

***COLLABORATIVE GOVERNANCE* DALAM TATA KELOLA PDAM (STUDI KASUS: CLUSTER PERUMAHAN DI PROBOLINGGO)**

Collaborative Governance in the Management of PDAM (Case Study: Housing Clusters in Probolinggo)

Isna Wardhatul Khumairoh, Nourma Ulva Kumala Devi, Sigid Widyantoro

Universitas Panca Marga

wardhatulisna4@gmail.com; Noumaulvaupm@gmail.com

Article Info:

Submitted:	Revised:	Accepted:	Published:
Jun 21, 2025	Jul 15, 2025	Jul 27, 2025	Aug 1, 2025

Abstract

The availability of clean water remains a significant challenge in various Indonesian cities, including Probolinggo. Although Probolinggo City Regulation No. 5 of 2014 mandates the use of clean water services provided by the local water utility (PDAM) in residential area development, its implementation has yet to be fully effective. This study aims to analyze the collaborative governance strategy in the management of Perumdam Bayuangga in residential areas, as well as to identify the obstacles and efforts of stakeholders in implementing the policy. A descriptive qualitative approach was employed, with data collected through interviews, observations, and document analysis. The findings indicate that collaboration among the PDAM, government, and developers has improved, but remains unsystematic and lacks sustainability. Interactions among actors tend to be reactive, with no regular official forum in place. Moreover, community participation as end users is still passive and suboptimal. Nevertheless, Perumdam Bayuangga demonstrates a prompt response to public complaints. The study concludes that the effectiveness of collaboration is largely

influenced by an adaptive institutional design, facilitative leadership, and proportional involvement of both primary and secondary stakeholders. These findings offer practical contributions to the enhancement of public service governance and may serve as a reference for similar policy development in other regions facing clean water access challenges.

Keywords: Collaborative Governance; Clean Water; Housing; Perumdam Bayuangga; Stakeholders

Abstrak: Ketersediaan air bersih merupakan tantangan signifikan di berbagai kota di Indonesia, termasuk Kota Probolinggo. Meskipun Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 5 Tahun 2014 mewajibkan penggunaan layanan air bersih dari PDAM dalam pembangunan kawasan perumahan, implementasinya belum berjalan secara optimal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi *collaborative governance* dalam tata kelola Perumdam Bayuangga pada kawasan perumahan, serta mengidentifikasi hambatan dan upaya para pemangku kepentingan dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan studi dokumen. Hasil menunjukkan bahwa kolaborasi antara PDAM, pemerintah, dan pengembang telah menunjukkan perbaikan, namun masih belum terstruktur secara sistematis dan berkelanjutan. Interaksi antarpihak cenderung bersifat reaktif, tanpa dukungan forum resmi yang berjalan rutin. Selain itu, partisipasi masyarakat sebagai pengguna akhir belum optimal dan masih bersifat pasif. Walaupun demikian, respons Perumdam Bayuangga terhadap keluhan masyarakat tergolong cepat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas kolaborasi sangat ditentukan oleh desain kelembagaan yang adaptif, kepemimpinan yang bersifat fasilitatif, serta keterlibatan yang proporsional antara *stakeholder* primer dan sekunder. Temuan ini memberikan kontribusi praktis bagi peningkatan tata kelola layanan publik dan dapat menjadi acuan dalam penyusunan kebijakan serupa di wilayah lain yang menghadapi tantangan akses air bersih.

Kata Kunci: Tata Kelola Kolaboratif; Air Bersih; Perumahan; Perumdam Bayuangga; Pemangku Kepentingan

PENDAHULUAN

Ketersediaan air bersih menjadi persoalan krusial di berbagai belahan dunia, termasuk di Indonesia. Meskipun air menutupi sekitar 71% permukaan bumi, hanya 1% dari total air tawar yang dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan manusia (Lubis, 2024). Kondisi ini diperburuk oleh pencemaran, kerusakan lingkungan, serta manajemen sumber daya air yang belum berkelanjutan (Galib et al., 2024). Akses air bersih bahkan menjadi bagian dari komitmen global melalui Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) 2030, khususnya pada tujuan ke-6 (Galeh et al., 2025).

Indonesia sebagai negara kepulauan kaya akan sumber air, namun distribusinya masih timpang. Di Provinsi Jawa Timur, misalnya, kebutuhan air bersih semakin meningkat seiring pertumbuhan penduduk dan pembangunan kawasan perumahan, tetapi distribusi dan cakupan layanan masih belum optimal (Zulkipli, 2023). Di Kota Probolinggo, cakupan pelayanan air bersih oleh PDAM hanya mencapai 45% dari total rumah tangga, dan sebagian masyarakat masih bergantung pada sumber air tidak layak seperti sumur gali dan sungai. Padahal, kapasitas sumber air baku seperti Danau Ronggojalu mencapai 3.000 liter/detik namun belum dimanfaatkan secara maksimal (Pratama, 2017).

PDAM sebagai penyedia layanan air bersih daerah memiliki peran vital dalam menjamin distribusi air bersih yang merata dan berkelanjutan (Radiarti et al., 2024). Namun, di lapangan ditemukan ketimpangan antara regulasi dan implementasi. Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 5 Tahun 2014 yang mewajibkan pemenuhan air bersih di kawasan perumahan melalui PDAM, belum sepenuhnya dijalankan. Beberapa pengembang perumahan lebih memilih pengeboran air tanah secara mandiri karena dianggap lebih praktis dan ekonomis (Putri et al., 2024), walaupun hal ini berisiko terhadap keberlanjutan sumber daya air dan tidak sesuai ketentuan perizinan (Komalawati et al., 2024).

Beberapa penelitian sebelumnya mengungkapkan bahwa keberhasilan penyediaan air bersih tidak cukup hanya melalui pendekatan teknis dan administratif. Diperlukan sinergi antar aktor melalui model kolaboratif yang mampu menjembatani perbedaan kepentingan dan memperkuat koordinasi. Penelitian Elia (2025) menekankan pentingnya sikap pelaksana dan komunikasi antarlembaga dalam implementasi kebijakan air bersih di DKI Jakarta. Sementara itu, penelitian Budiastiwati et al. (2015) di Kabupaten Semarang menunjukkan bahwa kolaborasi antara PDAM dan swasta dapat berjalan baik jika ditopang oleh ketersediaan sumber daya dan infrastruktur yang memadai.

Namun demikian, kajian ilmiah mengenai tata kelola air bersih di kawasan perumahan dengan pendekatan Collaborative Governance di tingkat kota masih relatif terbatas, khususnya dalam konteks pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 5 Tahun 2014. Model Collaborative Governance yang menekankan musyawarah, partisipasi aktif lintas aktor, dan konsensus dalam pengambilan keputusan publik (Noor et al., 2022) dinilai mampu menjadi alternatif dalam mengatasi polemik distribusi air bersih, terutama di wilayah yang mengalami pertumbuhan perumahan pesat namun belum terlayani dengan baik.

Artikel ini bertujuan untuk mengkaji strategi Collaborative Governance dalam pengelolaan air bersih oleh Perumdam Bayuangga berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014, serta mengidentifikasi hambatan dan peluang dalam pelaksanaannya, terutama pada kawasan perumahan. Dengan menganalisis pola kolaborasi antar pemangku kepentingan dan efektivitas pelaksanaan regulasi, kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis sekaligus solusi praktis bagi penguatan tata kelola air bersih yang berkelanjutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena dinilai mampu menggambarkan secara mendalam dinamika dan konteks alami yang berkaitan dengan implementasi kebijakan. Melalui pendekatan ini, data yang diperoleh disajikan dan dianalisis secara deskriptif untuk memberikan pemahaman yang menyeluruh terhadap fenomena yang diteliti (Waruwu, 2024). Metode deskriptif bertujuan untuk memaparkan keadaan atau peristiwa berdasarkan fakta yang ada, disajikan secara sistematis, objektif, dan akurat (Maulana et al., 2024). Penelitian ini berupaya menganalisis pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 5 Tahun 2014 terkait kewajiban penggunaan layanan air minum bersih dari PDAM oleh pengembang perumahan, serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi para pemangku kepentingan dalam menjalankan regulasi tersebut. Oleh karena itu, pendekatan kualitatif deskriptif dianggap paling tepat dalam menangkap kompleksitas hubungan antaraktor yang terlibat dan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan tersebut.

Lokasi penelitian ini berada di Kota Probolinggo, Jawa Timur, dengan fokus pada cluster-cluster perumahan yang terlibat langsung dalam penerapan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014. Penelitian dilakukan selama bulan Juli 2025, dimulai dari tahap persiapan, pengumpulan data melalui wawancara dan observasi lapangan, hingga penyusunan laporan akhir. Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci, seperti pihak Perumdam Bayuangga, pengembang perumahan, dan masyarakat, serta melalui observasi langsung di lapangan (Supena & Munajah, 2020). Sementara itu, data sekunder berasal dari dokumen resmi, peraturan daerah, laporan kinerja, serta kajian ilmiah yang relevan sebagai pelengkap data primer (Sugiyono, 2012 dalam Jabnabillah et al., 2023). Teknik pengumpulan

data yang digunakan meliputi wawancara semi-terstruktur, observasi, dan studi dokumen, dengan instrumen penelitian berupa pedoman wawancara, pedoman observasi, dan instrumen penunjang seperti catatan lapangan dan rekaman audio (Ardiansyah et al., 2023; Rahman et al., 2023). Pemilihan informan dilakukan secara purposive berdasarkan keterlibatan mereka dalam proses implementasi kebijakan, dan seluruh data dianalisis untuk mendapatkan gambaran mendalam mengenai pola kolaborasi dalam tata kelola air bersih di kawasan perumahan. Penelitian ini menggunakan metode analisis data interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman, yang meliputi tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, dan pengambilan kesimpulan (Annisa & Mailani, 2023).

HASIL

Penelitian ini menggambarkan dinamika pelaksanaan *collaborative governance* dalam tata kelola penyediaan air bersih oleh Perumdam Bayuangga di kawasan perumahan Kota Probolinggo. Hasil penelitian ini diuraikan berdasarkan empat elemen utama dalam kerangka teori *collaborative governance* menurut Ansell & Gash (2008), yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi. Setiap elemen dianalisis berdasarkan data yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan aktor-aktor utama seperti pihak PDAM, pengembang perumahan, pemerintah kota, dan perwakilan masyarakat. Temuan lapangan menunjukkan adanya dinamika koordinasi, kendala teknis dan administratif, serta respons kebijakan yang beragam dari masing-masing aktor terhadap kewajiban penggunaan layanan PDAM.

Pada aspek kondisi awal, ditemukan bahwa relasi antara pengembang dan Perumdam Bayuangga belum berjalan setara sebelum diterbitkannya Peraturan Daerah Kota Probolinggo Nomor 5 Tahun 2014. Sebelumnya, banyak pengembang perumahan yang cenderung mengandalkan sumur bor tanpa berkonsultasi dengan PDAM, sehingga pemenuhan layanan air bersih tidak terkoordinasi. Di sisi lain, PDAM lebih banyak dijadikan sebagai opsi cadangan, bukan mitra utama dalam perencanaan sistem air bersih. Namun, setelah diberlakukannya regulasi tersebut, posisi PDAM menjadi sentral karena rekomendasi teknis dari instansi ini menjadi syarat wajib dalam proses perizinan pembangunan perumahan. Hal ini mulai membentuk pola interaksi baru, di mana pengembang lebih terdorong untuk melakukan koordinasi sejak tahap awal. Selain itu, Pihak pemerintah menyebutkan bahwa regulasi tersebut hadir untuk mencegah eksploitasi air tanah yang masif.

Dalam kaitannya dengan desain kelembagaan, aturan pelaksanaan penggunaan layanan PDAM sudah tertuang secara eksplisit dalam Perda Nomor 5 Tahun 2014. Regulasi tersebut mengatur bahwa setiap kawasan perumahan wajib menggunakan layanan PDAM apabila jaringan distribusi air tersedia. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah kendala, khususnya pada aspek pengawasan dan keterbukaan informasi. Pemerintah kota belum membentuk sistem pengawasan yang aktif, dan koordinasi lintas sektor masih bersifat reaktif. Sementara itu, pihak PDAM telah memiliki prosedur operasional yang jelas, mulai dari pengajuan permohonan sambungan, survei lapangan, hingga penerbitan rekomendasi. Meski begitu, pengembang mengeluhkan belum optimalnya transparansi biaya sambungan karena hanya diberikan informasi total biaya tanpa rincian detail.

Dari sisi kepemimpinan, hasil wawancara menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Probolinggo berperan aktif sebagai fasilitator dalam mengatasi gesekan antara PDAM, pengembang, dan masyarakat. Pemerintah turut terlibat dalam memediasi konflik, seperti keluhan sambungan yang lambat atau kualitas air yang tidak sesuai harapan warga. Di sisi lain, PDAM menunjukkan gaya kepemimpinan teknis yang responsif dan terbuka dalam proses layanan, termasuk ketika menangani aduan masyarakat melalui pendekatan langsung ke lapangan. Pemanfaatan media sosial juga mulai dilakukan PDAM sebagai kanal komunikasi alternatif, agar masyarakat lebih mudah menyampaikan keluhan. Sementara dari sisi pengembang, mereka menilai proses pengajuan layanan PDAM relatif mudah, meski beberapa konsumen tetap menggunakan sumur bor tambahan untuk kebutuhan sekunder.

Terkait proses kolaborasi, penelitian ini menemukan bahwa koordinasi antara pihak-pihak yang terlibat masih berlangsung secara insidental dan belum difasilitasi melalui forum resmi yang bersifat rutin. Komunikasi umumnya terjadi ketika ada kendala atau keluhan, bukan dalam rangka evaluasi atau perencanaan bersama. PDAM telah membangun komunikasi informal dengan pengembang melalui proses survei atau konsultasi teknis, namun warga belum banyak dilibatkan dalam proses evaluatif. Pengembang juga tidak terlibat dalam forum diskusi atau rapat kebijakan, sehingga kolaborasi berjalan dalam jalur sepihak. Sementara masyarakat sebagai pengguna akhir lebih sering menerima hasil kebijakan tanpa keterlibatan langsung dalam pengambilan keputusan.

Hasil lain dari penelitian ini adalah pemetaan kepentingan para *stakeholder* berdasarkan kategori primer dan sekunder. PDAM, pemerintah kota, dan pengembang termasuk dalam kelompok *stakeholder* primer karena terlibat langsung dalam pengambilan keputusan,

implementasi teknis, dan kebijakan. Sementara masyarakat sebagai pengguna layanan tergolong stakeholder sekunder, karena tidak terlibat langsung namun terdampak secara signifikan. Respons cepat dari PDAM terhadap keluhan warga menunjukkan adanya komitmen dalam menjaga kualitas layanan, meskipun belum didukung oleh forum evaluatif yang partisipatif. Ketimpangan peran antar stakeholder ini menunjukkan perlunya perbaikan dalam hal desain kolaborasi agar lebih adil dan berkelanjutan.

PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan *collaborative governance* dalam tata kelola penyediaan air bersih oleh Perumdam Bayuangga di Kota Probolinggo belum sepenuhnya berjalan optimal. Salah satu temuan utama terletak pada kondisi awal hubungan antarpemangku kepentingan yang masih minim komunikasi dan kepercayaan, khususnya antara pengembang dan PDAM. Kondisi ini konsisten dengan pendapat Ansell & Gash (2008), yang menyatakan bahwa kolaborasi cenderung sulit terbentuk apabila aktor-aktor yang terlibat tidak memiliki riwayat hubungan baik sebelumnya. Di Kota Probolinggo, pemerintah tampak dominan dalam pengambilan keputusan awal, sementara keterlibatan pengembang dan masyarakat belum signifikan dalam tahap perumusan kebijakan. Pola komunikasi yang *top-down* ini menyebabkan adanya jarak yang memengaruhi efektivitas kolaborasi di lapangan.

Selain itu, meskipun terdapat landasan hukum yang jelas melalui Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014, penerapannya belum diiringi oleh sistem pengawasan dan evaluasi yang memadai. Pemerintah kota mengandalkan pengaduan dari masyarakat dalam menindaklanjuti pelanggaran, alih-alih membangun sistem pemantauan aktif. Hal ini menunjukkan lemahnya aspek *institutional design*, yang menurut Ansell & Gash (2008) seharusnya menjamin adanya kejelasan aturan, mekanisme partisipasi, dan sistem akuntabilitas yang konsisten. Ketidakjelasan dalam rincian biaya sambungan PDAM yang dirasakan pengembang juga mencerminkan lemahnya transparansi, yang pada akhirnya menghambat tumbuhnya kepercayaan. Menurut Ahad & Barsei (2023), kolaborasi yang efektif hanya dapat terbentuk bila aktor merasa diperlakukan secara adil dan memiliki akses informasi yang setara.

Kepemimpinan fasilitatif oleh pemerintah kota dan PDAM menjadi salah satu faktor positif dalam mendukung dinamika kolaborasi. Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi

regulatif, tetapi juga berperan sebagai mediator dalam konflik antara pengembang, warga, dan PDAM. Pendekatan ini mencerminkan model kepemimpinan kolaboratif seperti yang dijelaskan oleh Chrislip & Larson. (1994), yakni kepemimpinan yang berorientasi pada proses, membangun komunikasi dua arah, serta menjembatani kepentingan yang berbeda. Respons cepat PDAM terhadap keluhan masyarakat, serta inovasi melalui pemanfaatan media sosial sebagai kanal komunikasi, menunjukkan adanya upaya untuk membangun kredibilitas teknis dan kepercayaan publik. Namun demikian, peran kepemimpinan ini masih bersifat insidental, dan belum didukung oleh kelembagaan yang memfasilitasi dialog secara berkelanjutan.

Pada aspek proses kolaborasi, ditemukan bahwa komunikasi antara pemangku kepentingan belum difasilitasi dalam forum resmi yang rutin. Komunikasi hanya terjadi dalam bentuk informal atau ketika muncul persoalan teknis di lapangan. Absennya forum evaluasi bersama menghambat pencapaian *shared understanding*, padahal elemen ini krusial dalam teori Ansell & Gash (2008) untuk membentuk komitmen jangka panjang. Ketidakterlibatan pengembang dalam proses evaluasi dan ketidakberdayaan masyarakat dalam menyuarakan kepentingannya menunjukkan bahwa kolaborasi belum berlangsung secara inklusif. Menurut Vangen & Huxham (2003), kolaborasi yang bersifat eksklusif atau tertutup justru berpotensi menimbulkan resistensi dan melemahkan legitimasi kebijakan.

Dari perspektif teori stakeholder yang dikemukakan oleh Clarkson (1995), pengelolaan air bersih di Kota Probolinggo belum sepenuhnya memberikan ruang keterlibatan proporsional bagi stakeholder primer dan sekunder. PDAM dan pemerintah kota memiliki kewenangan penuh dalam regulasi dan operasional, sementara pengembang lebih berperan sebagai pelaksana ketentuan. Di sisi lain, masyarakat hanya menjadi penerima manfaat tanpa keterlibatan langsung dalam forum pengambilan keputusan. Dalam klasifikasi Clarkson, posisi masyarakat berada dalam kategori *latent stakeholder*, yang memiliki urgensi namun tidak memiliki akses kekuasaan maupun legitimasi dalam proses kebijakan. Untuk meningkatkan kualitas kolaborasi, perlu ada upaya untuk menggeser peran masyarakat ke arah *expectant stakeholder*, misalnya melalui penyediaan kanal partisipatif yang dapat diakses secara rutin.

Berdasarkan hasil penelitian dan tinjauan teori, dapat disimpulkan bahwa penerapan *collaborative governance* dalam penyediaan air bersih di Kota Probolinggo telah mengalami kemajuan namun belum sepenuhnya terstruktur. Hubungan antar aktor masih bergantung

pada komunikasi informal dan belum difasilitasi oleh sistem kelembagaan yang kuat. Desain regulatif memang telah tersedia, namun belum sepenuhnya mencerminkan prinsip inklusivitas, transparansi, dan akuntabilitas yang mendorong kolaborasi jangka panjang. Oleh karena itu, dibutuhkan strategi penguatan kelembagaan, peningkatan transparansi layanan, serta pembentukan forum koordinasi tetap yang mampu menyatukan seluruh pemangku kepentingan secara aktif dan setara. Upaya ini diharapkan dapat mendorong kolaborasi yang lebih efektif dan berkelanjutan dalam pengelolaan air bersih berbasis kepentingan publik.

Secara praktis, hasil penelitian ini berimplikasi pada perlunya penguatan mekanisme koordinasi antar instansi dan pembentukan forum dialog multipihak di tingkat kota. Selain itu, bagi pengembang, hasil ini dapat menjadi rujukan untuk memahami bahwa kolaborasi bukan sekadar pemenuhan syarat administrasi, tetapi bagian dari komitmen jangka panjang terhadap tata kelola sumber daya air yang berkelanjutan. Bagi peneliti dan akademisi, studi ini memberi kontribusi terhadap pengayaan literatur *collaborative governance* di level lokal, terutama pada isu penyediaan layanan dasar seperti air bersih yang masih jarang dikaji secara mendalam di konteks kota-kota kecil menengah seperti Probolinggo.

Namun demikian, penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, jumlah partisipan terbatas pada aktor utama dan belum mencakup representasi kelompok warga secara lebih luas, sehingga belum merepresentasikan seluruh perspektif masyarakat pengguna layanan. Kedua, pendekatan kualitatif yang digunakan cenderung bergantung pada narasi dan subjektivitas informan, sehingga ada kemungkinan bias dalam penyampaian data. Ketiga, studi ini tidak mengeksplorasi aspek teknis jaringan distribusi air PDAM secara mendalam, yang sebenarnya dapat menjadi faktor penting dalam keberhasilan kolaborasi. Oleh karena itu, penelitian lanjutan disarankan untuk memperluas cakupan partisipan dan menggabungkan pendekatan kualitatif dengan data kuantitatif, serta mengkaji lebih dalam aspek teknis dan kebijakan lintas sektor.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa strategi *collaborative governance* yang diterapkan dalam tata kelola Perumdam Bayuangga berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 telah mengalami kemajuan meskipun masih menyisakan sejumlah tantangan. Kondisi awal kolaborasi ditandai dengan kurangnya komunikasi dan kepercayaan antara pengembang perumahan dan Perumdam Bayuangga, yang secara perlahan mulai membaik seiring

implementasi regulasi yang memberikan kejelasan prosedur dan kewenangan. Desain kelembagaan yang dibangun memiliki dasar hukum yang kuat, tetapi pelaksanaannya belum optimal karena lemahnya pengawasan dan keterbukaan informasi. Kepemimpinan dari pemerintah daerah dan Perumdam Bayuangga cukup aktif dalam merespons permasalahan dan menjembatani konflik, namun belum sepenuhnya membangun ruang komunikasi yang partisipatif dan berkelanjutan. Proses kolaborasi masih berlangsung secara insidental tanpa forum tetap yang mempertemukan seluruh pemangku kepentingan untuk mengevaluasi dan merancang kebijakan bersama. Hal ini berdampak pada terbatasnya partisipasi pengembang dan masyarakat dalam proses implementasi.

Upaya Perumdam Bayuangga dalam menangani polemik kepentingan antar pemangku kepentingan telah dilakukan secara bertahap, baik dari sisi internal maupun eksternal. Sebagai stakeholder primer, Perumdam Bayuangga telah berperan aktif dalam mengatasi kendala teknis dan menjalin koordinasi dengan pengembang, meskipun pola koordinasi tersebut masih sering terlambat. Pemerintah bertindak sebagai fasilitator kebijakan, sementara pengembang menunjukkan kepatuhan terhadap regulasi namun belum dilibatkan secara aktif dalam perumusan kebijakan. Keterlibatan masyarakat sebagai stakeholder sekunder masih bersifat pasif, di mana mereka hanya menjadi penerima layanan tanpa akses langsung terhadap ruang pengambilan keputusan. Meskipun demikian, respons Perumdam Bayuangga terhadap keluhan masyarakat dinilai cukup cepat dan adaptif melalui berbagai kanal komunikasi, meski belum mengarah pada pelibatan masyarakat dalam forum kolaboratif.

Studi ini memberikan kontribusi penting terhadap pengayaan literatur *collaborative governance* di tingkat lokal, khususnya dalam konteks layanan publik sektor air bersih di kota menengah. Pertama, penelitian ini menunjukkan pentingnya hubungan awal antaraktor sebagai prasyarat keberhasilan kolaborasi, sejalan dengan model teoritik yang dikembangkan oleh Ansell & Gash. Kedua, studi ini memperluas pemahaman tentang bagaimana desain kelembagaan dan pola komunikasi informal berpengaruh terhadap keterbukaan dan efektivitas tata kelola. Ketiga, temuan mengenai peran masyarakat yang masih pasif memberikan ruang baru untuk mendorong inovasi dalam kanal partisipasi publik berbasis komunitas.

Adapun keterbatasan penelitian ini terletak pada cakupan partisipan yang terbatas dan belum merata dari sisi representasi warga, serta belum menjangkau kajian teknis mendalam

mengenai kapasitas dan distribusi infrastruktur air bersih. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk: (1) memperluas jumlah dan jenis partisipan, termasuk warga dari berbagai klaster perumahan; (2) mengeksplorasi bentuk partisipasi warga yang berbasis komunitas sebagai alternatif forum formal; dan (3) mengintegrasikan kajian teknis terkait distribusi jaringan PDAM sebagai penentu keberhasilan kolaborasi lintas sektor.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahad, M. P. Y., & Barsei, A. N. (2023). Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik: Best Practice dari Pemerintah Daerah di Indonesia. *Jurnal Transformasi Administrasi*, 13(01), 52–74. <https://doi.org/10.56196/jta.v13i01.236>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ardiansyah, Risnita, & Jailani, M. S. (2023). Teknik Pengumpulan Data Dan Instrumen Penelitian Ilmiah Pendidikan Pada Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif. *Jurnal IHSAN : Jurnal Pendidikan Islam*, 1(2), 1–9. <https://doi.org/10.61104/ihsan.v1i2.57>
- Budiastwi, V. A., Hidayat, Z., & Rengga, A. (2015). Implementasi Perda Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Kerjasama Daerah Kabupaten Semarang (Studi kasus: Kerjasama dalam Pengelolaan Air Bersih antara PDAM Kabupaten Semarang dengan PT Sarana Tirta Ungaran). *Journal of Public Policy and Management Review*, 4(2), 168–178.
- Chrislip, D., & Larson, C. E. (1994). *Collaborative leadership: How citizens and civic leaders can make a difference*. CA: Jossey-Bass.
- Clarkson, M. B. E. (1995). A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance. *The Academy of Management Review*, 20(1), 92–117. <https://doi.org/10.2307/258888>
- Elia, S. R. (2025). Implementasi Kebijakan Pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Daerah Khusus Ibukota Jakarta. *Kajian Administrasi Publik dan ilmu Komunikasi*, 2(1), 9–23.
- Galeh, L., Fatristya, I., Saimah, W., Hadi, I., Aryanti, E., Sumber, M. P., Alam, D., & Lingkungan, D. (2025). Peran Air Bersih dan Sanitasi dalam Meningkatkan Kualitas Hidup: Tinjauan Literatur terhadap Pencapaian Tujuan SDGs 2030. *Jurnal Pendidikan, Sains, Geologi, dan Geofisika (GeoScienceEd Journal)*, 6(1), 596–602. <https://jpfis.unram.ac.id/index.php/GeoScienceEdu/article/view/598>
- Galib, W. K., Nurlinah, Irwan, A. L., Thaha, R., Prawitno, A., & Alfiani, N. (2024). Peran Pemerintah Daerah Dalam Penyediaan Air Bersih di Kota Makassar. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 9(3), 220–227. <https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3.4391>
- Jabnabillah, F., Aswin, A., & Fahlevi, M. R. (2023). Efektivitas Situs Web Pemerintah Sebagai Sumber Data Sekunder Bahan Ajar Perkuliahan Statistika. *Sustainable Jurnal Kajian Mutu Pendidikan*, 6(1), 59–70. <https://doi.org/10.32923/kjmp.v6i1.3373>
- Komalawati, K., Romdon, A. S., & Hidayat, Y. (2024). Community Knowledge and Perception of Groundwater Utilization and Conservation in Pekalongan City. *Jurnal*

- Litbang Kota Pekalongan*, 22(1), 14–27. <https://doi.org/10.54911/litbang.v22i1.294>
- Lubis, R. P. (2024). Penerapan Sistem Pemanenan Air Hujan (RWH) untuk Pemenuhan Kebutuhan Air Bersih masyarakat Sebagai Perencanaan Wilayah Desa Klambir V Kebun, Kecamatan Hamparan Perak, Deli Serdang. *Jurnal Minfo Polgan*, 13(1), 1211–1219. <https://doi.org/10.33395/jmp.v13i1.14012>
- Maulana, A. I., Witono, A. H., & Tahir, M. (2024). Upaya Guru Dalam Meningkatkan Kreativitas Belajar Pada Siswa Kelas V SDN Gugus 2 Praya Timur. *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 9(1), 372–383.
- Noor, M., Suaedi, F., & Mardiyanta, A. (2022). *Collaborative Governance Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktik*. Bildung.
- Pratama, E. C. (2017). *Perencanaan Pengembangan Sistem Distribusi Air Minum Kota Probolinggo*. Institut Teknologi Sepuluh Nopember.
- Putri, S. P., Elysia, V., Permana, M., & Azkarifa, S. (2024). *Penyusunan Strategi Pengelolaan Air Limbah Dan Pemanfaatan Air Tanah Di Kota Pekalongan*. Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pembangunan Daerah.
- Radiarti, S., Prastyorini, J., Soedarmanto, & Arisanti, D. (2024). Pengaruh Harga Dan Kualitas Pelayanan Air Bersih Terhadap Kepuasan Masyarakat Pada Pdam Surya Sembada Kota Surabaya. *Jurnal Administrasi Bisnis (JUTRANIS)*, 01(02), 1–14.
- Rahman, A., Arsyad, N., Rusli, R., Saleh Ahmar, A., & Musa, H. (2023). Penulisan Instrumen Penelitian Ilmiah Guru-guru SMP di Kabupaten Toraja Utara. *ARRUS Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 2(1), 2964–1195. <https://doi.org/10.35877/454RI.abdiku1745>
- Supena, A., & Munajah, R. (2020). Analisis kesulitan belajar membaca anak berkebutuhan khusus di sekolah dasar. *Jurnal basicedu*, 5(1), 10–18.
- Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in the Activities of Partnership Managers. *British Journal of Management*, 14(s1), S61–S76. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2003.00393.x>
- Waruwu, M. (2024). Pendekatan Penelitian Kualitatif: Konsep, Prosedur, Kelebihan dan Peran di Bidang Pendidikan. *Afeksi: Jurnal Penelitian dan Evaluasi Pendidikan*, 5(2), 198–211. <https://doi.org/10.59698/afeksi.v5i2.236>
- Zulkipli. (2023). *Laporan Tahunan 2022. PDAM Surya Sembada Kota Surabaya*.