logis yang harus diterima oleh pemerintah Indonesia. Hal ini termaktub dalam Term of Reference Water Resources Adjustment Loan (WATSAL) Sectoral Environmental Assesment yakni membuka peluang dan partisipasi pihak swasta dalam proses reformasi pengelolaan sumber daya air di Indonesia serta baru mencairkan pinjaman jika Indonesia telah mengesahkan UU sumber daya air yang baru.

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> *Mengenal Danerti* ...

## **E. Hipotesa**

Dari permasalahan yang telah dipaparkan serta kerangka pemikiran yang telah ditetapkan, penulis mendapatkan hipotesa mengenai aspek-aspek yang menyebabkan Indonesia melakukan privatisasi air adalah :

1. Aspek internal yakni Indonesia membutuhkan kredit dan pengelolaan PDAM yang lebih baik.
2. Aspek eksternal yakni Bank Dunia sebagai lembaga penyedia kredit yang memiliki kekuatan struktural untuk menentukan arah kebijakan negara penghutang.

## **F. Jangkauan Penelitian**

Untuk menghindari penyimpangan pembahasan dari judul, penulis membatasi penelitian dari tahun 1998 yakni pada masa awal reformasi bersamaan dengan pinjaman program *Water Resources Sector Adjustment Loan* (WATSAL) dari Bank Dunia, sampai saat ini mengingat pengesahan UU RI nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air yang merupakan bagian dari persyaratan pencairan dana WATSAL masih menjadi perdebatan antara pemerintah dan aktivis lingkungan.

## **G. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya berdasarkan kerangka teori, kemudian ditarik suatu hipotesa yang akan dibuktikan melalui data empiris. Pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilaksanakan dengan studi pustaka, oleh karena itu data yang diolah adalah data sekunder. Data yang diperoleh kemudian akan dianalisa dengan menggunakan kerangka pemikiran yang telah ditetapkan

## **H. Sistematika Penulisan**

- Bab I :** Memuat pendahuluan yaitu alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metode pengumpulan data, dan sistematika penulisan.
- Bab II :** Membahas mengenai garis-garis besar kebijakan pemerintah Indonesia terhadap sumber daya air dari masa Orde Lama hingga Orde Baru serta perjalanan Kebijakan Pembangunan Air Bersih dan Peningkatan Kinerja Melalui Penyehatan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).
- Bab III :** Membahas mengenai profil Bank Dunia, proyek-proyek air Bank Dunia di Indonesia serta kontroversi yang lahir dari kebijakan pemerintah Indonesia dalam sektor air.
- Bab IV:** Membahas mengenai aspek-aspek yang menyebabkan Indonesia melakukan privatisasi air yaitu aspek internal yakni kebutuhan Indonesia terhadap kredit sebagai upaya perbaikan sektor air di Indonesia dan aspek eksternal yakni Bank Dunia sebagai penyedia kredit untuk Indonesia dengan kekuatan struktural yang dimilikinya sebagai lembaga internasional yang memiliki