

KAJIAN KELEMBAGAAN
PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM
TIRTA SEGAH
KABUPATEN BERAU KALIMANTAN TIMUR

Oleh :
Priyagus

PDAM TIRTA SEGAH
KABUPATEN BERAU
2019

DIKOSONGKAN

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	4
A. Latar Belakang	4
B. Maksud dan Tujuan	6
C. Kerangka Pemecahan Masalah	6
BAB II BUMD DAN PERAN PEMERINTAH	8
A. Gambaran Umum PDAM Tirta Segah Kabupaten Berau	8
B. Perumda dan Perseroda	10
C. Good Corporate Governance	11
D. Peran Pemerintah.....	13
BAB III METODOLOGI	15
A. Jenis dan Sumber Data	15
B. Metode dan Analisis	15
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	18
A. Hasil Analisis	18
B. Pembahasan	21
BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	26
1. Kesimpulan	26
2. Rekomendasi	26

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Air bersih merupakan kebutuhan dasar (*basic need*) yang harus tersedia dalam jumlah dan kualitas yang memadai, agar kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat dapat terselenggara dengan baik. Keterbatasan air bersih akan memberikan dampak yang beruntun (*efek domino*) dan sebaran (*spread*) yang luas. Mulai dari kebersihan yang kurang terpelihara, kesehatan dan produktivitas yang menurun. Dapat dipastikan, daerah yang kekurangan air bersih cenderung sulit berkembang dan miskin . Oleh sebab itu pemerintah secara yuridis telah menjamin dalam pasal 33 UUD45. Bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasi oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sebagai kebutuhan dasar, air bersih tidak hanya digunakan untuk mandi, cuci, mengolah makanan dan minum dalam rumah tangga, berbagai aktivitas telah menjadikan air bersih sebagai syarat utama untuk terselenggaranya suatu kegiatan ekonomi, sosial maupun budaya. Air bersih mutlak adanya karena belum ada barang pengganti yang dapat mensubstitusi dengan baik.

Sebagai barang strategis, secara operasional pemerintah telah membuat berbagai produk hukum agar ketersediaan air bersih benar-benar terjamin secara adil, merata dan kontinue. Langkah konkrit ini telah diwujudkan dalam bentuk adanya perusahaan daerah yang diberikan kewenangan untuk mengelola air bersih guna memenuhi kebutuhan pokok masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 54 Tahun 2017. Bentuk badan usaha yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah Perumda atau Perseroda. Kedua bentuk badan usaha ini memiliki perbedaan yang signifikan dari sisi permodalan dan organ badan usaha. Modal dan otoritas tertinggi Perumda sepenuhnya pada pemerintah daerah melalui Kepala daerah dan dapat didelegasikan kepada pejabat daerah untuk beberapa kewenangan, sedangkan Perseroda, modal dan otoritas tertinggi, berada pada pemilik saham atau Rapat Umum Pemegang (RUPS).

Bentuk badan usaha membawa konsekwensi terhadap motif dan orientasi usaha. Bentuk perusahaan Perseroda secara jelas beorientasi profit (keuntungan ekonomi), karena para pemilik saham berharap adanya return (hasil) dari dana yang dipakai oleh perusahaan, jika tidak, maka perusahaan akan kesulitan memperoleh modal, karena sahamnya tidak diminati oleh para investor baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Badan usaha air minum dengan bentuk Perumda dengan orientasi sosial ekonomi (benefit) sesuai dengan Perpem No.54/2017 pasal 7c dan 8, dibanding motif ekonomi (*profit oriented*), karena lebih mengutamakan pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat dibanding keuntungan secara finansial. Terpenuhinya kebutuhan pokok masyarakat secara memadai menjadi dasar untuk menciptakan modal sosial (*Social Capital*) bagi pemerintah, guna meningkatkan dan mengembangkan kehidupan yang lebih sejahtera, kondisi yang demikian ini, dapat berpotensi sebagai sumber peningkatan pendapatan asli daerah (PAD).

Kemilikan modal dan susunan organ badan usaha selanjutnya akan membenrkan konsekwensi penting terhadap pengurusan dan pengambilan keputusan dalam bidang keuangan, produksi, kepegawaian dan pemasaran. Keputusan tertinggi Perseroda ditentukan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), sedangkan Perumda ditentukan oleh Kepala Daerah, dengan kata lain Kepala Daerah memiliki otoritas tertinggi dalam perusahaan daerah (Perumda)

Sebagai perusahaan yang bersifat monopoli bahan kebutuhan pokok keberadaanya sangat strategis dan harus benar-benar dapat menjalankan fungsinya sebagi dinamisasi kegiatan sosial dan ekonomi, Oleh sebab itu peran pemerintah harus tetap dominan, kondisi ini hanya dapat terwujud jika orientasi ekonomi (profit) tidak menjadi tujuan utama dalam menjalankan usaha.

Kajian terhadap bentuk kelembagaan perusahaan daerah air bersih perlu dilakukan, guna memberikan informasi dan bahan pertimbangan yang rasional tentang bentuk badan usaha perusahaan daerah air minum yang sesuai dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat, kebijakan dan program pemerintah Kabupaten Berau serta keadaan perusahaan daerah air minum Tirta Segah saat ini, sehingga kebutuhan pokok air bersih benar-benar tersedia dengan harga yang terjangkau, merata, kontinue dan berkualitas serta tetap dapat memberikan kontribusi finansial kepada daerah.

Perusahaan daerah air bersih (minum) Tirta Segah Kabupaten Berau yang berdiri sejak tahun 1994 telah memiliki 9 IPA dengan kapasitas 492 liter/detik, jumlah pelanggan 14.491 (216.439 sambungan) atau telah melayani sekitar sekitar 33% keseluruhan penduduk Kabupaten Berau pada tahun 2016.

Dari sisi finansial perusahaan daerah air minum Tirta Segah masih rentan, tahun 2016 mengalami kerugian 7,25 Miliar Rupiah dan kembali mengalami kerugian 3,50 Miliar Rupiah tahun 2018, meskipun tahun 2017 mampu memperoleh untung sebesar 148,207 Juta Rupiah (Business Plan 2017-2021) dan kinerja BUMD ini tahun 2015-2017 dinyatakan sehat (Kementerian PU dan Perumahan Rakyat 2018). Pada sisi lain Organ BUMD ini, masih sangat sederhana. Artinya BUMD ini harus konsisten meningkatkan kinerja keuangan dan penyempurnaan organisasinya, karena masih dalam tahap recoveri.

B. Maksud dan Tujuan

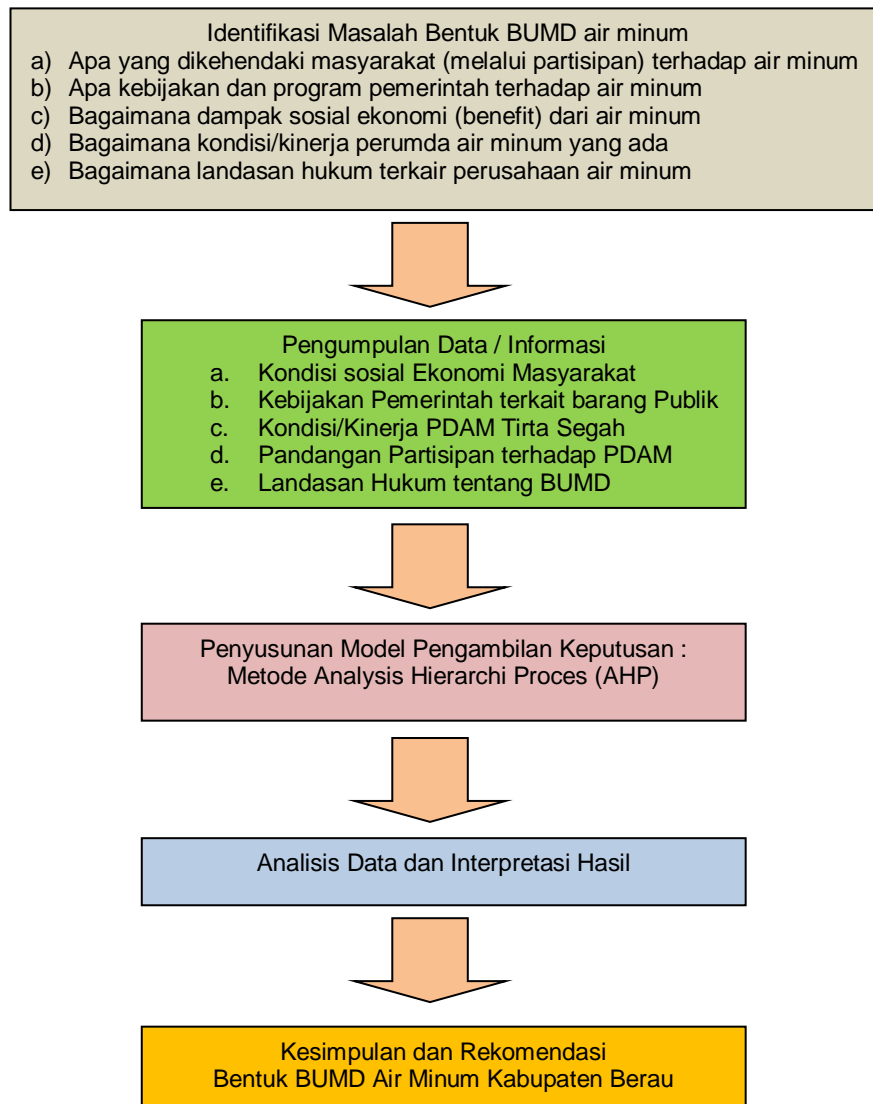
Maksud kajian kelembagaan perusahaan daerah air minum Kabupaten Berau adalah melakukan analisis secara deskriptif dan kuantitatif terhadap bentuk badan usaha (BUMD) yang sesuai dengan kondisi, sosial ekonomi masyarakat, perusahaan daerah air minum yang ada dan keinginan pemerintah daerah.

Adapun tujuan dari kajian ini adalah untuk :

- 1) Menyediakan dokumen yang dapat dijadikan rujukan atau referensi dalam memilih atau mempertimbangkan bentuk badan usaha (BUMD) air minum yang sesuai dengan kondisi setempat (Kabupaten Berau).
- 2) Bahan pertimbangan dalam merumuskan strategi dan kebijakan untuk meningkatkan penyediaan dan pelayanan air bersih yang lebih merata dan terjangkau serta dapat meningkatkan kinerja perusahaan daerah air minum.

C. Kerangka Pemecahan Masalah

Untuk mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu keputusan memilih bentuk BUMD air minum Kabupaten Berau yang relevan, maka disusun kerangka alur fikir sebagai berikut :



BAB II

BUMD DAN PERAN PEMERINTAH

A. Gambaran Umum BUMD Tirta Segah Kabupaten Berau

Perusahaan daerah air minum Tirta Segah merupakan satu diantara beberapa perumda milik pemerintah daerah Kabupaten Berau yang bergerak di bidang pengusahaan air bersih untuk umum. Didirikan berdasarkan Perpem No 07 tanggal 21 Desember Tahun 1994 dan dikukuhkan dengan Keputusan Gubernur Nomor 064-IV 1-003 tanggal 21 Januari Tahun 1996 dengan kapasitas 492 liter/detik yang didukung 9 IPA dengan menggunakan sumber air baku yang berasal dari air permukaan sungai Kelay, Sengah dan Sungai Rungan.

Wilayah pelayanan PDAM Tirta Segah meliputi 9 Kelurahan dengan jumlah pelanggan sebanyak 14.491 (216.439 sambungan) yang mayoritas terdiri dari Rumah tangga A1 dan Rumah Tangga A2 atau mencapai 33 % penduduk Kabupaten Berau sehingga diperlukan ekstensifikasi atau perluasan pelayanan kepada masyarakat untuk menciptakan pemerataan air bersih.

Secara struktural PDAM Kabupaten Berau dipimpin oleh seorang Direktur dan 3 kepala bagian yaitu : Bagian Administrasi dan Keuangan; Teknik dan Hubungan Pelanggan, sehingga belum memenuhi standar organ sebuah perumda sebagaimana PP 54/2017. Secara keseluruhan jumlah pegawai sebanyak 103 orang termasuk 8 orang tenaga kontrak. Dengan rata-rata pendidikan SLTA (70 %) dan S1 (18,45 %) dengan tingkat profesionalisme yang masih perlu ditingkatkan serta rasio karyawan per 1000 pelanggan sebesar 7,1.

Sumber utama penerimaan PDAM berasal dari jumlah kubikasi air yang terjual dengan harga yang sudah ditetapkan berdasarkan Perbup Berau No 48 Tahun 2011 yang terbagi dalam 5 kelompok : Sosial, Rumah Tangga A1, A2; rumah Tangga A3, A4; Niaga dan Kelompok Khusus. Dengan demikian maka kepala daerah memiliki otoritas yang kuat dalam penentuan tarif yang sangat berpengaruh terhadap pendapatan perusahaan dan pemerataan air bersih serta perkembangan ekonomi daerah yang terkait dengan pemanfaatan air.

Berdasarkan laporan kinerja PDAM tahun 2018 oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. PDAM Tirta Segah Kabupaten Berau tahu 2015-2017 dinyatakan sehat dengan indikasi sebagai berikut :

Tabel 1. Indikator Kinerja PDAM Tirta Segah Kabupaten Berau Kaltim

Aspek/ Indikator	Tahun dan Bobot Kinerja yang dicapai			Rata-rata
	2015	2016	2017	
Keuangan	0,76	0,87	0,92	0,85
Pelayanan	1,25	1,25	1,25	1,25
Operasi	1,35	1,20	1,16	1,24
SDM	0,51	0,43	0,63	0,52
Total	3,87	3,75	3,96	3,86
Kategori	Sehat	Sehat	Sehat	Sehat

Sumber : Buku Kinerja PDAM 2018 .Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

Berdasarkan nilai bobot indikator pada Tabel 1. Aspek pelayanan memiliki kinerja paling tinggi, kemudian aspek Operasi, Keuangan dan terakhir adalah aspek sumberdaya manusia. Aspek pelayanan yang berisi cakupan pelayanan dan pertumbuhan pelanggan yang tinggi memberikan indikasi bahwa perusahaan telah berusaha meningkatkan target konsumen yang baru mencapai sekitar 33% dengan tetap memperhatikan efisiensi dan kepuasan konsumen melalui jam operasi layanan perhari.

Aspek keuangan belum menunjukkan kinerja yang baik, bahkan tahun 2015 sempat merugi dan kinerja SDM pun juga terindikasi kurang, namun pelayanan dan operasional tetap terjaga karena adanya peran pemerintah daerah yang tetap memberikan support (dukungan birokrasi) agar perusahaan tetap sehat dan pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat dapat ditingkatkan.

Indikasi ini semakin jelas bahwa orientasi perusahaan lebih diarahkan kepada pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat dan tanpa mengesampingkan keuntungan finansial. Hal ini sejalan dengan misi RPJMD pemerintah daerah Kabupaten Berau (2016-2021), yaitu meningkatkan penyediaan sarana prasarana yang merata dan berkualitas serta untuk mengembangkan ekonomi lokal.

B. Perumda dan Perseroda

Sejak terbitnya Peraturan Pemerintah No 54 Tahun 2017, Tentang Badan Usaha Milik Daerah, maka perusahaan yang didiran oleh pememrintah daerah terdiri dari Perusahaan Umum Daerah (Perumda) dan Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda). Adanya dua bentuk badan hukum perusahaan daerah tersebut membawa konsekwensi dalam beberapa hal seperti : otoritas, sumber modal, organ dan orientasi usaha.

Modal Perusahaan Umum Daerah seluruhnya dimiliki satu daerah dan tidak terbagi atas saham, sedangkan pada Perusahaan Perseroan Daerah modalnya terbagi atas saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% dimiliki oleh satu daerah.

Pendirian Perusahaan Umum Daerah **diprioritaskan** untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang/jasa untuk pemenuhan hajat hidup masyarakat berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik, sedangkan Perusahaan Perseroan Daerah tidak memprioritaskan penyediaan barang/jasa untuk hajat hidup masyarakat dan bertujuan memperoleh laba.

Organ Perumda terdiri dari KPM (Kepala Daerah), Dewan Pengawas dan Direksi, sedangkan pada Perseroda terdiri RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham), Komisaris dan Direksi. Artinya KPM memiliki otoritas tertinggi pada Perumda, sedangkan RUPS pada Perseroda. Dewan Pengawas dan Komisaris memiliki kedudukan yang sama dalam jenis BUMD yang berbeda, sedangkan masing-masing Direksi bertanggung jawab kepada KPM dan RUPS.

Setiap BUMD dapat membentuk Satuan Pengawas Internal, Komite audit dan Komite Lainnya. Organ-organ pelengkap ini bertanggung jawab kepada Direktur utama setelah mendapat pertimbangan dari Dewan Pengawas atau Komisaris.

Penggunaan laba Perumda oleh KPM **diprioritaskan** untuk peningkatan kuantitas dan kualitas serta kontinuitas pelayanan umum dan dasar serta usaha perintisan perumda, sedngkan penggunaan laba Perseroda dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang perseroan terbatas.

C. Good Corporate Governance (GCG)

Tata laksana perusahaan yang baik atau *Good Corporate Governance* (GCG) sangat diperlukan untuk mencapai tujuan perusahaan jangka pendek dan jangka panjang, karena penerapan prinsip-prinsip GCG akan berkontribusi meningkatkan kinerja perusahaan baik BUMN maupun BUMD. Sudah menjadi rahasia umum, bahwa kebanyakan kinerja perusahaan pemerintah cenderung kurang bagus karena adanya campur tangan baik secara langsung maupun tidak langsung.

FCGI (2001) menjelaskan *Good Corporate Governance* adalah seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus (pengelola) perusahaan, pihak kreditur, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan esktern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka atau dengan kata lain suatu sistem yang mengatur dan mengendalikan perusahaan.

Cadbury Committee menjelaskan *Good Corporate Governance* adalah seperangkat aturan yang merumuskan hubungan antara para pemegang saham, manajer, kreditor, pemerintah, karyawan, dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya baik internal maupun eksternal sehubungan dengan hak-hak dan tanggung jawab mereka

Menurut Surat Keputusan Menteri Negara/Kepala Badan Penanaman Modal dan Pembinaan BUMN No. 23/M PM/BUMN/2000 tentang Pengembangan Praktik GCG dalam Perusahaan Perseroan (PERSERO), *Good Corporate Governance* adalah prinsip korporasi yang sehat yang perlu diterapkan dalam pengelolaan perusahaan yang dilaksanakan semata-mata demi menjaga kepentingan perusahaan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan perusahaan.

Corporate Governance yang buruk disinyalir sebagai salah satu sebab terjadinya krisis ekonomi politik Indonesia tahun 1998. Oleh sebab itu pemerintah melalui Kementerian Negara BUMN memperkenalkan *konsep Good Corporate Governance* di lingkungan BUMN, Melalui Surat Keputusan Menteri BUMN No. Kep-117/M-MBU/2002 tanggal 1 Agustus 2002 tentang Penerapan Praktek *Good Corporate Governance*.

Kewajiban bagi BUMN untuk menerapkan *Good Corporate Governance* secara konsisten atau menjadikan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*

sebagai landasan operasionalnya, pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan, guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholders lain berlandaskan peraturan perundang-undangan dan nilai-nilai etika bisnis.

Pelaksanaan GCG melalui penerapan lima prinsip dasar (asas) yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kewajaran dan kesetaraan (Komite Nasional Kebijakan Governance, 2006)

1. Transparansi (*Transparency*)

Asas keterbukaan selalu diterapkan dalam menjalankan bisnis melalui penyediaan informasi yang material dan relevan serta dengan cara yang mudah diakses dan dipahami oleh pemangku kepentingan. Perusahaan harus mengambil inisiatif untuk mengungkapkan tidak hanya masalah yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga hal yang penting untuk pengambilan keputusan oleh pemegang saham, kreditur dan pemangku kepentingan lainnya. Laporan-laporan diterbitkan secara berkala dan tepat waktu, seperti mencakup Laporan Keuangan Triwulan, Semester, dan Tahunan yang telah diaudit. Informasi juga diberikan melalui paparan publik, media cetak dan elektronik, serta forum investor.

2. Akuntabilitas (*Accountability*)

Perusahaan harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar. Untuk itu perusahaan harus dikelola secara benar, terukur dan sesuai dengan kepentingan perusahaan dengan tetap memperhitungkan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lain. Akuntabilitas merupakan prasyarat yang diperlukan untuk mencapai kinerja yang berkesinambungan.

Perusahaan harus memiliki sistem pengelolaan yang mendukung terciptanya kejelasan fungsi dan pertanggungjawaban kinerja organ perusahaan. Prinsip akuntabilitas diterapkan antara lain melalui langkah-langkah pelaporan yang terstruktur mengenai rencana anggaran tahunan dan evaluasi bersama atas kinerja keuangan Perusahaan.

3. **Responsibilitas (*Responsibility*)**

Perusahaan harus mematuhi peraturan perundang-undangan serta melaksanakan tanggung jawab terhadap masyarakat dan lingkungan seperti mengadakan program *Corporate Social Responsibility* (CSR). Artinya perseroan terlibat langsung dalam berbagai kegiatan sosial yang difokuskan pada pengembangan masyarakat. sehingga dapat terpelihara kesinambungan usaha dalam jangka panjang dan mendapat pengakuan sebagai *good corporate citizen*.

4. **Independensi (*Independency*)**

Perusahaan dalam melaksanakan GCG harus memastikan bahwa pengelolaan perusahaan dilakukan secara independen sehingga masing-masing organ perusahaan tidak saling mendominasi dan tidak dapat diintervensi oleh pihak lain. Dewan Komisaris dan Direksi Perseroan memiliki pendapat yang independen dalam keputusan yang diambil, namun dimungkinkan untuk mendapatkan saran dari konsultan independen (hukum, sumber daya manusia dan komite-komite)

5. **Kewajaran dan Kesetiaan (*Fairness*)**

Perusahaan dalam melaksanakan kegiatannya harus senantiasa memperhatikan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan lainnya (publik, otoritas pasar modal, komunitas pasar modal) dan hubungan dengan karyawan yang didasarkan pada asas kewajaran dan kesetaraan.

D. Peran Pemerintah

Dalam sistem perekonomian pasar, peran pemerintah sangat terbatas pada bidang pertahanan dan pengadilan (hukum), karena dianggap dapat menjadi pembatas sehingga kegiatan ekonomi terkontraksi. Fakta menjelaskan bahwa krisis ekonomi akibat kegagalan pasar (*market failure*), tetap memerlukan peran pemerintah sebagai solusi, karena tidak semua produksi, konsumsi dan distribusi dapat dilakukan oleh swasta yang cenderung berorientasi profit. Beberapa faktor penyebab kegagalan pasar adalah (Reksohadiprojo,1999)

- 1) Kekuatan monopoli yang menyebabkan harga-harga meningkat karena terbatasnya jumlah barang yang ditawarkan. Kebijakan pemerintah melalui

penetapan harga dapat menjadi penghambat para monopolis karena harga kurang menguntungkan.

- 2) Eksternalitas negatif merupakan dampak yang merugikan pihak ketiga yang tidak terlibat dalam proses produksi. Melalui regulasi pemerintah dan pajak dapat mengurangi dampak eksternalitas negatif pihak ketiga.
- 3) Terbatasnya barang-barang publik untuk mendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat karena kurang menguntungkan secara finansial. Pemerintah menyediakan barang publik karena manfaat sosial merupakan modal dasar (benefit) untuk menciptakan manfaat ekonomi.
- 4) Informasi yang lengkap kurang tersedia, sehingga konsumen dirugikan. Oleh sebab itu pemerintah menetapkan standar produk yang harus dilengkapi dengan informasi yang jelas.
- 5) Stabilitas ekonomi yang terganggu menyebabkan ketidakpastian dalam dunia usaha. Kebijakan fiskal dan moneter yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah guna menciptakan kembali kondisi ekonomi yang sehat.

Peran pemerintah sangat strategis dan krusial khususnya dalam melindungi dan menyediakan barang dan jasa kebutuhan pokok, guna menciptakan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang. Beberapa peran dan fungsi strategis pemerintah adalah (Reksohadiprojo,1999) :

- 1) Alokasi : Pemerintah menjalankan fungsinya dengan mengalokasikan seluruh sumberdaya untuk kepentingan masyarakat sehingga tercapai efisiensi dan menghindari pemborosan.
- 2) Distribusi: Sumberdaya dan hasil-hasil pembangunan didistribusikan secara adil dan merata untuk menghindari kesenjangan sosial dan ekonomi agar tercipta keharmonisan dalam masyarakat.
- 3) Stabilitas: Stabilitas ekonomi dan sosial merupakan kondisi dasar yang disyaratkan untuk pengambilan keputusan yang rasional dan menguntungkan, agar seluruh kegiatan masyarakat berjalan dengan baik
- 4) Dinamisasi : Percepatan kegiatan ekonomi sosial memerlukan stimulan yang hanya dapat diberikan oleh pemerintah melalui regulasi dan subsidi.

BAB III

METODOLOGI

A. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam kajian ini adalah data kuantitatif dan kualitatif yang berupa data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara, diskusi, FGD dengan beberapa partisipan yang memiliki pengetahuan tentang eksistensi PDAM Tirta Segah, serta dampak sosial ekonomi masyarakat dari ketersediaan air bersih yang sehat dan tercukupi. Sedangkan data sekunder diperoleh dari beberapa publikasi, baik yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan kegiatan perumda, seperti Business Plan PDAM Tirta Segah Tahun 2017-2021, Buku Kinerja PDAM 2018 (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat).

B. Metode dan Analisis

Metode dan analisis yang digunakan dalam kajian ini adalah dengan pendekatan model *Analytical Hierarchy Process (AHP)* yang dikembangkan oleh Thomas L Saaty (1994). Model ini dapat memberikan alternatif solusi pemecahan masalah dengan multikriteria (komplek) berdasarkan pada perbandingan preferensi setiap elemen, meskipun dengan ketersediaan data yang terbatas.

Terdapat tiga prinsip dasar untuk memecahkan persoalan pengambilan keputusan secara logis dengan AHP yaitu : Menyusun hirarki, menyusun prioritas dan menguji konsistensi dari setiap matrik berpasangan untuk mendapat hasil keputusan yang valid.

1. Menyusun Hirarki

Penyusunan hirarki merupakan suatu tahapan, dimana persoalan yang kompleks dan rumit diurai menjadi bagian-bagian yang lebih sederhana dan bertingkat, dalam analisis AHP tingkatan hirarki dibagi menjadi :

- a) a.Hirarki level 1 sebagai Tujuan
- b) b.Hirarki level 2 sebagai Kriteria
- c) c.Hirarki level 3 sebagai Sub Kriteria
- d) d.Hirarki level 4 sebagai Alternatif.

2. Penentuan Prioritas

Prioritas setiap elemen diberikan bobot menurut pandangan para pakar dan pihak yang berkompeten terhadap persoalan keputusan yang akan diambil. AHP melakukan analisis prioritas setiap elemen dengan metode matrik perbandingan berpasangan (*pairwise comparison*). Adapun bentuk matrik perbandingannya adalah sebagai berikut :

Tabel 2. Matrik Perbandingan Berpasangan

C	A1	A2	An
A1	A11	A12	A1n
A2	A21	A22	A2n
.....
An	An1	An2	Ann

Adapun bobot tiap elemen dalam skala perbandingan adalah :

Tabel 3. Nila Skala Bobot tiap Elemen.

Skala/Bobot	Makna/Arti	Penjelasan
1	Sama penting	Dua elemen, memiliki pengaruh atau kontribusi yang sama terhadap sasaran
3	Sedikit lebih penting	Salah satu elemen sedikit lebih tinggi pengaruhnya/ kontribusi terhadap sasaran dibanding elemen yang lain
5	Lebih penting	Salah satu elemen lebih berpengaruh/ kontribusi terhadap sasaran yang ingin dicapai dibanding elemen lain
7	Sangat lebih penting	Salah satu elemen sangat lebih berpengaruh/ kontribusi terhadap sasaran yang ingin dicapai dibanding elemen lain
9	Sangat Jauh lebih penting	Salah satu elemen sangah jauh lebih lebih penting pengaruh/ kontribusinya terhadap sasaran yang ingin dicapai
2,4,6,8	Nilai diantara dua bobot yang berdekatan	Salah satu elemen memiliki pengaruh/kontribusi diantar dua nilai bobot yang berdekatan.

3. Konsistensi Logis

Konsistensi setiap bobot elemen dalam menentukan prioritas akan menentukan validitas terhadap keputusan yang diambil. Oleh sebab itu dilakukan uji konsistensi Indeks (IC) dengan formulasi sebagai berikut:

$$CI = (\lambda_{maks} - n) / n - 1$$

Selanjutnya untuk menentukan apakah suatu matrik konsisten atau tidak, maka perlu dihitung pula Rasio Konsistensi (CR), nilai Rasio Konsistensi yang dianggap baik untuk pengambilan keputusan adalah lebih kecil atau sama dengan 10% (0,10). Adapun formulasi CR adalah :

$$CR = CI / RI$$

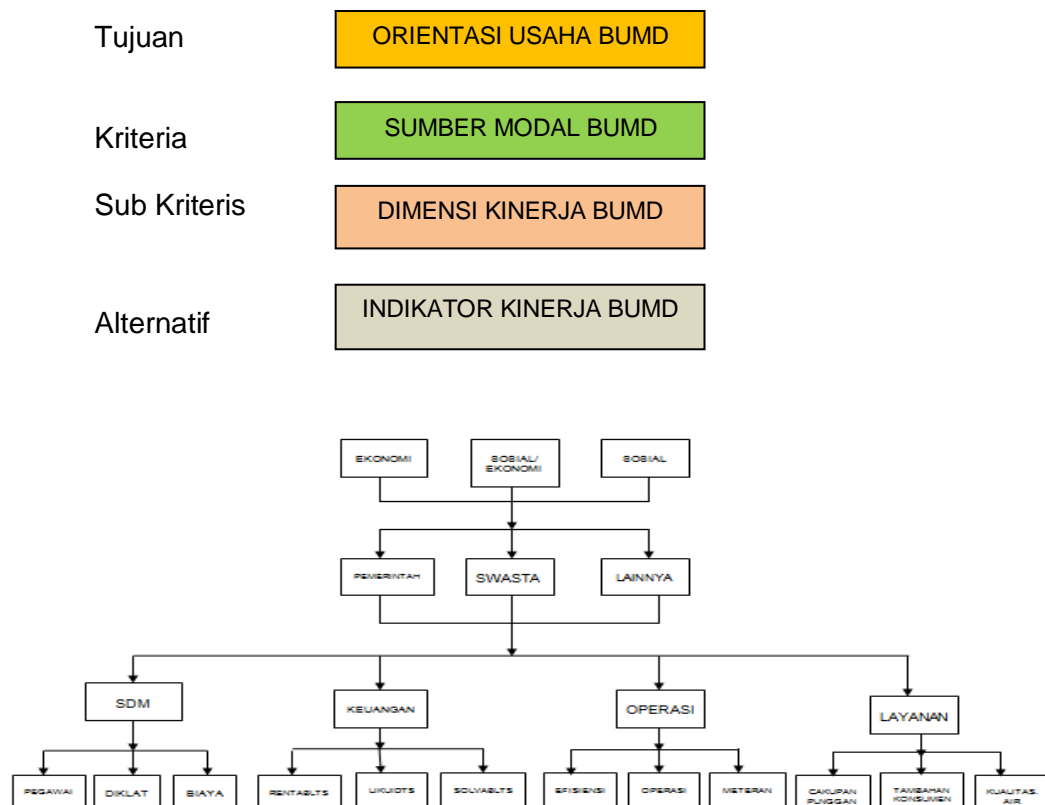
RI : Matrik nilai Acak.

Tabel 4. Nilai Random Index

Orde Matrik	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0,00	0,00	0,58	0,90	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Sumber : Saaty (1994)

Adapun susunan hirarki pengambilan keputusan pemilihan bentuk BUMD air minum sebagai berikut :



Gambar 1. Hirarki Pemilihan Bentuk BUMD

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Analisis

Hasil pengolahan data dengan model AHP disajikan sebagai berikut :

Matrik Berpasangan Orientasi Usaha

	EKONOMI	SOSEK	SOSIAL
EKONOMI	1,00	0,20	0,50
SOSEK	5,00	1,00	3,00
SOSIAL	2,00	0,33	1,00
JUMLAH	8,00	1,53	4,50

Normalisasi Matrik

	EKONOMI	EKSOS	SOSIAL	Bobot
EKONOMI	0,13	0,13	0,11	0,12
EKSOS	0,63	0,65	0,67	0,65
SOSIAL	0,25	0,22	0,22	0,23
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

CI **0,0018**
CI/RI **0,0032 < 0,10**

Matrik Berpasangan Sumber Modal

	PEMERINTAH	SWASTA	LAINNYA
PEMERINTAH	1,00	4,00	5,00
SWASTA	0,25	1,00	2,00
LAINNYA	0,20	0,50	1,00
JUMLAH	1,45	5,50	8,00

Normalisasi Matrik

	PEMERINTAH	SWASTA	LAINNYA	Bobot
PEMERINTAH	0,69	0,73	0,63	0,68
SWASTA	0,17	0,18	0,25	0,20
LAINNYA	0,14	0,09	0,13	0,12
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

CI **0,0124**
CI/RI **0,0213 < 0,10**

Matrik Berpasangan Kinerja

	SDM	KEUANGAN	OPERASI	PELAYANAN
SDM	1,00	0,50	0,20	0,17
KEUANGAN	2,00	1,00	0,50	0,33
OPERASI	5,00	2,00	1,00	0,50
PELAYANAN	6,00	3,00	2,00	1,00
JUMLAH	14,00	6,50	3,70	2,00

Normalisasi Matrik

	SDM	KEUANGAN	OPERASI	PELAYANAN	Bobot
SDM	0,071	0,08	0,05	0,08	0,07
KEUANGAN	0,143	0,15	0,14	0,17	0,15
OPERASI	0,357	0,31	0,27	0,25	0,30
PELAYANAN	0,429	0,46	0,54	0,50	0,48
	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

$$CI = 0,0082$$

$$CI/RI = 0,0092 < 0,10$$

Matrik Berpasangan Kinerja SDM

	RAS PEGAWAI	RAS DIKLAT	RAS BIAYA
RAS PEGAWAI	1,00	4,00	5,00
RAS DIKLAT	0,25	1,00	0,50
RAS BIAYA	0,20	2,00	1,00
JUMLAH	1,45	7,00	6,50

Normalisasi Matrik

	RAS PEGAWAI	RAS DIKLAT	RAS BIAYA	Bobot
RAS PEGAWAI	0,69	0,57	0,77	0,68
RAS DIKLAT	0,17	0,14	0,08	0,13
RAS BIAYA	0,14	0,29	0,15	0,19
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

$$CI = 0,0478$$

$$CI/RI = 0,0824 < 0,10$$

Matrik Berpasangan Kinerja Keuangan

	RENTABILITAS	LIKUIDITAS	SOLVABILITAS
RENTABILITAS	1,00	0,25	2,00
LIKUIDITAS	4,00	1,00	5,00
SOLVABILITAS	0,50	0,20	1,00
JUMLAH	5,50	1,45	8,00

Normalisasi Matrik

	RENTABILITAS	LIKUIDITAS	SOLVABILITAS	Bobot
RENTABILITAS	0,18	0,17	0,25	0,20
LIKUIDITAS	0,73	0,69	0,63	0,68
SOLVABILITAS	0,09	0,14	0,13	0,12
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

CI **0,0124**
CI/RI **0,0213 < 0,10**

Matrik Berpasangan Kinerja Operasional

EFISIENSI	1,00	0,33	2,00
JAM OPERASI	3,00	1,00	5,00
METERAN	0,50	0,20	1,00
JUMLAH	4,50	1,53	8,00

Normalisasi Matrik

	EFISIENSI	JAM OPERASI	METERAN	Bobot
EFISIENSI	0,22	0,22	0,25	0,23
JAM OPERASI	0,67	0,65	0,63	0,65
METERAN	0,11	0,13	0,13	0,12
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

CI **0,0018**
CI/RI **0,0032 < 0,10**

Matrik Berpasangan Kinerja Pelayanan

	CAKUPAN	TMBH KONSUMEN	KUALITAS AIR
CAKUPAN	1,00	2,00	3,33
TMBH KONSUMEN	0,50	1,00	2,00
KUALITAS AIR	0,30	0,50	1,00
JUMLAH	1,80	3,50	6,33

Normalisasi Matrik

	CAKUPAN	TMBH KONSM	KUALITAS AIR	Bobot
CAKUPAN	0,56	0,57	0,53	0,55
TMBH KONSM	0,28	0,29	0,32	0,29
KUALITAS AIR	0,17	0,14	0,16	0,16
JUMLAH	1,00	1,00	1,00	1,00

CI	0,0038
CI/RI	0,0065 < 0,10

Setelah diperoleh bobot tiap-tiap level serta indikator, selanjutnya dihitung bobot komposit yang merupakan perkalian antara bobot matrik dengan bobot sub matrik dan seluruh bobot yang diperoleh konsisten. Rekapitulasi perhitungan bobot matrik komposit disajikan pada Tabel 5 sampai dengan Tabel 7.

B. Pembahasan

Level pertama disajikan pada Tabel 5. yang menggambarkan orientasi usaha apakah bermotif ekonomi (profit), sosial ekonomi (profit dan sosial) dan sosial, menjelaskan bahwa orientasi ekonomi sosial merupakan prioritas pertama (0,65) kemudian sosial (0,23) dan terakhir motif ekonomi (0,12) dengan dominasi sumber modal pemerintah.

Sebagai barang kebutuhan pokok, maka ketersediaannya harus terlindungi, mulai dari jumlah dan harga yang terjangkau oleh seluruh masyarakat. Hal ini merupakan tugas pemerintah untuk melakukan fungsi distribusi dan dinamisasi karena air merupakan komoditi yang dapat menciptakan produk-produk turunan (*derived*). Pada sisi lain, jumlah kualitas sarana dan prasarana termasuk air bersih masih relatif terbatas.

Jika komoditas strategis ini ditangani swasta (profit oriented), maka dikhawatirkan akan terjadi monopoli yang merupakan salah satu indikasi dari kegagalan pasar. Fakta menjelaskan bahwa swasta yang semakin kuat dan

dominan cenderung sulit diatur oleh pemerintah kecuali dengan kompensasi. Oleh sebab itu bentuk BUMD yang sesuai berdasar orientasinya adalah Sosial Ekonom (SOSEK).

Tabel 5. Rekapitulasi Bobot Matrik Orientasi Usaha

Level	Indikator	Bobot	Konsistensi	Sumber Modal	Bobot Komposit
1	EKONOMI	0,12	0,0032	PEMERINTAH	0,08
Orientasi			<0,10	SWASTA	0,02
			Konsisten	LAINNYA	0,01
	SOSEK	0,65	0,0032	PEMERINTAH	0,44
				SWASTA	0,13
				LAINNYA	0,08
	SOSIAL	0,23	0,0032	PEMERINTAH	0,16
				SWASTA	0,05
				LAINNYA	0,03

Sumber : Hasil analisis.

Level kedua disajikan pada Tabel 6 yang menjelaskan sumber modal apakah dari pemerintah, swasta atau yang lain (bantuan, hibah, luar negeri). Modal pemerintah merupakan prioritas pertama dengan bobot (0,68), kedua, modal swasta (0,20) dan terakhir modal lainnya (0,12) dengan kontribusi terbesar pada kinerja pelayanan (0,33), kedua, operasional (0,20) ketiga, keuangan (0,10) dan terakhir kinerja sumber daya manusia (0,05)

Peran pemerintah dalam bisnis berfungsi untuk mengurangi atau mencegah terjadinya kegagalan pasar (adanya monopoli, eksternalitas dan instabilitas ekonomi), melalui kebijakan regulasi, fiskal dan moneter. Pada sisi lain, pemerintah juga berfungsi sebagai dinamisator perekonomian daerah. Artinya perekonomian yang lesu dapat dibangkitkan oleh peran pemerintah dengan stimulus baik di sektor hulu maupun hilir.

Bobot dimensi pelayanan paling besar kemudian disusul operasional, indikasi ini sangat jelas, bahwa pemerintah sangat menghendaki pemerataan terhadap ketersediaan barang kebutuhan pokok dengan tidak mengabaikan efisiensi.

BUMD dengan orientasi pemenuhan kebutuhan pokok seyogyanya tidak dibebani dengan target kontribusi finansial kepada daerah, karena berpotensi kehilangan fungsi sosialnya. Multiplier efek yang tercipta dari permintaan air minum akan semakin besar jika pemakaian air meningkat dan berkembang.

Tabel 6. Rekapitulasi Bobot Matrik Sumber Modal

Level	Indikator	Bobot	Konsistensi	Sumber Modal	Bobot Komposit
2	PEMERINTAH	0,68	0,0213	SDM	0,05
Sumber Modal			<0,10	KEUANGAN	0,10
			Konsisten	OPERASI	0,20
				PELAYANAN	0,33
	SWASTA	0,20	0,0213	SDM	0,01
				KEUANGAN	0,03
				OPERASI	0,06
				PELAYANAN	0,10
	LAINNYA	0,12	0,0213	SDM	0,01
				KEUANGAN	0,02
				OPERASI	0,03
				PELAYANAN	0,06

Sumber : Hasil analisis.

Level ketiga disajikan pada Tabel 7 yang menjelaskan kinerja perusahaan dengan dimensi SDM, Keuangan, Oprasional dan Pelayanan. Dimensi pelayanan berkontribusi paling besar (0,48) dengan bobot indikator cakupan pelayanan paling besar (0,27), kedua tambahan konsumen (0,14) dan kualitas air (0,08).

Dimensi terbesar kedua dari kinerja perusahaan adalah Operasioal (0,30) dengan bobot indikator terbesar jam operari (0,19), ketiga keuangan (0,15) dengan bobot indikator terbesar likuiditas (0,10) dan sumber daya manusia (0,07) dengan bobot indikator terbesar rasio pegawai (0,05).

Tingginya bobot dimensi pelayanan yang didukung cakupan yang semakin besar, memberikan gambaran komitmen perusahaan dan pemerintah untuk meningkatkan pemerataan distribusi air bersih, karena sebagian besar masyarakat belum mendapatkan pelayanan air bersih atau sekitar 33%. Dengan kata lain BUM Tirta Segah dapat ditingkatkan kinerjanya melalui tahapan: Peningkatan pelayanan kepada konsumen, efisiensi dan operasi, manajemen keuangan dan peningkatan SDM

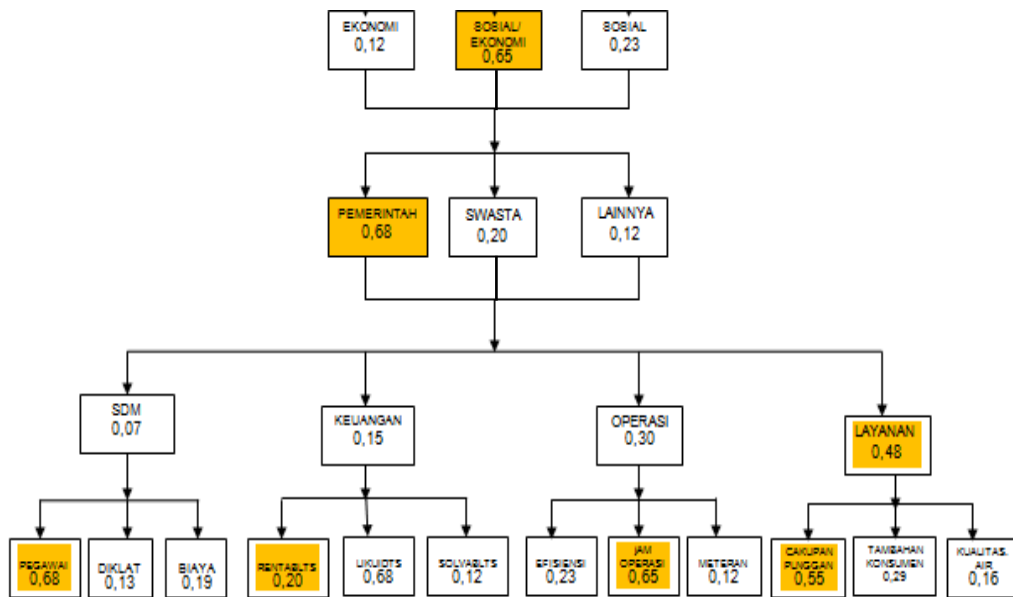
Air bersih merupakan kebutuhan pokok khalayak, Peran pemerintah sangat strategis untuk menjamin kelangsungan usaha BUMD agar ketersediaan dan pemenuhan terselenggara secara merata. Peran swasta tetap diperlukan sebagai partner untuk mendorong perkembangan ekonomi, namun pemerintah harus tetap mencegah timbulnya monopoli karena pasar menjadi tidak efisien dan berpotensi menjadi ancaman ekonomi dan sosial bagi masyarakat.

Bentuk BUMD perumda tidak menutup kemungkinan dapat melaksanakan *Good Corporate Governance* (GCG) secara baik, karena dari sisi organ tidak berbeda dengan Perseroda kecuali pada RUPS dan KPM. Hal ini sesuai dengan semangat Misi ke 4 RPJMD 2016-2021 Kabupaten Berau, untuk menciptakan pemerintah yang bersih, berwibawa, transparan dan akuntabel yang berseuaian dengan prinsip-prinsip GCG. Artinya Perumda Air Minum yang akan didirikan ini akan mampu melaksanakan GCG dengan baik, karena pemerintah daerah memiliki otoritas dan komitmen yang tinggi.

Tabel 7. Rekapitulasi Bobot Matrik Kinerja Perusahaan

Level	Indikator	Bobot	Konsistensi	Sumber Modal	Bobot Komposit
3	SDM	0,07	0,0092	RAS PEGAWAI	0,05
Kinerja Perusda			<0,10	RAS DIKLAT	0,01
			Konsisten	RAS BIAYA	0,01
	KEUANGAN	0,15	0,0092	RENTABILITAS	0,03
				LIKUIDITAS	0,10
				SOLVABILITAS	0,02
	OPERASI	0,30	0,0092	EFISIENSI	0,07
				JAM OPERASI	0,19
				METERAN	0,04
	PELAYANAN	0,48	0,0092	CAKUPAN	0,27
				TMBHAN KONSMN	0,14
				KUALITAS AIR	0,08

Sumber : Hasil analisis.



Gambar 2. Skor Bobot Hirarki

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, maka dirumuskan beberapa kesimpulan yaitu :

1. Bobot skor tertinggi pada level 1 (tujuan) adalah perusahaan daerah dengan orientasi sosial ekonomi (SOSEK) sebesar (0,65). Dengan demikian BUMD yang relevan adalah yang berorientasi SOSEK atau Perumda (Perusahaan Umum Daerah)
2. Bobot skor tertinggi pada level 2 (kriteria) adalah perusahaan daerah dengan sumber modal dari pemerintah sebesar (0,68). Dengan demikian BUMD yang relevan adalah yang modalnya bersumber dari pemerintah.
3. Bobot skor tertinggi pada level 3 (kriteria) adalah perusahaan daerah dengan kontribusi terbesar pada dimensi pelayanan sebesar (0,48). Dengan demikian untuk meningkatkan kinerja BUMD yang berorientasi pada SOSEK dengan sumber modal dari pemerintah, maka strategi yang ditempuh untuk meningkatkan kinerja, dimulai dari Pelayanan, Operasi, Keuangan dan SDM
4. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) air minum yang relevan dengan kondisi Kabupaten Berau adalah berbentuk PERUMDA yang berorientasi SOSEK dengan sumber modal dari Pemerintah dan memprioritaskan Pelayanan dan Operasional kepada konsumen

B. Rekomendasi

1. Hasil kajian ini dapat digunakan sebagai dasar / referensi pemilihan bentuk BUMD yang sesuai dengan kondisi daerah Kabupaten Berau.
2. Kondisi perekonomian Kabupaten Berau dan Kinerja BUMD Tirta Segah dalam tahap recovery, sehingga diperlukan kehati-hatian agar perekonomian daerah tetap dinamis dengan BUMD yang sehat.
3. Pemerintah harus melaksanakan regulasi dan kebijakan yang mencegah potensi timbulnya monopoli karena dapat menciptakan kegagalan pasar dan tetap melindungi kepentingan kepentingan khalayak