

BAB I

PENDAHULUAN

A. Gambaran Umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul.

1. Sejarah Berdirinya PDAM Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul.

PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul merupakan Badan Usaha milik Pemerintah Daerah Kab. Gunungkidul yang bergerak dalam bidang pengelolaan dan pelayanan air minum. PDAM didirikan dengan Perda Kab. Gunungkidul, No. 5 Th. 1987 tanggal 26 Oktober 1987, yang diundangkan dalam Lembaran Daerah No. 1 Th. 1988, terakhir diubah dengan Perda No. 2 Th. 2009 tanggal 15 Mei 2009 tentang PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul dan mulai diberlakukan sejak tanggal 1 September 2009. (BPKP, Laporan Hasil Audit Kinerja PDAM, 2009). Awalnya PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul bernama Sarana Penyediaan Air Bersih Kab. Gunungkidul dan diresmikan pada tanggal 28 April 1982 oleh Wakil Gubernur DIY, K. G. P. A. A. Paku Alam VIII.

Kondisi geografis Kabupaten Gunungkidul yang berbukit-bukit, kering, dengan jenis bebatuan yang kebanyakan tidak bisa menyimpan air, mempengaruhi persediaan air yang ada. Hal ini menyebabkan wilayah ini seringkali menghadapi masalah kekurangan air bersih setiap musim kemarau. Untuk mengatasi kekurangan air di wilayah Kab. Gunungkidul, Pemerintah

Daerah telah melakukan berbagai upaya yang dilaksanakan melalui Sistem Koordinasi Pelaksanaan Air Bersih (Satkorlak PAB) yang salah satu kegiatannya adalah melakukan pembagian air minum kepada masyarakat, namun ini tidak dapat dilakukan dalam jangka panjang karena memerlukan biaya operasi sangat tinggi.

Pada tahun 1982 DPU bekerjasama dengan Pemerintah Daerah membentuk Badan Pengelolaan Air Minum (BPAM), bertugas mengelola, mengembangkan sarana dan prasarana penyediaan air bersih dengan memanfaatkan air sungai bawah tanah. Berdasarkan Perda No. 5 Th. 1987 tentang PDAM Gunungkidul, BPAM berubah statusnya menjadi PDAM, dan sampai saat ini pelayanan air bersih yang dilaksanakan PDAM sudah menjangkau hampir seluruh wilayah Kab. Gunungkidul.

Kab. Gunungkidul adalah satu dari lima kabupaten yang ada di Propinsi DIY dengan luas +/- 46,63% dari keseluruhan luas wilayah Yogyakarta. Sejumlah daerah di Kab. Gunungkidul setiap memasuki musim kemarau selalu membutuhkan pasokan air untuk konsumsi sehari-hari, karena danau-danau yang biasanya menyediakan air untuk kebutuhan sehari-hari sudah mulai kering.

Wilayah Kab. Gunungkidul secara umum terbagi dalam 3 wilayah:

- a. Zone Utara (Zone Batur Agung) memiliki ketinggian 200-700 meter di atas permukaan laut, meliputi Kec. Pathuk, Gedangsari, Nglipar, Ngawen, Semin dan Ponjong.
- b. Zone Tengah (Zone Ledok Wonosari) memiliki ketinggian 150-200 meter di atas permukaan laut, meliputi Kec. Playen, Wonosari, Karangmojo, Ponjong bagian tengah dan Semanu bagian utara.
- c. Zone Selatan (Zone Gunung Seribu) berada pada ketinggian 100-300 meter di atas permukaan laut, merupakan daerah yang berbukit-bukit dan minim sumber air, meliputi Kec. Panggang, Purwosari, Saptosari, Paliyan, Tepus, Tanjungsari, Rongkop, Girisubo, Semanu bagian selatan dan Ponjong bagian selatan (*Corporate Plan PDAM*, 2006).

2. Visi, Misi dan Tujuan PDAM

Visi PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul adalah profesional kerja untuk mewujudkan PDAM yang sehat dan mandiri dalam melayani kebutuhan air minum kepada masyarakat.

Misi PDAM Tirta Handayani adalah:

- a. Meningkatkan kualitas SDM dalam pengelolaan perusahaan yang efektif, efisien, untuk memenuhi kebutuhan air bersih secara K3 dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat.
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

- c. Meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat.
- d. Memotivasi masyarakat akan kebutuhan air bersih.
- e. Meningkatkan kontribusi PAD dan kesejahteraan karyawan.

Tujuan didirikannya PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul adalah untuk melayani kebutuhan air bersih seluruh masyarakat secara terus-menerus, efektif dan efisien yang memenuhi syarat-syarat kesehatan dan meningkatkan pengembangan perekonomian daerah.

3. Tugas Pokok dan Fungsi

a. Tugas Pokok

Menyelenggarakan pengelolaan air minum untuk kesejahteraan masyarakat, mencakup aspek sosial, kesehatan dan pelayanan umum.

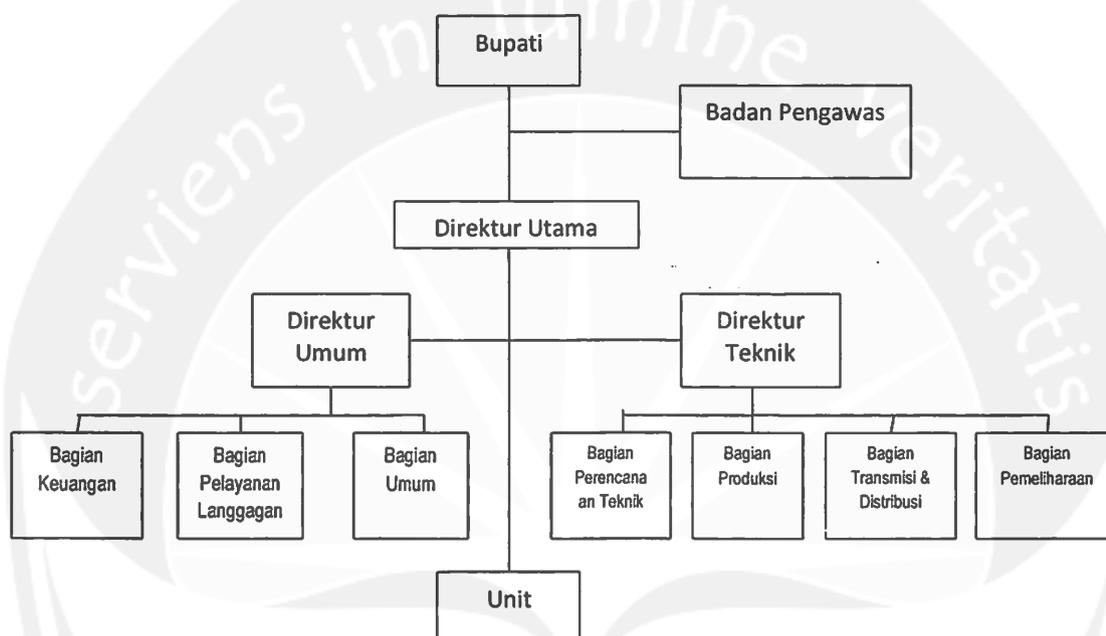
b. Fungsi

Memberikan pelayanan umum/jasa kepada masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan air bersih dan pemanfaatan umum, mengelola pendapatan meskipun bukan organisasi pencari laba.

4. Susunan Organisasi

Berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah tingkat II Kab. Gunungkidul No:148/188.45/6/1990, susunan organisasi PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul terdiri-dari:

- a. Unsur Pengawasan Umum: Badan Pengawas.
- b. Unsur Pimpinan: Direktur Utama dibantu oleh dua (2) orang direktur.
- c. Unsur Pelaksana: Bagian-bagian yaitu seksi-seksi dan unit-unit kerja



Sumber: PDAM GK

Gambar: 1
Struktur Organisasi PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul

Pengelolaan operasional perusahaan secara teknis dilaksanakan oleh Direktur Bidang Teknik dan Bidang Umum. Berikut ini rincian dan tugas dari masing-masing susunan organisasi yang ada di dalam PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul:

1). Badan Pengawas terdiri-dari unsur pejabat Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab kepada Kepala Daerah. Tugas pokok Badan Pengawas adalah:

- a) Menetapkan kebijaksanaan PDAM secara terarah sesuai kebijaksanaan umum Pemerintah Daerah.
- b) Melakukan pengawasan terhadap Direksi, sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan kebijaksanaan yang ditetapkan Badan Pengawas.
- c) Memberikan persetujuan rencana anggaran dan kerja PDAM.
- d) Memberikan persetujuan atas perubahan anggaran PDAM.
- e) Memeriksa dan memberikan pengesahaan atas laporan secara berkala perhitungan hasil usaha dan kegiatan PDAM.
- f) Mengesahkan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran dan rencana kerja perusahaan yang diajukan oleh Direksi setiap akhir tahun buku.
- g) Memberikan persetujuan atas pengaturan tunjangan bagi pegawai yang dilakukan oleh Direksi.

2). Direksi terdiri-dari Direktur Utama, Direktur Bidang Umum dan Direktur Bidang Teknik. Tugas pokok dari Direksi adalah melaksanakan pengurusan dan pembinaan PDAM menurut kebijaksanaan yang telah ditentukan oleh Badan Pengawas sesuai dengan kebijaksanaan umum Pemerintah Daerah.

3). Direktur Bidang Umum membawahi:

a) Bagian Keuangan, yang terdiri-dari:

(1). Seksi Pembukuan

Melaksanakan pembukuan setiap transaksi, memastikan kesesuaian dan kebenaran laporan keuangan, memeriksa pembuatan daftar gaji, uang lembur, tunjangan dan melaksanakan perhitungan harga pokok produksi dan penjualan air.

(2). Seksi Kas dan Penagihan

Menerima pembayaran semua penagihan rekening air dan hutang, melakukan pembayaran hutang perusahaan, menyimpan dan mengatur persediaan uang kas, melakukan pencatatan administrasi dan pembuatan laporan penerimaan uang.

(3). Seksi Perencanaan Keuangan

Membuat perkiraan penerimaan dan penggunaan uang kas setiap bulan, menganalisa dan mengusulkan cara mencegah kekurangan dana, merencanakan dan mengawasi pengeluaran dana, mengadakan analisis terhadap penerimaan dan pengeluaran kas.

b). Bagian Langgan, yang terdiri-dari:

(1). Seksi Pelayanan Langgan

Menampung pengaduan dan permohonan sambungan baru, mengatur tugas pelayanan, mengadakan pengecekan atas kebenaran dari tarif air yang berlaku bagi langganan tertentu.

(2). Seksi Baca Meter

Mengkoordinir dan melaksanakan seluruh pekerjaan pembacaan meter, memastikan angka meter yang diragukan kebenarannya, serta mengadakan analisis dan menyelidiki sebab-sebab terjadinya penurunan dan kenaikan pemakaian air oleh pelanggan.

(3). Seksi Rekening

Melaksanakan seluruh proses pekerjaan yang terkait dengan rekening mulai dari penyusunan jadwal pembuatan rekening, pembuatan rekening, pembuatan rekapitulasi rekening, hingga membandingkan hasil kegiatan dengan jadwal dan rencana yang telah ditetapkan.

c). Bagian Umum

(1). Seksi Gudang

Memeriksa dan menyimpan semua bahan baku, perlengkapan dan peralatan, melaksanakan pencatatan dan administrasi gudang, melaporkan kekurangan dan kerusakan barang di gudang serta mengatur dan mengawasi pemeliharaan gudang.

(2). Seksi Pembelian

Mengatur dalam pembelian barang untuk keperluan operasional, mulai dari pemesanan, pembayaran, dan penyerahan barang.

(3). Seksi Administrasi dan Personalia

Menyelenggarakan administrasi data kepegawaian yang menyangkut kepangkatan, pemindahan, kenaikan pangkat, gaji, cuti, absensi dan lain-lain.

4). Direktur Bidang Teknik membawahi:

a). Seksi Operasi Sumber

(1). Seksi Operasi Sumber

Melaksanakan operasi dan pemeliharaan sumber air yang dikuasai perusahaan, menganalisis statistik sumber air, mengawasi tindakan operasional untuk memperlancar produksi air, menyelesaikan masalah kebocoran air dan menyusun laporan keadaan sumber air.

(2). Seksi Laboratorium

Menganalisis keadaan dan kualitas air dari sumber sebelum dan sesudah diolah, mengawasi pemakaian bahan kimia, serta menjaga kestabilan kualitas air bersih.

b). Bagian Transmisi dan Distribusi

(1). Seksi Transmisi dan Distribusi

Melaksanakan pemasangan dan pemeliharaan jaringan pipa, memeriksa dan mengawasi keadaan hidran umum dan *reservoir*, serta mengantisipasi pemasangan sambungan liar.

(2). Seksi Meter Air

Melaksanakan dokumentasi mengenai keadaan, mutasi dan perkembangan pemeliharaan/perbaikan setiap meteran air, memeriksa dan mengawasi meter air yang ada di pelanggan.

c). Bagian Perencanaan Teknik

(1). Seksi Perencanaan

Mengumpulkan dan menyimpan data teknis dan gambar situasi untuk menyusun rencana konstruksi, menyusun peta tanah untuk jaringan pipa, melakukan pengumpulan data struktur dan keadaan penduduk, dan survei pasar untuk kalkulasi biaya, mengumpulkan data dan informasi menyangkut kondisi meter air, menyusun rencana rehabilitasi pipa-pipa induk, pemasangan instalasi baru dan penggantian meter air.

(2). Seksi pengawasan

Mengawasi semua kegiatan konstruksi dan pelaksanaan proyek di lapangan termasuk pengawasan anggaran dan melaporkan bilamana terjadi penyimpangan.

d). Bagian Peralatan dan Pemeliharaan

(1). Seksi Bagian Umum

Terkait dengan pemeriksaan, pemeliharaan dan pengawasan terhadap kebersihan bangunan, ruangan, halaman produksi air dan peralatannya, mengawasi dan mengkoordinir pelaksanaan perbaikan yang perlu dilaksanakan.

(2). Seksi Bangunan Instalasi

Bertugas memeriksa, mengatur perbaikan berkala, mengkoordinir pelaksanaan perawatan instalasi air.

5). Kepala Cabang/Unit

5. Tata Kerja Organisasi

- a. Dalam menjalankan tugasnya, Dirut, Dirum, Dirtek, Kabag, Kasi, secara koordinasi, integrasi dan sinkronisasi secara vertical horizontal.
- b. Direktur utama mengadakan hubungan koordinasi dan konsultasi dengan dinas dan satuan kerja lain di lingkungan Pemerintah Daerah sesuai dengan bidang tugasnya.
- c. Setiap pimpinan satuan organisasi dalam perusahaan daerah bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahan masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk-petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.

- d. Pimpinan satuan organisasi mematuhi petunjuk dan bertanggungjawab pada atasan dan menyampaikan laporan tepat waktu.
- e. Dalam menetapkan kebijaksanaan dan pengawasan atas pengurusan perusahaan, badan pengawas mengadakan rapat berkala dan khusus.
- f. Dalam melaksanakan pengurusan dan pembinaan perusahaan daerah, direksi dan seksi mengadakan rapat tahunan, rapat berkala dan khusus.
- g. Ketentuan penyelenggaraan rapat perusahaan diatur direktur utama (Kep.Bupati Gk, 1990).

6. Jumlah Pegawai

Saat ini jumlah pegawai PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul sebanyak 162 orang yang membidangi pada tiap jabatan dan bagian seperti yang ada dalam struktur organisasi. Dari 162 orang pegawai tersebut ada yang berstatus pegawai tetap dan pegawai tidak tetap.

Tabel 1
Jumlah Pegawai PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul Berdasarkan Status Kepegawaian

No.	Uraian	Tahun 2004	Tahun 2005	Tahun 2006	Tahun 2007	Tahun 2008
1.	Pegawai Tetap	147	146	144	143	143
2.	Tidak Tetap	15	18	18	19	19
	Jumlah	162	164	162	162	162

Sumber: Laporan Personalia PDAM GK

Tabel 2
Jumlah Pegawai Berdasarkan Jabatan/Bagian PDAM Tirta Handayani
Kabupaten Gunungkidul

Jabatan/Bagian	Jumlah Pegawai		Jumlah
	Tetap	Tidak Tetap	
<u>Direksi</u>	3	0	3
<u>Bidang Umum :</u>			
1. Bag.Keuangan	9	0	9
2. Bag. Langganan	5	0	5
3. Bagian Umum	7	2	9
<u>Bidang Teknik</u>			
1. Bag. Produksi	17	0	17
2. Bag. Trans&Distri.	7	1	8
3. Bag. Perenc.Teknik	4	0	4
4. Bag.Pemeliharaan&Peralatan	4	0	4
<u>Cabang/Unit</u>			
Kepala Cabang/Unit	9	0	9
Staf Teknik	62	11	73
Staf Adm. Dan Keuangan	16	5	21
Jumlah	143	19	162

Sumber : Laporan Personalia PDAM Gunungkidul

7. Tingkat Pendidikan

Pegawai PDAM sampai dengan tahun 2008 sebanyak 162 orang sebagian besar berpendidikan SMU mencapai 72%, berpendidikan SD/SLTP 20% sedangkan berpendidikan sarjana 8%. Gambaran secara rinci tingkat pendidikan pegawai PDAM seperti dalam tabel.

Tabel 3
Tingkat Pendidikan Pegawai PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul
Tahun 2008

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	%
1.	SD/SLTP	33	20
2.	SMU	116	72
3.	SM/D3/AKADEMI	2	1
4.	SARJANA/S1/S2	11	7
JUMLAH		162	100

Sumber : Laporan Personalia PDAM Gunungkidul

Sedangkan jumlah karyawan (termasuk direksi) menurut tingkat pendidikan dan unit kerja adalah sebagai berikut:

Tabel 4
Tingkat Pendidikan Karyawan PDAM Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul
Tahun 2008

Pendidikan	Jumlah Pegawai		Jumlah
	Tetap	Tidak Tetap	
1. S2 dan S3	3	0	3
2. Sarjana/S1	6	2	8
3. Sarjana Muda/D3	2	0	2
4. SLTA	110	6	116
5. SLTP	12	5	17
6. SD	10	6	16
7. Tidak Lulus	0	0	0
Jumlah	143	19	162

Sumber : Laporan Personalia PDAM Gunungkidul

8. Program Kerja PDAM Kab. Gunungkidul

Dalam Rangka mencapai visi, misi, sasaran dan tujuan perusahaan, PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul membuat suatu program kerja yang akan dilaksanakan pada kurun waktu tertentu. Program dan rencana kerja tersebut dibuat sesuai dengan bidang-bidang kerja yang ada di dalam PDAM yang meliputi bidang pemasaran, bidang operasional, bidang keuangan dan bidang sumber daya manusia.

Berikut ini perincian program kerja PDAM Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul yang telah disusun untuk tahun 2006-2011:

a. Program dan Rencana Kerja Perusahaan Bidang Pemasaran.

- 1) Ketepatan waktu pemasangan Sambungan Rumah (SR).
- 2) Kecepatan memberikan tanggapan terhadap pengaduan pelanggan.
- 3) Sosialisasi tentang tarif air dan prosedur menjadi pelanggan.
- 4) Sosialisasi tentang manfaat dan kualitas air minum.
- 5) Meningkatkan dan memperbaiki pelayanan terhadap konsumen.
- 6) Memberikan informasi yang jelas dan dapat dimengerti sehingga masyarakat ikut merasa memiliki dan memelihara setiap sarana dan prasarana PDAM serta mematuhi peraturan yang ada.
- 7) Menjamin kepastian hukum sesuai apa yang telah dikemukakan kepada masyarakat: misalnya memberikan kualitas dan kuantitas persyaratan

yang telah ditentukan kepada masyarakat, mencari jalan keluar terhadap permasalahan-permasalahan PDAM.

b. Program dan Rencana Kerja Perusahaan Bidang Operasional.

- 1) Melengkapi peralatan-peralatan kebocoran.
- 2) Menyebarkan formulir untuk mengetahui sambungan teknis SR di setiap pelanggan.
- 3) Mengoptimalkan jaringan dan instalasi-instalasi yang sudah ada.
- 4) Pengadaan bak klorinasi untuk pelaksanaan pemeriksaan kualitas air di unit kerja Bribin, Seropan, Ngobaran dan Wonosari.
- 5) Melengkapi peralatan laboratorium untuk pemeriksaan kualitas air.
- 6) Pemeliharaan bangunan dengan memperbaiki rumah *genzet* Tawarsari dan rumah jaga Gelung.
- 7) Interkoneksi jaringan pipa transmisi dan distribusi dengan sub sistem Seropan, Bribin, Ngobaran.
- 8) Pengadaan motor pompa dan generator sesuai sumber air yang ada.

Untuk program rencana tindakan yang berkaitan dengan aset fisik dapat dibagi dalam dua program:

a) Program mendesak

Pemeliharaan peralatan mekanikal/elektrikal pada sumber yang ada, pembersihan sumur bor, penggantian meter pelanggan, pelaksanaan program penyuluhan secara rutin, pengadaan pipa dan asesoris.

b) Program Jangka Menengah

Berkaitan dengan aset fisik yang ada dengan peningkatan sistem perpipaan yang ada dengan optimalisasi sistem yang ada: pemasangan *Water Meter* induk pada jaringan pipa transmisi dan distribusi serta *reservoir* yang ada; pemeliharaan katub-katub jaringan yang ada; pelatihan teknologi pengelolaan air dan operasi pemeliharaan mekanikal; pengadaan alat untuk pemeriksaan parameter Fe dan pengadaan Ph Meter; serta studi pelestarian konservasi air untuk sumber air yang digunakan.

c. Program dan Rencana Kerja Perusahaan Bidang Keuangan**1). Program Mendesak (2007-2009).**

Program penyehatan keuangan melalui peningkatan pendapatan dan peningkatan efisiensi biaya: penyesuaian tari; evaluasi misi, visi dan tujuan perusahaan; peningkatan efisiensi penagihan piutang dan penambahan sambungan. Rencana tindakan untuk program peningkatan efisiensi biaya dilakukan dengan optimalisasi personil/pegawai dan efisiensi penggunaan biaya listrik dan biaya pemeliharaan.

2). Program Jangka Menengah (2009-2011).

Strukturisasi anggota Badan Pengawas dan meningkatkan fungsi tanggung jawab dan kerja yang profesional Badan Pengawas dalam pengelolaan PDAM dengan pelatihan; evaluasi dan lelang aset-aset

PDAM yang tidak produktif; menyiapkan program dan pencapaian target kerja perusahaan lima tahunan untuk mencapai target *cost recovery*; *updating* potensi pelanggan baru; peningkatan penyuluhan/sosialisasi kepada calon pelanggan dan inventarisasi dan evaluasi pompa yang tidak efisien penggunaannya.

d. Program dan Rencana Kerja Bidang SDM

- 1) Mengembangkan dan melaksanakan sistem pengelolaan pegawai, misalnya perencanaan dan perkiraan pegawai, administrasi kepegawaian (merekut pegawai baru yang profesional untuk meningkatkan pengelolaan perusahaan, penilaian kinerja pegawai dan jenjang karir).
- 2) Mengembangkan kapasitas tenaga kerja PDAM, pegawai mempunyai kemampuan yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan.
- 3) Mengembangkan budaya berorientasi pada pelayanan di PDAM.
- 4) Mengembangkan dan melaksanakan program insentif untuk karyawan yang mempunyai prestasi kerja yang baik.
- 5) Mengembangkan dan melaksanakan standar untuk kompetensi.

9. Jangkauan Wilayah.

Meliputi seluruh daerah yang ada di Kab. Gunungkidul yang terbagi dalam 18 kecamatan.

10. Kondisi Sumber Air Baku dan Pelayanan

Kabupaten Gunungkidul merupakan daerah yang mempunyai potensi sumber air sangat besar untuk pemenuhan kebutuhan air bagi masyarakat. Kondisi geografis yang kurang mendukung, menyebabkan eksploitasi air ini memerlukan pemompaan bertingkat, atau pengeboran yang dalam untuk dapat menemukan sumber air. Untuk dapat memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat, maka produksi air yang dihasilkan oleh sumber-sumber air dan didistribusikan oleh PDAM juga harus tersedia dengan baik.

Secara umum kondisi air baku yang ada di wilayah Kabupaten Gunungkidul dibedakan menjadi jenis sumber air baku sumur bor, mata air, sumur dangkal, air permukaan dan sungai bawah tanah. Potensi mata air, air permukaan, sumur bor banyak dijumpai di wilayah utara (zone utara) dan wilayah tengah (zone tengah), sedangkan di wilayah selatan (zone selatan) lebih banyak ditemukan sungai bawah tanah.

Dalam melaksanakan pelayanan air bersih, PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul membentuk cabang-cabang (unit-unit) di wilayah kerja Ibu Kota Kecamatan tersebut. Berikut penulis sajikan tabel yang memperlihatkan daftar unit kerja wilayah pelayanan dan jumlah penduduk dalam jangkauan pelayanan PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

Tabel 5
Unit Kerja Wilayah Operasi PDAM Tirta Handayani Gunungkidul dan
Jumlah Penduduk Kabupaten Gunungkidul.

No.	Unit Kerja	Kecamatan	Jumlah Penduduk (jiwa)
1.	Wonosari	1.Wonosari	67.525
2.	Semanu	2.Semanu	195.480
3.	Bribin	Semanu	109.775
4.	Paliyan	3.Paliyan	13.699
5.	Playen	4.Playen	28.511
		5.Pathuk	
6.	Ponjong	6.Ponjong	5.291
7.	Karangmojo	7.Karangmojo	16.038
		8.Semin	
		9.Ngawen	
8.	Nglipar	10.Nglipar	20.765
9.	Tepus	11.Tepus	6.381
10.	Baron	12.Tanjungsari	10.842
11.	Panggung	13.Panggung	7.983
		14.Purwosari	
12.	Rongkop	15.Rongkop	16.481
		16.Girisubo	
13.	Ngobaran	17.Saptosari	93.540
	Jumlah	17 Kecamatan	592.396

Sumber: Laporan Teknik PDAM Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul, 2007

Dari seluruh jumlah penduduk yang ada di 17 kecamatan tersebut, penduduk yang terlayani sebesar 334.328 jiwa atau sebesar 56,43%. Pelayanan kebutuhan air dilakukan dengan cara SR dan Hidran Umum (HU).

B. Latar Belakang Masalah

Air merupakan kebutuhan vital yang tidak bisa digantikan, namun kadang-kadang air masih dikesampingkan atau dinomorduakan dibanding

kebutuhan lain seperti listrik dan telekomunikasi. Di bidang listrik, pemerintah berani mengeluarkan investasi berskala nasional tapi untuk air tidak berani padahal kedudukannya sama pentingnya (Sihite, 2009).

Pada pertemuan antara Dewan Pimpinan Pusat Persatuan Perusahaan Daerah Air Minum Seluruh Indonesia (DPP PERPAMSI) dengan Wakil Presiden Jusuf Kalla di kantornya pada tanggal 29 Mei 2008 yang dilanjutkan pertemuan dengan Menteri Keuangan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri PPN Kepala Bapenas, Wakil Presiden Jusuf Kalla mengeluarkan *statement* strategis, bahwa air harus diberikan prioritas yang sama dengan makanan dan energi, yang disebut FEW (*food, energy, water*) (Zazali, 2008).

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Begitu juga kebutuhan manusia akan air bersih yang sehat. Air yang memenuhi syarat kesehatan adalah air yang bersih/jernih, tidak berasa, tidak berbau dan tidak mengandung kuman atau bahan lain yang berbahaya bagi kesehatan (Hermawan dkk, 1996). Menurut Darsono (1998), air akan memenuhi persyaratan sebagai air untuk kebutuhan rumah tangga apabila bau, kekeruhan, warna, kandungan besi, dan kandungan mangan berkurang.

PDAM perlu meningkatkan kemampuan pelayanan dari waktu ke waktu mengikuti tuntutan masyarakat yang semakin tinggi. Pengembangan PDAM

harus dilakukan dengan pentahapan yang rasional dan realistis dan dikelola secara efektif, efisien, dan akuntabel sehingga dapat melaksanakan misi utamanya dengan baik serta menghasilkan *return* yang sebanding dengan sumber-sumber ekonomi yang digunakannya. Pada umumnya, sumber dana yang utama adalah berasal dari sumber operasi perusahaan (Prastowo, dkk, 2005).

Tujuan perusahaan dicapai melalui kegiatan operasi yang terjamin kelancaran usahanya dan menghasilkan laba. Kelancaran usaha meliputi dimensi waktu jangka pendek (sehari-hari) dan jangka panjang (lebih bersifat potensial); sedangkan laba yang dihasilkan dari pendayagunaan aktiva merupakan perwujudan dari kemampuan perusahaan memanfaatkan sumber-sumber daya secara optimal dan efisiensi usaha yang dapat diraih (Wibisono, 1997). Dalam buku Nota Keuangan Dan APBN tahun anggaran 1999/2000, menyebutkan bahwa tujuan pembentukan BUMD adalah untuk mengembangkan perekonomian dan meningkatkan PAD.

Saat ini di Indonesia ada 351 PDAM dan menurut data terakhir yang dikeluarkan BPKP dari jumlah tersebut yang berstatus sehat hanya 80 PDAM, yang kurang sehat 116 dan yang tidak sehat 175. Lebih parah lagi, dari 351 PDAM baru 200 PDAM yang diaudit (sisanya sebanyak 151 belum diaudit). Hal ini karena berbagai masalah yang dihadapi PDAM seperti ketersediaan air baku, sarana dan prasarana yang kurang memadai, tarif masih di bawah *full cost recovery* (FCR) atau pendapatannya belum bisa menutup total biaya yang

dikeluarkan, angka kebocoran masih tinggi, SDM masih minim dan masalah hutang (Zazili, 2009). Menurut Darmawi (2002), kerugian harta yang sifatnya langsung dan tidak langsung, tidak hanya kerugian-kerugian yang terjadi ketika hak milik tersebut rusak, hancur atau hilang. Menurut Hanafi (2006), perusahaan bisa menetapkan standar kenormalan tertentu untuk setiap kejadian. Jika suatu kejadian muncul dengan catatan tidak normal, maka manajer risiko bisa memeriksa lebih lanjut penyebabnya. Ketidaknormalan tersebut bisa terjadi karena frekuensi yang terlalu sering (lebih sering dibandingkan dengan frekuensi normal), atau nilai kerugian yang terlalu tinggi (lebih tinggi dibandingkan dengan nilai kerugian yang normal). Penyebab banyaknya PDAM yang kurang sehat adalah akibat kebocoran yang masih tinggi yaitu 33% secara nasional dan adanya pemberlakuan tarif yang dipatok di bawah harga produksi (Zazili, 2010). Menurut Satria (2010), dalam menurunkan tingkat kehilangan air diterapkan program *integrated network management*, yaitu: (1) *Leakage control*, (2) Penggunaan *water meter* yang akurat, menjaga hubungan baik dengan pelanggan, (3) Menjaga kualitas jaringan pipa, dan (4) Menegakkan aturan secara tegas.

PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul masih menghadapi berbagai permasalahan, terutama menyangkut produksi dan distribusi air bersih. Saat musim kemarau, pada sebagian wilayah air sering mati (tidak mengalir); air dialirkan secara bergilir antara wilayah satu dengan yang lainnya juga waktu

pengalirannya, pagi, siang, malam. Saat musim penghujan air yang dialirkan seringkali keruh karena PDAM belum mempunyai alat untuk pengolahan air (*water treatment*) yang berfungsi untuk menyaring air tanah dari sumber air. Hal ini disebabkan terbatasnya dana yang dimiliki untuk pengadaan alat tersebut. PDAM sebagai unsur pelayanan masyarakat dituntut berorientasi sosial, sedangkan dari aspek ekonomi, mencari keuntungan. Dalam perkembangannya ternyata perusahaan mempunyai berbagai macam tujuan, tetapi laba merupakan tujuan utamanya (Sigit, 1982).

Dilihat dari laporan keuangan PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul setiap tahunnya selalu mengalami kerugian, hal tersebut dapat dilihat pada laporan keuangannya yang setiap tahun selalu diaudit oleh BPKP. Dalam laporan laba-rugi, biaya usaha masih lebih tinggi dibandingkan dengan pendapatan dari penjualan air, tingginya biaya usaha langsung, yaitu pos biaya operasi (tarif listrik PLN masuk katagori tarif industri atau *business to business/b to b* dan harga BBM kategori non subsidi), dan pos biaya penyusutan. Khusus biaya penyusutan, berkaitan dengan investasi yang dilakukan oleh Pemerintah baik Pemerintah Pusat, Propinsi, maupun Kabupaten dalam bentuk pembangunan sarana dan prasarana air bersih yang pengelolaannya diserahkan kepada PDAM dengan status penyertaan modal pemerintah. Penyebab kerugian PDAM yang lain tarif lebih rendah dari tarif dasar, tunggakan pelanggan, masalah kehilangan air karena adanya pemanfaatan

air secara *illegal* oleh pihak tertentu dengan sengaja, tingkat kebocoran yang terdiri atas kebocoran produksi, yang disebabkan hilangnya air ketika dialirkan, dan kebocoran administrative karena kekeliruan pencatatan meteran.

Data kerugian usaha setelah penyusutan PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul dari tahun 2005 sampai dengan 2010 adalah sebagai berikut:

Tabel 6
Data Kerugian PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul th. 2005 s/d 2010

Tahun	Kerugian (Rp)
2005	(12.901.846.666)
2006	(10.860.119.330)
2007	(8.426.579.167)
2008	(6.402.554.758)
2009	(6.597.878.482)
2010	(2.973.966.675)

Sumber: Laporan Keuangan PDAM Tirta Handayani Kab. Gk. th. 2005 s/d 2010

Perusahaan terus mengalami kerugian, walaupun dari tahun ke tahun kerugian tersebut menurun, hal tersebut disebabkan berkurangnya beban biaya penyusutan karena umur ekonomis aset yang telah habis.

Usaha yang dilakukan oleh PDAM Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul untuk menekan kerugian tersebut di atas diantaranya adalah efisiensi biaya (menekan penggunaan energi listrik dan pemakaian bahan bakar minyak), efisiensi produksi (dengan menekan tingkat kehilangan air sehingga *non revenue water/NRW* bisa ditekan hingga 20%) dan melakukan penyesuaian tarif air yang masih di bawah harga pokok. Namun usaha tersebut belum bisa menjadikan PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul meraih laba,

baru sebatas pada penurunan kerugian. Pada kenyataannya dari tahun ke tahun PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul selalu mengalami kerugian, padahal pendapatan PDAM setiap tahunnya mengalami peningkatan. Menurut Saidi (2010), semua harus menyatu dalam pola kerja yang saling bekerja sama dan saling mendukung, baik dari sisi tempat, harga, SDM. Banyak sekali faktor penyebab terjadinya kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul. Alangkah baiknya apabila masalah tersebut segera bisa diatasi agar PDAM bisa memperoleh keuntungan dan berfungsi kembali seperti tujuan awal didirikannya perusahaan ini.

Berdasarkan kondisi tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Kerugian Pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Handayani Kabupaten Gunungkidul.”

1. Rumusan Masalah

Sehubungan dengan latar belakang masalah tersebut di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah faktor-faktor apa yang menyebabkan kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

2. Batasan Masalah

Dengan mengidentifikasi terhadap masalah-masalah yang ada, agar lebih terarah dan dapat dipahami dengan mudah, maka perlu dilakukan pembatasan masalah. Pembatasan terhadap masalah dalam penelitian ini

adalah analisis dan penelitian yang dilakukan untuk menemukan faktor-faktor penyebab terjadinya kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul dilihat dari sisi keuangan.

a. Objek Penelitian.

Objek penelitian adalah PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul yang beralamat di Jl. Ki Ageng Giring No. 12, Wonosari, Gunungkidul.

b. Data Penelitian.

Penelitian mengkaji kondisi objek yang diteliti berdasarkan data selama kurun waktu 2005 sampai dengan 2010, dengan maksud kurun waktu tersebut cukup untuk menganalisis keadaan keuangan yang ada di PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

3. Keaslian Penelitian

Penelitian penulis lakukan karena penulis ingin mengetahui lebih dalam mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

- a. Manajemen PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul sebagai masukan dan pertimbangan untuk meningkatkan kinerja dan mengurangi kerugian.
- b. Dewan Pengawas sebagai bahan evaluasi dalam mengontrol hasil-hasil yang telah dicapai dan meningkatkan laba.

- c. Kepala Daerah yang mewakili pemilik dalam menentukan kebijakan.
- d. Bahan masukan bagi Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi, dan Daerah Kab. Gunungkidul dalam keputusan investasi untuk pengembangan PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.
- e. Bagi masyarakat pelanggan dan *Stakeholder* lainnya untuk mengetahui kondisi PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul seiring dengan keterbukaan informasi. Pemangku kepentingan dalam perusahaan (*business stakeholders*) adalah perorangan atau entitas yang memiliki kepentingan dalam kinerja ekonomi dan keberhasilan perusahaan. Contohnya adalah pemilik, pemasok, pelanggan, dan karyawan.
(Djakman, dkk, 2009)

5. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penyebab terjadinya kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

6. Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini dituangkan dalam lima bab yang masing-masing menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Bab I. PENDAHULUAN

Dalam bab satu ini akan diuraikan gambaran umum PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul, latar belakang masalah, rumusan masalah,

batasan masalah, keaslian penelitian, manfaat penelitian, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II. TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab dua ini akan diuraikan teori yang digunakan sebagai landasan dalam melakukan analisis, akan dibahas penelitian pendahuluan, pelaksanaan monitoring oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), kinerja perusahaan, laporan keuangan, penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kerugian pada PDAM Tirta Handayani Kab. Gunungkidul.

Bab III. METODE PENELITIAN

Dalam bab tiga ini akan membahas jenis penelitian, sumber data, dan metode pengumpulan data dan teknik analisis data.

Bab IV. ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Dalam bab empat ini akan dilakukan analisis data yang dilakukan dari metode yang telah ditentukan sebelumnya.

Bab V. KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab lima ini akan diuraikan kesimpulan dan saran yang diambil berdasarkan analisis data yang telah dilakukan sebelumnya.

Daftar Pustaka.

Lampiran-lampiran.