

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**STRATEGI PDAM TIRTA TAWAR KABUPATEN ACEH TENGAH  
DALAM MENINGKATKAN PAD KABUPATEN ACEH TENGAH**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat  
Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**MUHAMMAD THAMRIN ELASHRI MOHAMMAD ALI**

**NIM. 501483062**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2019**

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

Tugas Akhir Program Magister dengan Judul “ **Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah**” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Banda Aceh, Januari 2019

Yang Menyatakan

METERAI  
TEMPEL



Tgl. 20  
EC6FBAFF821082584

6000  
ENAM RIBU RUPIAH



( M. THAMRIN ELASHRI MOHD. ALI )

NIM. 5014822949

## ABSTRAK

### **Strategi Pdam Tirta Tawar Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kabupaten Aceh Tengah**

Muhammad Thamrin Elashri Mohammad Ali

Program Pasca Sarjana  
Universitas Terbuka

Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari struktur APBK, dimana kontribusi PAD masih relatif kecil terhadap total penerimaan daerah, sebaliknya bagian penerimaan pembangunan dan pendapatan terbesar daerah berasal dari pos pendapatan yang berasal dari pemerintah dan atau instansi yang lebih tinggi. Kabupaten Aceh Tengah juga berada dalam kondisi yang seperti ini. Karena dari struktur APBK selama ini menunjukkan bahwa proporsi terbesar terhadap total penerimaan daerah adalah berasal dari sumbangan/bantuan pemerintah pusat. Salah satu sumber dana untuk mendukung keuangan daerah adalah hasil perusahaan milik daerah. Sebagaimana diketahui bahwa tugas dan peranan BUMD adalah mendorong kegiatan ekonomi daerah, menciptakan kesempatan kerja, menyediakan jasa pelayanan sosial dan memberikan kontribusi bagi PAD. Jika saja pemerintah daerah mampu mengelola secara profesional tidak tertutup kemungkinan BUMD merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat potensial. PAD Kabupaten Aceh Tengah hanya mampu memberikan kontribusi terhadap APBK dalam lima tahun terakhir ini rata-rata sebesar 11,45 persen. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui Strategi Pdam Tirta Tawar Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Pad) Di Kabupaten Aceh Tengah, desain penelitian dengan pendekatan diskriptif Kualitatif dengan metode penelitian yang digunakan yaitu observasi wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Strategi Pdam Tirta Tawar Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Pad) Di Kabupaten Aceh Tengah 1) Mengembangkan Pemasaran dan Memperluas Cakupan Pelanggan Dengan Mengembangkan pemasaran dan cakupan pelanggan PDAM Tirta TAWAT adalah salah satu cara untuk memperluas pelayanan air bersih kepada masyarakat. Dengan makin luasnya masyarakat yang dapat menikmati fasilitas air bersih dari PDAM Tirta Tawar diharapkan dapat makin meningkatkan kesejahteraan masyarakat Takengon, karena salah satu indikator kesejahteraannya masyarakat perkotaan adalah makin mudahnya mereka mendapatkan dan mengakses fasilitas-fasilitas perkotaan/pelayanan publik yang menunjang kehidupan mereka. 2) Meningkatkan Kualitas SDM Guna Mengoptimalkan Manajemen Operasi dan Meningkatkan Kualitas 3) Pelayanan Menekan Tingkat Kebocoran Air, Dalam Proses Produksi, Transmisi dan Distribusi tingkat kebocoran air di PDAM Tirta Tawar adalah sebesar 25%, dengan rata-rata tingkat kehilangan air per bulan sebesar 22%. Kondisi ini jauh dari ambang batas yang ditetapkan.

**Kata Kunci:** Strategi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

## ABSTRACT

***Strategy for Pdam Tirta Tawar in Increasing Regional Original Revenue Kabupaten Aceh Tengah***

Muhammad Thamrin Elashri Mohammad Ali  
 Graduate program  
 open University

*Regional financial capacity can be seen from the structure of the APBK, where the contribution of PAD is still relatively small to the total regional revenue, whereas the largest share of development revenue and revenue comes from income posts from the government and / or higher agencies. Central Aceh Regency is also in a condition like this. Because of the structure of the APBK so far this shows that the largest proportion of total regional revenues is from donations / assistance from the central government. One source of funds to support regional finance is the result of regional-owned companies. As it is known that the duties and roles of BUMD are to encourage regional economic activities, create employment opportunities, provide social services and contribute to PAD. If only the regional government is able to manage professionally it is possible that the BUMD is a potential source of regional income. Central Aceh District PAD was only able to contribute to the APBK in the past five years by an average of 11.45 percent. The purpose of this study was to find out the strategy of the Pdam Tirta Tawar in increasing regional original income (pad) in Central Aceh district, the design of the study with a qualitative descriptive approach with research methods used namely interview observation and documentation. The results of the study show that the Strategic Options for Bargaining Tirta in Increasing Local Original Income (Pad) in Central Aceh District 1) Developing Marketing and Expanding Customer Coverage By developing marketing and customer coverage PDAM Tirta TAWAT is one way to expand clean water services to the community. With the wider community who can enjoy clean water facilities from PDAM Tirta Tawar, it is hoped that it can further improve the welfare of the Takengon community, because one of the indicators of the prosperity of urban communities is the easier they get and access urban facilities / public services that support their lives. 2) Improving the Quality of HR To Optimize Operations Management and Improve Quality 3) Services Pressing the Level of Water Leakage, in the Process of Production, Transmission and Distribution of water leakage rates in PDAM Tirta Tawar is 25%, with an average rate of water loss per month of 22%. This condition is far from the set threshold.*

**Keywords:** Strategy to increase Regional Original Revenue

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah

Penyusun TAPM: Muhammad Thamrin Elashri Mohammad Ali

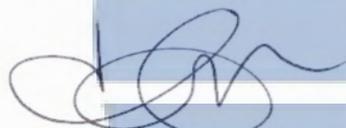
NIM : 501483062

Program Studi : Magister Administrasi Publik Bidang Minat Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Selasa, 12 Februari 2019

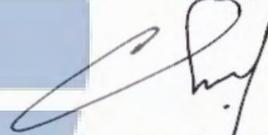
**Menyetujui :**

**Pembimbing II**



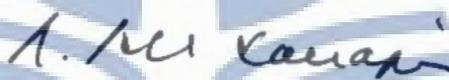
**Dr. Harry Neno Bais, M. Si**  
NIP. 1216127401

**Pembimbing I,**



**Dr. Dra. Cut Khairani, M.Si**  
NIDN. 0101026804

**Penguji Ahli**



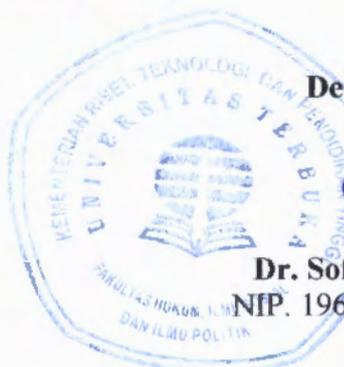
**Prof. Dr. A. Aziz Sanapiab, M.Pd**

**Mengetahui,**

**Ketua Pasca Sarjana Hukum,  
Sosial dan Politik**



**Dr. Darmanto, M. Ed**  
NIP. 19591027 198603 1 003



**Dekan FHSIP**



**Dr. Sofjan Arifin, M.Si**  
NIP. 196606191992031002

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Muhammad Thamrin Elashri Mohammad Ali  
 NIM : 501483062  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik Bidang Minat Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Residensial Program Pascasarjana Universitas Terbuka Pada:

Hari/Tanggal : Selasa / 12 Februari 2019  
 Waktu : 11.30 Wib. s/d 13.00 Wib  
 Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

**Ketua Komisi Penguji**

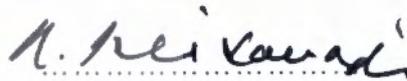
Nama : **Dr. Darmanto, M. Ed**

**Tanda Tangan**



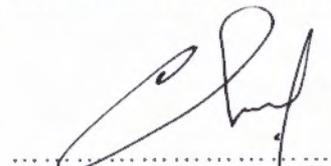
**Penguji Ahli**

Nama : **Prof. Dr. A. Aziz Sanapiah, M.Pd**



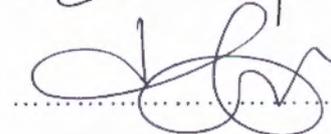
**Pembimbing I**

Nama: **Dr. Cut Khairani, M.Si**



**Pembimbing II**

Nama: **Dr. Harry Neno Bais, M. Si**



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan menyebut nama Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Panyayang, Kami panjatkan puja dan puji syukur atas kehadiran-Nya, yang telah melimpahkan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya kepada kami, sehingga kami dapat menyelesaikan Penelitian (Tesis) tentang "Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah" dapat diselesaikan. Salawat dan salam disampaikan kepada Rasulullah SAW yang telah membawa pencerahan kehidupan bagi umat manusia.

Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini merupakan persyaratan untuk mendapatkan gelar Magister Administrasi Publik Bidang Minat Administrasi Publik pada Universitas Terbuka. Inti bahasan penelitian ini adalah mengkaji tentang Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah. Atas rampungnya Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada pihak-pihak yang turut serta memberikan andil dan dukungan.

1. Pertama sekali ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada yang terhormat Bapak. Dr. Liestyodono Bawono Irianto, M.Si, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka Tangerang Selatan. Atas dedikasi beliau, penulis diberi kesempatan untuk mengikuti pendidikan di Sekolah Pascasarjana Universitas Terbuka.

2. Ucapan terima kasih selanjutnya penulis sampaikan kepada Ibu Dr. Lula, M.A, M.Si selaku Kepala UPBJJ-UT Banda Aceh yang telah memberikan bimbingan dan arahan.
3. Ucapan terima kasih tidak luput disampaikan kepada kedua Pembimbing Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini, Dr. Cut Hairani, M.Si, (Pembimbing I) dan Dr. Harry Neno Bais, M. Si (Pembimbing II).
4. Ucapan terima kasih kepada seluruh Dosen Pengajar yang telah memberikan bekal ilmu yang tidak ternilai harganya.
5. Ucapan terima kasih kepada seluruh Pegawai PDAM Tirta Raya Kabupaten Aceh Tengah yang telah bersedia memberikan data dan informasi sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini.
6. Terima kasih khusus penulis sampaikan kepada ayahanda dan Ibunda tercinta atas cinta dan kasih sayang yang telah diberikan, begitu juga saudara-saudara penulis, mereka semua tidak pernah bosan memberikan dorongan semangat sekaligus mendoakan penulis agar dapat menyelesaikan pendidikan.
7. Terima kasih buat Istri tercinta yang selalu memberikan do'a dan dukungan memberikan inspirasi, motivasi dalam semangat juangku, juga buat anak-anak tercinta yang sangat saya banggakan.
8. Terima kasih juga buat teman-teman seperjuangan, seangkatan yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, penulis menyampaikan penghargaan atas dorongan dan semangat untuk terus belajar, bekerja dan berprestasi.

9. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh teman-teman staff dan pegawai seinstansi yang selalu memberikan semangat dan dorongan dalam belajar.

Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini masih membutuhkan kritik dan saran yang berharga dari semua kalangan. Akhirnya, dengan senantiasa mengharap ridha dan rahmat Allah SWT, akhir kata semoga Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini membawa berkah bagi pengembangan ilmu pengetahuan. *Amin ya rabbal alamin.*

Takengon, Maret 2019  
Penulis,

**Muhammad Thamrin Elashri Mohammad Ali**  
**Nim 501483062**



## DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Lembaran Pengesahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Riwayat Hidup .....	v
Daftar Isi .....	vi
Daftar Tabel .....	vii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Peran Pemerintah Daerah .....	9
B. Pengertian Strategi .....	12
1. Manajemen Strategis .....	12
2. Perencanaan Strategis .....	17
3. Analisis Lingkungan Eksternal dan Internal .....	21
4. Identifikasi Isu Strategis .....	24
5. Merumuskan strategi untuk mengelola isu .....	32
C. Pandapatian Asli Daerah (PAD) .....	37
D. BUMN/BUMD .....	40
E. Penelitian Terdahulu .....	47
F. Kerangka Berpikir .....	57
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Desain Penelitian .....	59
B. Sumber Informasi/ <i>Informen</i> .....	60
C. Metode Pengumpulan Data .....	60
D. Analisis Instrumen .....	61
E. Metode Analisis Data .....	61
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Deskripsi Objek Penelitian .....	67
B. Hasil penelitian .....	85
1. Formulasi Strategi .....	85
2. Pelaksanaan Strategi .....	91
C. Analisis SWOT .....	92
D. Analisis Kondisi Lingkungan Internal .....	93
E. Perumusan Strategi Pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah Sebagai Sumber	

Pendapatan Asli Daerah (PAD) .....	130
F. Strategi-strategi pengelolaan PDAM Tirta Tawar .....	133

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A Kesimpulan.....	145
B Saran.....	146

DAFTAR PUSTAKA.....	147
---------------------	-----

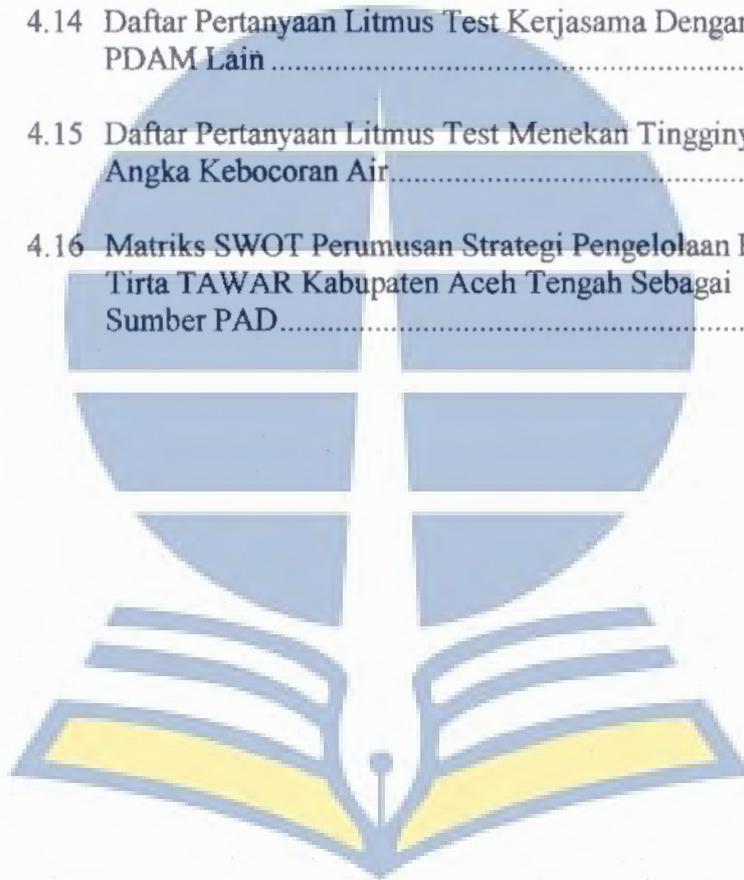
LAMPIRAN .....	
----------------	--



## DAFTAR ISI

		Halaman
Tabel	1.1 Kontribusi PAD terhadap APBK .....	5
Tabel	2.4 Matrik Analisi SWOT.....	28
Tabel	2.5 Tes Litmus untuk Isu-Isu Strategis .....	31
Tabel	3.1 Daftar Pertanyaan Litmus Test .....	57
Tabel	4.1 Perkembangan Jumlah Pegawai Berdasarkan Pendidikan Selama Tahun 2013-2017 dengan tahun dasar 2013 .....	75
Tabel	4.2 Perhitungan Laba/Rugi Periode Tahun 2013 Sampai Dengan Tahun 2017.....	78
Tabel	4.3 Jenis dan Cara Perhitungan Kinerja Keuangan Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 47 Tahun 1999.....	80
Tabel	4.4 Daftar Besaran Tarif Air PDAM Tirta TAWAR Berdasarkan Perarutan Bupati Aceh Tengah Nomor 46 Tahun 2016 .....	83
Tabel	4.5 Komposisi Pegawai PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.....	100
Tabel	4.6 Kinerja Keuangan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah Per Desember 2017.....	103
Tabel	4.7 Rata-rata Tingkat Kehilangan Air PDAM Tirta TAWAR Selama Tahun 2017 Nomor 46 Tahun 2016.....	108
Tabel	4.8 Rincian Jumlah Pelanggan Aktif PDAM Tirta TAWAR Per Desember 2017 .....	110
Tabel	4.9 Jumlah Pelanggan Aktif PDAM Tirta TAWAR Menurut Desa/Kelurahan Di Kabupaten Aceh Tengah.....	111
Tabel	4.10 Persentase Penyelesaian Pengaduan Pelanggan PDAM Tirta TAWAR Tahun 2016 2017.....	112

Tabel	4.11 Analisis Faktor-Faktor Internal dan Eksternal PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.....	119
Tabel	4.12 Daftar Pertanyaan Litmus Test Mengembangkan Pemasaran dan Cakupan Pelayanan Pelanggan.....	120
Tabel	4.13 Daftar Pertanyaan Litmus Test Meningkatkan Kualitas SDM Guna Mengoptimalkan Manajemen Operasi dan Peningkatan Kualitas Pelayanan.....	123
Tabel	4.14 Daftar Pertanyaan Litmus Test Kerjasama Dengan PDAM Lain.....	125
Tabel	4.15 Daftar Pertanyaan Litmus Test Menekan Tingginya Angka Kebocoran Air.....	127
Tabel	4.16 Matriks SWOT Perumusan Strategi Pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah Sebagai Sumber PAD.....	132



## BAB 1 PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Air merupakan salah satu sumberdaya alam mempunyai peranan yang sangat vital dalam kehidupan umat manusia. Para pendiri Negara Republik Indonesia telah sepakat bahwa komoditas ini diatur oleh negara sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi :

*"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".*

Dalam penjelasan pasal ini diungkapkan secara tegas bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan Negara atas sumberdaya alam, termasuk didalamnya air, dimaksudkan bahwa dalam pemanfaatannya, negara inemegang kekuasaan untuk mengatur dan menjamin keadilan kepada semua komponen bangsa.

Sumberdaya air yang dimanfaatkan untuk kehidupan dipisahkan atas dasar asal pengambilannya, yaitu; air permukaan dan air bawah tanah. Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, air permukaan didefinisikan sebagai air yang berada di atas permukaan bumi, tidak termasuk air laut. Sedangkan air bawah tanah (ABT) adalah air yang berada di perut bumi (baca di dalam tanah/batuan) termasuk mata air yang muncul secara alamiah di atas permukaan tanah.

Sedangkan untuk pengelolaan air bawah tanah berada di bawah tanggungjawab Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, yang secara operasional ditangani oleh Direktur Geologi Tata Lingkungan. Operasional administratif di daerah diberikan wewenangnya kepada Gubernur Kepala Daerah melalui azas tugas pembantuan (*"Medebewind"*).

Daerah Kabupaten/Kota, dalam rangka penyediaan air bersih bagi konsumsi penduduk, membentuk badan usaha milik daerah yang biasanya berupa Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM dalam menjalankan fungsi distribusi tidak memandang asal sumber air, tetapi mementingkan ketersediaan air bersih bagi masyarakat. Pembangunan daerah pada dasarnya adalah upaya untuk :

1. mengembangkan kemampuan ekonomi daerah untuk menciptakan kesejahteraan dan memperbaiki kehidupan material secara adil dan merata.
2. meningkatkan kondisi kesehatan, pendidikan, perumahan, dan kesempatan kerja.
3. mendorong penegakan hak-hak asasi manusia, kebebasan politik dan demokrasi.
4. mengembangkan peradaban dan
5. meningkatkan kesadaran perlunya pembangunan berkelanjutan

Melihat pentingnya pembangunan daerah bagi pembangunan yang berkelanjutan, Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 dan undang-undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang wewenag Pemerintah Aceh dan Kabupaten/Kota,

sebagaimana tertulis di dalam konsiderannya memandang perlu menyelenggarakan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional. Yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Titik berat otonomi daerah pada daerah kabupaten/kota dimaksudkan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, mendewasakan politik rakyat (*democratization process*), dan memberikan keleluasaan bagi daerah kabupaten/kota untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan kondisi, potensi dan keanekaragaman wilayahnya. Pemerintah daerah melihat di dalam otonomi daerah terdapat *sharing of power, distribution of income, dan empowering regional administration* (Warsito, 1999:4). Ketiga hal inilah yang diharapkan oleh daerah agar pelaksanaan otonomi daerah dapat berjalan dengan baik. Disamping itu diharapkan dengan otonomi daerah akan mampu memacu pembangunan daerah, sehingga kesenjangan pertumbuhan antar daerah secara perlahan dapat dikurangi.

Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah juga tidak terlepas pada kemampuan keuangan daerah. Artinya daerah harus memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakannya dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga tidak selalu bergantung kepada bantuan dari pemerintah pusat, dan menunjukkan kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam

mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri adalah kemampuan *self supporting* di bidang keuangan ( Kaho: 1988).

Keuangan menjadi salah satu faktor pendukung pelaksanaan otonomi daerah, dimana sumber pendapatan daerah adalah terdiri dari : pendapatan asli daerah, yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah (Pasal 4 Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2004). Disamping Pendapatan Asli Daerah (PAD), daerah juga mendapat dana perimbangan berupa dana alokasi umum yang bersifat *block grant*, dan dana alokasi khusus yang bersifat *spesifik grant* dan pinjaman daerah (Warsito, 1999).

Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari struktur APBK, dimana kontribusi PAD masih relatif kecil terhadap total penerimaan daerah, sebaliknya bagian penerimaan pembangunan dan pendapatan terbesar daerah berasal dari pos pendapatan yang berasal dari pemerintah dan atau instansi yang lebih tinggi. Kabupaten Aceh Tengah juga berada dalam kondisi yang seperti ini. Karena dari struktur APBK selama ini menunjukkan bahwa proporsi terbesar terhadap total penerimaan daerah adalah berasal dari sumbangan/bantuan pemerintah pusat.

Salah satu sumber dana untuk mendukung keuangan daerah adalah hasil perusahaan milik daerah. Sebagaimana diketahui bahwa tugas dan peranan BUMD adalah mendorong kegiatan ekonomi daerah, menciptakan kesempatan kerja, menyediakan jasa pelayanan sosial dan memberikan kontribusi bagi PAD.

Jika saja pemerintah daerah mampu mengelola secara profesional tidak tertutup kemungkinan BUMD merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat potensial.

Menurut Widjaja (1998:153) peranan dana sangat menentukan keberhasilan pembangunan daerah disamping itu yang tidak kalah pentingnya adalah kesiapan SDM dalam mengelolanya. Memang peranan dana saja tidak cukup untuk menilai suatu daerah mampu atau tidak dalam melaksanakan otonomi daerah, melainkan ada beberapa indikator lainnya yang telah dikembangkan Departemen Dalam Negeri. Indikator untuk mengukur kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah yaitu : kelembagaan, kepegawaian, peralatan, partisipasi masyarakat, organisasi dan administrasi, ekonomi daerah serta demografi. Akan tetapi bagi daerah ketercukupan dana akan sangat menentukan keberhasilan pembangunan daerah. Untuk itu Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah pun melakukan berbagai upaya dan terobosan dalam meningkatkan PADnya.

Akan tetapi perlu diingat kembali oleh daerah bahwa otonomi daerah semata-mata adalah untuk mensejahterakan masyarakat, dan memberdayakan masyarakat, bukan makin membebani masyarakat dengan berbagai pajak, retribusi dan kenaikan tarif pelayanan, yang diperuntukkan bagi kepentingan kas pemerintah daerah dalam mengejar target PAD. Badan usaha milik daerah (BUMD) masih menjadi tumpuan harapan kepala daerah untuk mengisi kas pemerintah daerah, tetapi penerimaan dari sumber ini tidak menggembirakan. Kondisi ini juga dialami oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah.

Muncul pertanyaan mengapa keadaan seperti ini terjadi pada BUMD, sedangkan begitu banyak peluang strategis yang dimiliki oleh BUMD diantaranya yaitu memiliki *captive market* yang besar, memiliki akses yang luas, baik ke bawah maupun ke atas sehingga dapat memperoleh informasi kebijakan pemerintah dan peluang usaha lebih dini dibandingkan swasta dan BUMD memiliki *bargaining power* yang kuat karena kepemilikannya di tangan Pemerintah Daerah.

Sebagai perusahaan daerah yang memberikan jasa pelayanan air minum di perkotaan, PDAM menjalankan operasinya dengan prinsip-prinsip perusahaan, yaitu efisiensi dan mengusahakan keuntungan, guna memenuhi target mengisi kas pemerintah daerah. Di lain pihak, PDAM juga dituntut untuk berfungsi sosial dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih, menunjang perkembangan dunia usaha dan perekonomian masyarakat, menunjang percepatan pembangunan di daerah yang pada akhirnya dapat mensejahterakan masyarakat. Dua dimensi yang berbeda tentang keberadaan BUMD dalam hal ini PDAM Tirta Tawar, hendaknya dapat dipadukan secara berimbang, walaupun sulit untuk dilaksanakan. Berangkat dari hal tersebut, penulis mencoba untuk memberikan beberapa usulan strategi pengelolaan yang sebaiknya dilakukan oleh PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, bahwa PDAM Tirta Tawar sebagai sumber PAD belum memberikan kontribusi bagi PAD Kabupaten Aceh Tengah, maka penulis mencoba untuk merumuskan masalah yang akan diteliti, yaitu:

1. Bagaimanakah Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah ?
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah?

### C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah.
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Strategi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Dalam Meningkatkan PAD Kabupaten Aceh Tengah

### D. Kegunaan Penelitian

#### 1. Teoritis

Sesuai dengan tujuan yang akan dicapai maka penelitian ini akan memberikan manfaat sebagai berikut.

- a. Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah untuk mengetahui kondisi keuangan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah.
- b. Sebagai bahan masukan bagi PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah untuk mengambil kebijakan dalam mengembangkan Perusahaan Daerah Air Minum.

#### 2. Praktis

- a. Untuk menambah khasanah Ilmu dan pengetahuan, tentang Strategi membangun sebuah BUMD terutama PDAM sebagai salah satu sumber PAD Daerah
- b. Sebagai sumber informasi dan data bagi penelitian yang lain untuk mengembangkan penelitian lanjutan terkait dengan pengembangan PDAM



## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Peran Pemerintah Daerah

Dengan mulai diberlakukannya otonomi daerah Nomor 23 Tahun 2014, saat ini sudah direvisi UU No 33 Tahun 2004, maka pemerintah daerah wajib mengadakan pembenahan-pembenahan di dalam pemerintahannya serta pemenuhan syarat-syarat utama sebagai daerah otonom.

Otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang merupakan penerapan konsep teori *areal division of power* yang membagi kekuasaan secara vertikal (Koswara,2000). Menurut Sarundjang, dalam Nugroho (2012:46), otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan hakekat yang demikian otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi terbukanya potensi-potensi yang ada di daerah tersebut.

Otonomi daerah dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan. Dengan otonomi daerah pengambilan keputusan lebih dekat kepada rakyat yang dilayani. Rentang kendali pemerintahan menjadi lebih dekat, sehingga pemerintahan dapat lebih responsif terhadap kebutuhan, potensi dan kapasitas daerah yang spesifik, dengan begitu diharapkan pelayanan masyarakat akan lebih baik karena dengan otonomi daerah, daerah dapat lebih mengetahui kebutuhan dan prioritas keinginan rakyat di daerahnya.

Di Indonesia otonomi daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-undang Nomor. 33 Tahun 2004, dengan pengertian bahwa otonomi daerah merupakan desentralisasi kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga pemerintah daerah memiliki urusan-urusan yang telah diserahkan oleh pemerintah pusat kecuali bidang luar negeri, moneter, peradilan, keamanan dan agama. Dan urusan-urusan yang telah diserahkan tersebut menjadi tanggung jawab daerah sepenuhnya.

Melalui kedua peraturan perundang-undangan tersebut. Otonomi merupakan manifestasi dari proses pemberdayaan rakyat dalam kerangka demokrasi dimana daerah Kabupaten/kota yang merupakan unit pemerintahan terdekat dengan rakyat diberikan keleluasaan untuk berekspresi. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah juga untuk memperlancar, mengembangkan dan memacu pembangunan di daerah, memperluas peran serta masyarakat serta lebih meningkatkan pemerataan pembangunan dengan mengembangkan dan memanfaatkan potensi daerah. Sehingga kesenjangan antar daerah dapat dikurangi karena masing-masing daerah akan membuka wawasan untuk membangun dan bekerja sama dengan pihak lain, baik swasta maupun luar negeri.

Akan tetapi, dalam pelaksanaan otonomi di Indonesia, menurut Nugroho (2000:39-40), harus memenuhi dua persyaratan utama, yaitu : (1) persyaratan yang bersifat politis, dimana persyaratan ini menuntut tiga kondisi, yaitu *political will* dari pemerintah, yang bentuknya bermula dari sebuah pengakuan akan

perlunya otonomi daerah, yang kemudian dibuktikan dengan adanya peraturan-peraturan dasar dan peraturan pelaksana, dan pada akhirnya dukungan dari pemerintah pusat; adanya kekuatan ekonomi daerah, dimana dalam hal ini yang akan dipermasalahkan adalah sejauh mana daerah memberi sumbangan yang memadai bagi anggaran pendapatan dan belanja; penataan organisasi birokrasi dan sumber daya manusia. (2) Persyaratan yang bersifat tantangan manajemen, dimana persyaratan ini menuntut tiga langkah yaitu reorientasi paradigma pemerintah, restrukturisasi pemerintah, dan aliansi dengan organisasi-organisasi yang ada di dalam masyarakat.

Disamping persyaratan tersebut di atas, menurut Davey (1988:258) bahwa otonomi daerah juga menuntut adanya kemampuan pemerintah daerah untuk menggali sumber-sumber penerimaan yang tidak tergantung kepada pemerintah pusat dan mempunyai kekuasaan di dalam menggunakan dana-dana tersebut untuk kepentingan masyarakat daerah, dalam batas-batas yang ditentukan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Konsekuensinya daerah harus mampu dan mandiri dalam menyelenggarakan pemerintahannya. Tingkat kemandirian diturunkan dari tingkat desentralisasi yang diselenggarakan. Semakin tinggi derajat desentralisasi, semakin tinggi tingkat otonomi daerah, jika tidak besar kemungkinan akan digabung dengan daerah lain. Sebab tidaklah efektif bila daerah yang otonom selalu menggantungkan kehidupannya pada subsidi pemerintah pusat.

Sehingga dapatlah dikatakan, otonomi merupakan salah satu strategi dalam suatu proses pembangunan guna menghadapi berbagai hambatan baik institusi maupun administrasi, yang dengan kata lain otonomi adalah upaya untuk mendorong proses demokratisasi. Otonomi haruslah mampu menggali potensi yang ada di daerah guna mencapai tujuan yang positif berupa percepatan pembangunan dan peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat serta upaya pemberdayaan masyarakat.

## B. Pengertian Strategi

### 1. Manajemen Strategis

Menurut J. Salusu (2004:493) pengertian manajemen strategis adalah:

“Manajemen Stratejik adalah suatu cara untuk mengendalikan organisasi secara efektif dan efisien, sampai kepada implementasi garis terdepan, sedemikian rupa sehingga tujuan dan sasarannya tercapai.”

Sedangkan pengertian manajemen strategis menurut David (1989) yang dikutip oleh J. Salusu (2004:493) adalah :

“Manajemen stratejik sebagai seni dan ilmu dalam merumuskan, mengimplementasikan, dan mengevaluasi keputusan-keputusan lintas fungsional yang akan memungkinkan organisasi mencapai sasarannya”

Menurut Nawawi (2005:149) manajemen strategik merupakan suatu arus keputusan dan tindakan yang mengarah kepada pengembangan suatu strategi atau strategi-strategi yang efektif untuk membantu tercapainya suatu tujuan organisasi. Selain itu, Nawawi (2005:149) menyebutkan definisi manajemen strategis adalah :

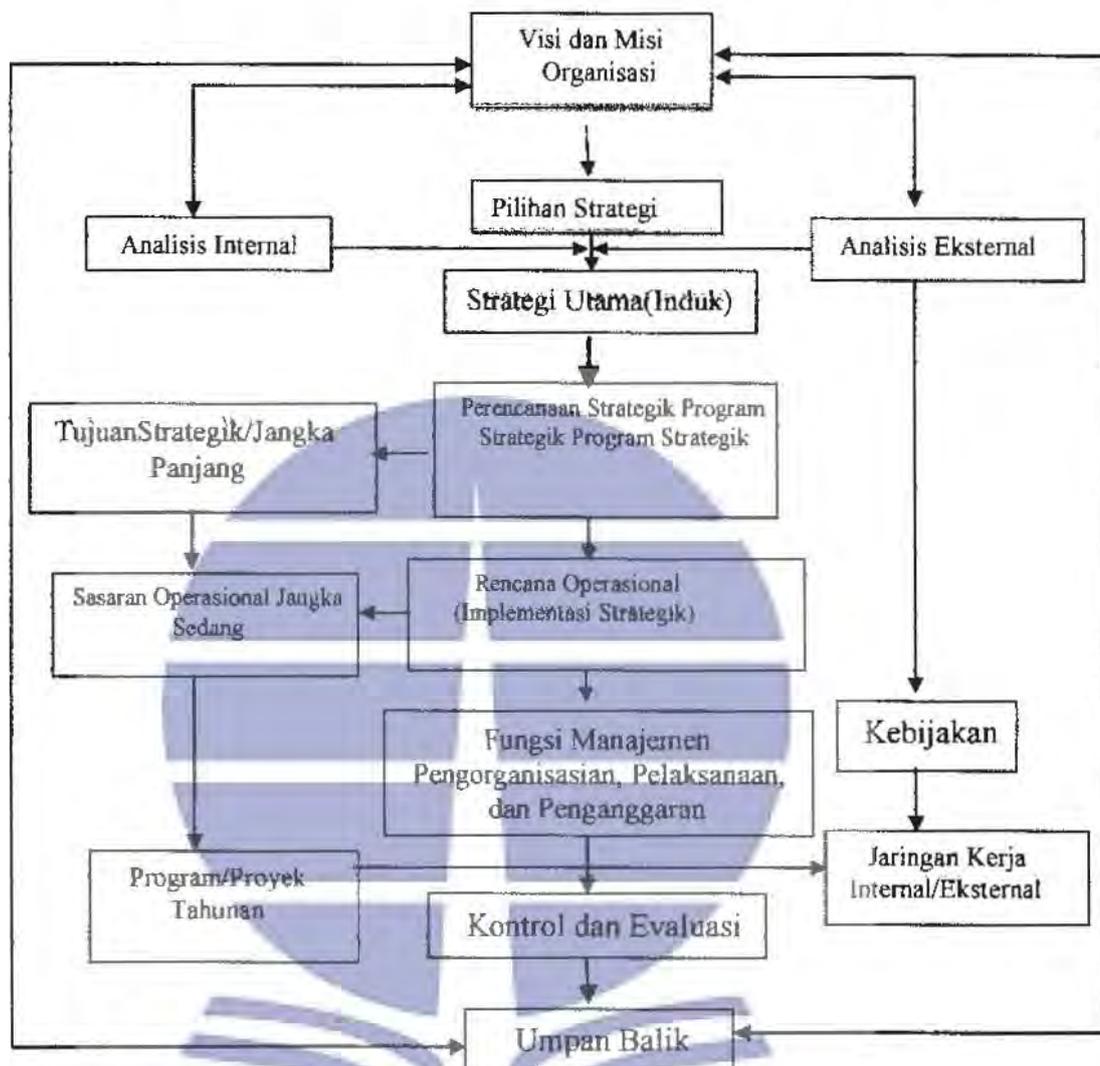
“Perencanaan berskala besar (disebut Perencanaan Strategik) yang berorientasi pada jangkauan masa depan (disebut VISI), dan ditetapkan sebagai keputusan manajemen puncak (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut MISI), dalam usaha menghasilkan sesuatu (Perencanaan Operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas, dengan diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut Tujuan Strategik) dan berbagai sasaran (Tujuan Operasional) organisasi.”

Pengertian yang cukup luas tersebut menunjukkan bahwa Manajemen Strategik merupakan suatu sistem sebagai satu kesatuan memiliki berbagai komponen yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi. Perencanaan pertama adalah perencanaan strategis dengan unsur-unsurnya yang terdiri dari visi, misi, tujuan strategis dan strategi utama. Sedangkan perencanaan yang kedua adalah perencanaan operasional dengan unsurnya sasaran dan tujuan operasional, pelaksanaan fungsi manajemen berupa fungsi pengorganisasian, fungsi pelaksanaan dan fungsi penganggaran, kebijakan situasional, jaringan kerja internal dan eksternal, fungsi kontrol dan evaluasi serta umpan balik.

Diagram manajemen strategi sebagai suatu sistem dapat kita lihat sebagai berikut :



Gambar 2. 1 Model Manajemen Strategi Hadari Nawawi

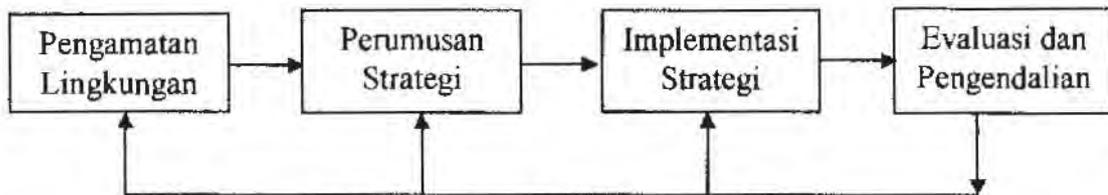


Sumber : Hadari Nawawi (2005:150)

Pengertian manajemen strategis menurut Hunger dan Wheelen (2003:4) adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Menurut Hunger dan Wheelen proses manajemen strategis meliputi empat elemen dasar : 1. Pengamatan lingkungan, 2. Perumusan strategi, 3. Implementasi strategi dan 4. Evaluasi dan pengendalian dalam pelaksanaannya. Interaksi keempat elemen tersebut adalah sebagai berikut:

Gambar 2. 2

## Elemen-Elemen Dasar Proses Manajemen Strategis



Sumber: Hunger dan Wheelen (2003:11)

Manajemen mengamati lingkungan eksternal untuk melihat kesempatan dan ancaman. Selain itu, mengamati lingkungan internal untuk melihat kekuatan dan kelemahan. Faktor-faktor yang paling penting untuk masa depan perusahaan sering disebut faktor-faktor strategis. Setelah mengidentifikasi faktor-faktor strategis, manajemen mengevaluasi interaksinya dan menentukan misi perusahaan yang sesuai. Langkah pertama dalam merumuskan strategi adalah pernyataan misi, yang berperan penting dalam menentukan tujuan, strategi dan kebijakan organisasi. Organisasi mengimplementasikan strategi dan kebijakan tersebut melalui program, anggaran dan prosedur. Akhirnya, evaluasi kinerja dan umpan balik untuk memastikan tepatnya pengendalian aktivitas perusahaan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada bagan berikut ini :

Tabel 2.1. Model Manajemen Strategi Hunger dan Wheelen

<i>External Environment</i>	<i>Strategic Formulation</i>	<i>Strategic Implementation</i>	<i>Evaluation &amp; Control</i>
<i>Societal Environment</i>	<i>Vision/Mission</i>		
<i>Task Environment</i>		<i>Programs</i>	
	<i>Objectives</i>	<i>Budgets</i>	
<i>Internal Environment, Ent</i>		<i>Procedures</i>	
	<i>Policies</i>		
<i>Structure</i>			<i>Performance</i>
<i>Resources</i>			

Sumber : Hunger dan Wheelen (2003:12)

Peranan manajemen strategis sangatlah penting, karena dengan manajemen strategis akan diidentifikasi faktor-faktor strategis baik dari lingkungan internal maupun eksternal serta menentukan pilihan-pilihan strategis untuk mengarahkan langkah-langkah yang harus ditempuh oleh organisasi di masa depan. Sehingga kinerja organisasi dapat berlangsung dan berkelanjutan. Dengan demikian akan terlihat upaya kita untuk memahami lingkungan atau situasi strategis dengan melakukan analisis strategis. Setelah itu akan tiba pada pilihan-pilihan strategi yang akan dipergunakan oleh organisasi yang kemudian akan diimplementasikan, dan proses tersebut berjalan siklikal.

## 2. Perencanaan Strategis

Pengertian perencanaan strategis menurut Bryson (2005:4-5) dalam buku "Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial" mengutip pendapat dari Olsen dan Eadie (1982:4) ialah:

"Perencanaan strategis sebagai upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu."

Pengertian perencanaan strategis menurut J. Salusu (2004:500) ialah sebagai berikut: "Perencanaan stratejik adalah suatu cara untuk mengurangi risiko, suatu instrumen untuk mendidik para manajer, para pejabat inti, pejabat menengah, dan kepala-kepala unit kerja."

Selain itu, Petter Gottschalk dan Yngve Sommerseth Gudmundsen dalam *International Journal of Police Science and Management* mengungkapkan sebagai berikut:

"Strategic planning represents the extent to which decision-makers look into the future and use formal planning methodologies." (Petter Gottschalk dan Yngve Sommerseth Gudmundsen, 2009:56) (Perencanaan Strategis merupakan sejauh mana suatu pengambilan keputusan melihat masa depan dan menggunakan metodologi-metodologi perencanaan yang formal.) (Petter Gottschalk dan Yngve Sommerseth Gudmundsen, 2009:56).

Pengertian perencanaan strategis yang lain menurut J. Salusu (2004:500) yang mengutip dari Steiss (1985) menegaskan bahwa :

"Perencanaan stratejik sebagai komponen dari manajemen stratejik bertugas untuk memperjelas tujuan dan sasaran, memilih berbagai kebijaksanaan, terutama dalam memperoleh dan mengalokasikan sumber daya, serta menciptakan suatu pedoman dalam menerjemahkan kebijaksanaan organisasi."

Selanjutnya, masih dalam buku J. Salusu (2004:500) pengertian lain perencanaan strategik ialah:

“Perencanaan strategik dapat juga diartikan sebagai suatu metode dalam mengarahkan para pemimpin unit kerja sehingga keputusan-keputusan dan tindakan mereka mempunyai dampak terhadap masa depan organisasi dengan cara yang konsisten dan rasional.”

Seorang pimpinan puncak perlu menetapkan langkah-langkah untuk melaksanakan suatu tindakan penting dalam organisasi dengan mengadakan analisis terhadap faktor-faktor internal dan eksternalnya.

Perencanaan strategi memiliki beberapa manfaat, yakni :

- a. Berpikir secara strategis dan mengembangkan strategi-strategi yang efektif;
- b. Memperjelas arah masa depan;
- c. Menciptakan prioritas;
- d. Membuat keputusan sekarang dengan mengingat konsekuensi masa depan;
- e. Mengembangkan landasan yang koheren dan kokoh bagi pembuatan keputusan;
- f. Menggunakan keleluasaan yang maksimum dalam bidang-bidang yang berada di bawah control organisasi;
- g. Membuat keputusan yang melintasi tingkat dan fungsi;
- h. Memecahkan masalah utama organisasi;
- i. Memperbaiki kinerja organisasi;
- j. Menangani keadaan yang berubah dengan cepat secara efektif;
- k. Membangun kerja kelompok dan keahlian; (Steiner, 1979; Barry, 1986; Bryson, Freeman, dan Roering, 1986; Bryson, Van de Ven, dan Roering, 1987 dalam Bryson, 2005:12-13).

Proses perencanaan strategis akan bermanfaat jika dapat membantu berpikir dan bertindak strategis bagi pimpinan puncak. Apabila suatu proses perencanaan strategis menimbulkan kesulitan dalam cara berpikir dan bertindak strategis maka proses perencanaan harus dikesampingkan bukan pada pemikiran dan tindakannya (Bryson, 2005:53,54)

Bryson beranggapan bahwa keberhasilan perencanaan strategis ditentukan oleh proses penyusunannya. Menurutnya terdapat delapan langkah dalam proses perencanaan strategis, yakni :

- a. Memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis.
- b. Mengidentifikasi mandat organisasi.
- c. Memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi.
- d. Menilai lingkungan eksternal : peluang dan ancaman.
- e. Menilai lingkungan internal : kekuatan dan kelemahan.
- f. Mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi.
- g. Merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu.
- h. Menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan. (Bryson, 2005:55)

Delapan langkah tersebut harus mengarah kepada tindakan, hasil, dan evaluasi. Selain itu, setiap langkah-langkah dalam proses perencanaan strategis tersebut harus menghasilkan tindakan, hasil, dan penilaian evaluatif (Bryson, 2005:55-56).

Langkah *pertama*, memprakarsai dan menyepakati proses perencanaan strategis. Tujuannya adalah untuk menegosiasikan kesepakatan dengan orang-orang penting pembuat keputusan (*decision maker*) atau pembentuk opini (*opinion leader*) internal dan eksternal tentang seluruh upaya perencanaan strategis dan langkah perencanaan yang penting.

Langkah *kedua*, mengidentifikasi mandat organisasi. Mandat merupakan sesuatu yang perlu dilakukan, yang lebih terfokus pada fungsi/tugas dan kewajiban organisasi, sehingga tujuan langkah ini adalah mengenali dan memperjelas makna dan sifat dan mandat yang diemban organisasi baik formal maupun informal.

Langkah *ketiga*, memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi. Misi dan nilai yang berkaitan erat dengan mandatnya merupakan *raison de'entre* (pembenaran sosial) bagi keberadaannya. Misi memberikan pemahaman mengenai tujuan organisasi atau mengapa organisasi harus melakukan dan apa yang dilakukan.

Langkah *keempat*, menilai lingkungan eksternal. Di dalam perencanaan harus dieksploitasi lingkungan di luar organisasi untuk mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi organisasi. Peluang dan ancaman dapat diidentifikasi dengan memantau berbagai kekuatan dan kecenderungan politik, ekonomi, sosial, dan teknologi.

Langkah *kelima*, menilai lingkungan internal. Untuk mengenali lingkungan internal yang berpotensi menimbulkan kekuatan dan kelemahan organisasi, yaitu dengan memantau sumber daya (*input*), strategi sekarang (proses) dan kinerja (*output*).

Langkah *keenam*, mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi oleh organisasi. Identifikasi isu-isu strategis merupakan langkah penting dalam proses perencanaan strategis. Isu strategis merupakan pilihan kebijakan pokok yang mempengaruhi mandat, misi, nilai organisasi, tingkat perpaduan produk dan jasa, klien, biaya, keuangan, organisasi dan manajemen.

Langkah *ketujuh*, merumuskan strategi untuk mengelola isu. Strategi merupakan perluasan misi guna menjembatani organisasi dengan lingkungannya, yang dikembangkan untuk mengatasi isu-isu strategis yang diambil.

Langkah *kedelapan*, menciptakan organisasi yang efektif untuk masa depan. Langkah terakhir dalam proses perencanaan strategis, organisasi mengemban deskripsi mengenai bagaimana seharusnya organisasi itu sehingga berhasil mengimplementasikan strateginya dan mencapai seluruh potensinya (Bryson, 2005:56-70).

Selanjutnya dalam hal ini untuk melihat perencanaan strategis pada PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah peneliti hanya membatasi hanya pada tiga langkah saja yaitu dimulai dari langkah menilai lingkungan eksternal dan internal, mengidentifikasi isu strategis, serta merumuskan strategi untuk mengelola isu-isu. Hal ini dikarenakan organisasi yang akan diteliti sudah memiliki visi, misi dan mandat. Adapun langkah-langkah tersebut yakni:

### 3. Analisis Lingkungan Eksternal dan Internal

#### a. Menilai Lingkungan Eksternal : Peluang dan Ancaman

Tim perencana harus mengeksplorasi lingkungan yang ada di luar organisasi dengan mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dimiliki. Higgins (1985) mengartikan peluang sebagai suatu situasi dan faktor-faktor eksternal yang membantu organisasi mencapai sasarannya sedangkan ancaman merupakan faktor-faktor eksternal organisasi yang menyebabkan organisasi tersebut tidak dapat mencapai sasarannya (dalam J. Salusu, 2004:319- 320).

Sedangkan Akdon (2007:112) mengemukakan bahwa lingkungan eksternal organisasi meliputi peluang dan tantangan atau ancaman. Peluang (*opportunities*) adalah situasi dan faktor-faktor luar organisasi yang bersifat

positif yang membantu organisasi mencapai atau mampu melampaui pencapaian visi dan misi. Tantangan atau ancaman (*threats*) adalah faktor-faktor luar organisasi yang bersifat negatif yang dapat mengakibatkan organisasi gagal dalam mencapai visi dan misi.

Menurut Hunger dan Wheelen (2003:9) lingkungan eksternal terdiri dari variabel-variabel (kesempatan dan ancaman) yang berada di luar organisasi dan tidak secara khusus ada dalam pengendalian jangka pendek manajemen puncak. Menurut Hunger dan Wheelen (2003:9-10) lingkungan eksternal memiliki dua bagian:

- a) Lingkungan kerja, terdiri dari kelompok yang secara langsung berpengaruh atau dipengaruhi oleh operasi-operasi utama organisasi. Misalnya pemegang saham, pemerintah, pesaing, pelanggan, kelompok kepentingan khusus.
  - b) Lingkungan sosial, terdiri dari kekuatan umum. Kekuatan itu tidak berhubungan langsung dengan aktifitas-aktifitas jangka pendek organisasi tetapi mempengaruhi keputusan-keputusan jangka panjang. Misalnya menggambarkan kekuatan-kekuatan ekonomi, sosiokultural, teknologi dan politik- hukum dalam hubungannya dengan lingkungan perusahaan secara keseluruhan.
- b. Menilai Lingkungan Internal : Kekuatan dan Kelemahan

Hunger menyebutkan lingkungan internal terdiri dari variabel-variabel (kekuatan dan kelemahan) yang ada di dalam organisasi tetapi

biasanya tidak dalam pengendalian jangka pendek dari manajemen puncak (2003:11). Menurut Higgins (1985) kekuatan merupakan situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif dimana organisasi memiliki keuntungan stratejik dalam mencapai sasarannya sedangkan kelemahan adalah suatu situasi dan keridakmampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya (dalam J. Salusu. 2004:291).

Akdon mengartikan kekuatan (*strengths*) sebagai situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif yang memungkinkan organisasi memenuhi keuntungan strategik dalam mencapai visi dan misi. Sedangkan kelemahan merupakan situasi dan faktor-faktor luar organisasi yang bersifat negatif yang menghambat organisasi mencapai atau melampaui pencapaian visi dan misi (Akdon, 2007:111).

Gary F. Keller dalam *International Journal Strategic Change Management* mengungkapkan sebagai berikut:

*“Strengths: Internal qualities, circumstances, or conditions that contribute to the organisation’s ability to achieve its mission. These elements are organisation enhancing. Weaknesses – characteristics, conditions, or circumstances that restrict, detract, or even prevent the realisation of the organisation’s mission.”* (Gary F. Keller, 2006:80) (Kekuatan: kualitas internal, situasi, atau kondisi yang memberikan kontribusi pada kemampuan organisasi untuk mencapai misinya. Kelemahan – karakteristik, kondisi, atau keadaan yang membatasi, mengurangi, atau bahkan mencegah realisasi misi suatu organisasi). (Gary F. Keller, 2006:80)

Menurut Hunger (2003:11-12) variabel-variabel lingkungan internal (kekuatan dan kelemahan) tersebut antara lain:

- a) Struktur, ialah suatu cara bagaimana suatu perusahaan dikoordinasikan berkenaan dengan komunikasi, wewenang, dan arus kerja.
- b) Budaya, ialah suatu pola keyakinan, pengharapan, dan nilai- nilai yang diterapkan oleh anggota organisasi. Dalam hal ini norma- norma organisasi yang terbentuk memunculkan dan mendefinisikan perilaku yang dapat diterima anggota dari manajemen puncak sampai karyawan operatif.
- c) Sumber daya, ialah asset yang merupakan bahan baku bagi produksi barang dan jasa organisasi. Misalnya, keahlian orang, kemampuan, dan bakat manajerial yang meliputi asset keuangan dan fasilitas pabrik.

#### 4. Identifikasi Isu Strategis

Setelah menilai lingkungan eksternal dan lingkungan internal organisasi maka langkah selanjutnya yaitu mengidentifikasi isu-isu strategis yang dihadapi organisasi. Identifikasi isu strategis terkait dengan pemilihan kebijakan yang penting yang mempengaruhi mandat, misi, nilai- nilai, pelayanan, klien, manajemen organisasi yang didasarkan pada kekuatan dan peluang yang dimiliki serta meminimalkan kelemahan dan ancaman yang ada agar organisasi mampu bertahan dan meningkatkan kualitas pelayanannya (Bryson, 2005:64-65).

Suatu organisasi akan menghadapi isu strategis yang mengandung tiga unsur.

1. *Pertama*, isu harus disajikan secara ringkas dan dapat dibingkai sebagai pertanyaan jika organisasi dapat mengerjakan sesuatu hal. Jika organisasi tidak mampu mengerjakan sesuatu mengenai hal itu maka hal tersebut bukan suatu isu bagi organisasi tersebut (Wildavsky, 1979 dalam Bryson, 2005:65).
2. *Kedua*, faktor mandat, misi, nilai-nilai, kelemahan, kekuatan, peluang, serta ancaman yang mampu menjadikan hal itu suatu isu strategis yang kemudian akan menjadi suatu kebijakan.
3. *Ketiga*, tim perencana harus menegaskan konsekuensi kegagalan yang didapat dalam menghadapi isu sehingga nanti akan membuat isu-isu tersebut menjadi strategis. Misal, jika suatu organisasi akan hancur karena kegagalan suatu hal yang dihadapinya maka menjadikan isu tersebut sangat strategis dan harus segera dihadapi. Hal ini sangat bermanfaat untuk kelangsungan, keberhasilan, dan keefektifan organisasi. (Bryson, 2005:66). Jadi, pada proses identifikasi isu strategis selalu berpegang pada hasil analisis kekuatan, kelemahan, peluang, ancaman yang dihadapi organisasi. Selain itu, tidak bisa terlepas pada misi dan mandat organisasi sehingga strategi yang dikembangkan akan menuju pada pencapaian visi dan misi tersebut.

Alat yang digunakan untuk mengidentifikasi isu-isu strategis adalah matriks analisis *SWOT*. *SWOT* merupakan akronim dari sebagai berikut:

- a) *Strengths* (kekuatan).

- b) *Weaknesses* (kelemahan)
- c) *Opurtunities* (peluang) dan
- d) *Threats* (ancaman).

Dari hasil penilaian tersebut maka dapat mengidentifikasi isu-isu strategis yang merupakan tahapan paling menentukan dalam proses perencanaan strategis. G. R. Oliver dan P. J. Donnelly dalam *Journal of Public Affairs* mengungkapkan bahwa:

*“Using SWOT Analyses to identify and compare internal strengths and weaknesses against external threats and opportunities is a commonly conducted exercise in most issue management efforts.”*(G. R. Oliver dan P. J. Donnelly, 2007:404). (Menggunakan Analisis SWOT untuk mengidentifikasi dan membandingkan internal kekuatan dan kelemahan terhadap eksternal ancaman dan peluang merupakan suatu latihan yang biasa dilakukan bagi sebagian besar pimpinan).”(G. R. Oliver dan P. J. Donnelly, 2007:404).

Peneliti melakukan proses perencanaan strategis dengan bantuan Analisis SWOT, akan lebih lanjut umum penggunaan model SWOT. Proses ini sangat penting untuk mengidentifikasi kritis tujuan strategis yang akan memungkinkan organisasi untuk meningkatkan kinerja operasi perusahaan.

Dalam analisis SWOT, teknik ini memfokuskan pada empat pertanyaan utana yaitu :

- a) Peluang eksternal terpenting apakah yang kita miliki?
- b) Ancaman eksternal terpenting apakah yang kita hadapi?
- c) Apa kekuatan internal terpenting kita?
- d) Apa kelemahan internal terpenting kita? (Bryson, 2005:147).

Freddy Rangkuti (2006:18) mendefinisikan analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi perusahaan. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strenghts*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat memaksimalkan kelemahan (*weaknesses*) dan ancaman (*threats*).

Evangelia Blery dan Euginia Sfetsiaou dalam *British Food Journal* mengungkapkan sebagai berikut:

*"A SWOT analysis builds on the results of the PEST analysis, since SWOT looks at the organization's internal strengths and weaknesses and also to external factors, which may have been highlighted in the PEST analysis. SWOT stands for strengths, weaknesses, opportunities, and threats and requires listing and analyzing these four issues (Doyle, 1994). SWOT analysis can help a company identify its strengths, understand its weaknesses, uncover its external business opportunities and take advantage of them and manage and eliminate threats. Then the company can craft a strategy that will help it distinguish from its competitors and compete successfully in the market (Piercy and Giles, 1989). (Doyle, 1994; Piercy and Giles, 1989)".* (Analisis SWOT dibangun di atas hasil analisis PEST, karena SWOT melihat kekuatan internal dan kelemahan organisasi serta faktor eksternal, yang mungkin telah disorot dalam analisis PEST. SWOT singkatan dari kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman dan membutuhkan daftar dan menganalisis empat isu (Doyle, 1994). Analisis SWOT dapat membantu perusahaan mengetahui kekuatan, memahami kelemahan, menemukan peluang eksternal bisnis dan mengambil keuntungan dari mereka dan mengelola dan menghilangkan ancaman. Kemudian perusahaan dapat menyusun strategi yang akan membantu membedakan dari pesaing dan bersaing dengan sukses di pasar (Piercy dan Giles, 1989)). (dalam Evangelia Blery dan Euginia Sfetsiaou, 2008:1154).

Oleh karena itu, analisis SWOT merupakan metode yang efektif digunakan untuk perusahaan mengidentifikasi lingkungan internal dan eksternal untuk

menciptakan visi mencapai strategi pembangunan. Matriks SWOT dapat memberikan gambaran mengenai bagaimana kekuatan dan dan kelemahan yang dimiliki organisasi dapat disesuaikan dengan peluang dan ancaman eksternal yang dihadapinya. Untuk lebih jelasnya berikut ini adalah Matrik Analisis SWOT:

**Tabel 2.2 Matrik Analisi SWOT**

<b>IFAS</b>	<b>STRENGTHS (S)</b>	<b>WEAKNESSES (W)</b>
<b>EFAS</b>	Tentukan 5-10 faktor-faktor kekuatan internal	Tentukan 5-10 faktor-faktor kelemahan internal
<b>OPPORTUNITIES (O)</b>	<b>STRATEGI (SO)</b>	<b>STRATEGI (WO)</b>
Tentukan 5-10 faktor yang menjadi peluang eksternal	Ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan Peluang	Ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan untuk memanfaatkan peluang
<b>THREATS (T)</b>	<b>STRATEGI (ST)</b>	<b>STRATEGI (WT)</b>
Tentukan 5-10 faktor yang menjadi ancaman eksternal	Ciptakan strategi yang menggunakan kekuatan untuk mengatasi ancaman	Ciptakan strategi yang meminimalkan kelemahan dan menghindari Ancaman

Sumber : Matrik Analisis SWOT (Freddy Rangkuti, 2006:31)

Berdasarkan Matrix diatas dapat dijelaskan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. *Strategi SO* adalah Strategi ini dibuat dengan memanfaatkan seluruh kekuatan untuk merebut dan memanfaatkan peluang sebesar-besarnya.
2. *Strategi ST* adalah Strategi yang dibuat dengan menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi ancaman.

3. *Strategi WO* adalah Strategi ini diterapkan berdasarkan pemanfaatan peluang yang ada dengan cara meminimalkan kelemahan yang ada.
4. *Strategi WT* adalah Strategi ini didasarkan pada kegiatan yang bersifat defentif dan berusaha meminimalkan kelemahan yang ada serta menghindari ancaman.

Hal yang sama juga disebutkan oleh G. R. Oliver dan P. J. Donnelly dalam *Journal of Public Affairs*: "The following are the types of guidance produced in each of the SWOT table quadrants:

- a) *Strengths + Opportunities: These take advantage of your base and are likely ones thought of most readily and done automatically even without an issue plan.*
- b) *Weaknesses + Opportunities: This quadrant provides guidance on how weaknesses can be covered by exploiting opportunities.*
- c) *Strengths + Threats: These combinations show where strengths can be leveraged to minimize, block or even disarm threats.*

*Weaknesses + Threats: This is the red flag quadrant and represents the greatest vulnerabilities. Special emphasis should be given in the tactical plan to ensure this quadrant is completely addressed. If not managed, these combinations can fatally cripple any strategy and tactical plan.*" (G. R. Oliver dan P. J. Donnelly dalam *Journal of Public Affairs*, 2007:404). (Berikut ini merupakan macam-macam panduan di masing- masing kuadran SWOT:

- (a) **Kekuatan+Peluang:** ini mengambil keuntungan dari dasar kamu dan pemikiran yang sebagian besar pemikirannya disukai, secara otomatis datar tanpa isu-isu.
- (b) **Kelemahan+Peluang:** ini kuadran menyediakan panduan tentang kelemahan bagaimana ditutupi dengan memanfaatkan peluang.
- (c) **Kekuatan+Ancaman:** ini merupakan kombinasi yang menunjukkan dimana kekuatan-kekuatan dapat dipengaruhi untuk memperkecil, menghentikan atau bahkan melucuti ancaman.

- (d) Kelemahan+Ancaman: ini merupakan kuadran bendera merah yang menggambarkan mudah kena serang. Khususnya diberikan rencana yang taktis yang untuk menjamin kuadran ini untuk melengkapi tujuan. Jika tidak berhasil kombinasi ini dapat dengan fatal melumpuhkan setiap strategi dan rencana taktis.). (G. R. Oliver dan P. J. Donnelly dalam *Journal of Public Affairs*, 2007:404).

Setelah diidentifikasi kemudian isu strategis tersebut disusun secara berurutan diurutkan berdasarkan pada prioritas, urutan logika atau urutan waktu agar memudahkan proses merumuskan strategi. Untuk menentukan strateginya sebuah isu dapat menggunakan teknik "*Litmus Test*". *Litmus Test* merupakan suatu teknik yang digunakan untuk menentukan bagaimana strategisnya isu tersebut. Pada teknik ini setiap isu strategis yang sudah teridentifikasi diberikan 13 pertanyaan yang kemudian akan diberikan penilaiannya. Isu yang memiliki skor tertinggi merupakan isu yang benar-benar strategis dan isu yang memiliki skor terendah merupakan isu operasional. Penentuan skor dari isu-isu tersebut sebagai berikut :

1. Skor 1 = untuk isu yang bersifat operasional.
2. Skor 2 = untuk isu yang cukup strategis.
3. Skor 3 = untuk isu yang sangat strategis.

Dari hasil perkalian antara jumlah soal yang diperoleh nilai tertinggi 39 dan terendah 13. Sehingga diterapkan kategorisasi sebagai berikut:

- a) Nilai 13-21 = isu kurang strategis
- b) Nilai 22-30 = isu cukup strategis

c) Nilai 31-39 = isu sangat strategis

Untuk lebih memperjelas akan kami sajikan dalam bentuk lembar kerja di bawah ini:

**Tabel 2.3: Tes Litmus untuk Isu-Isu Strategis**

Operasional Strategis			
Pertanyaan	(1)	(2)	(3)
1. Kapan tantangan atau peluang isu strategis ada dihadapan anda?	Sekarang	Tahun depan	Dua tahun atau lebih dari sekarang
2. Seberapa luas isu akan berpengaruh pada organisasi anda ?	Unit atau divisi tunggal	Beberapa divisi	Seluruh Departemen
3. Seberapa banyak risiko/peluang keuangan organisasi anda?	Kecil	Sedang	Besar
4. Apakah strategi bagi pemecahan isu membutuhkan:	Tidak		Ya
a. Pengembangan sasaran dan program pelayanan baru ?	Tidak		Ya
b. Perubahan signifikan dalam sumber- sumber atau jumlah pajak?	Tidak		Ya
c. Perubahan signifikan dalam ketetapan/peraturan ?	Tidak		Ya
d. Penambahan atau modifikasi fasilitas?			
e. Penambahan staff yang signifikan?			
5. Bagaimana pendekatan terbaik bagi pemecahan isu?	Jelas, siap untuk diimplementasikan	Parameter luas, agak terperinci	Terbuka luas

## Ikan

6. Tingkat manajemen manakah yang dapat menetapkan bagaimana menanggulangi isu?	Pengawas staff lini	Kepala divisi	Kepala Departemen
7. Konsekuensi apakah yang mungkin terjadi jika isu tidak diselesaikan?	Ada gangguan inefisiensi	Kekacauan pelayanan, kehilangan sumber dana	Kekacauan pelayanan jangka panjang, biaya besar, merosotnya penghasilan
8. Seberapa banyak departemen lain dipengaruhi oleh isu ini dan harus dilibatkan dalam pemecahan?	Tidak ada	Satu sampai tiga	Empat atau lebih
9. Bagaimana sensitifitas isu ini terhadap nilai social, politik, religious dan cultural?	Lunak	Sedang	Keras

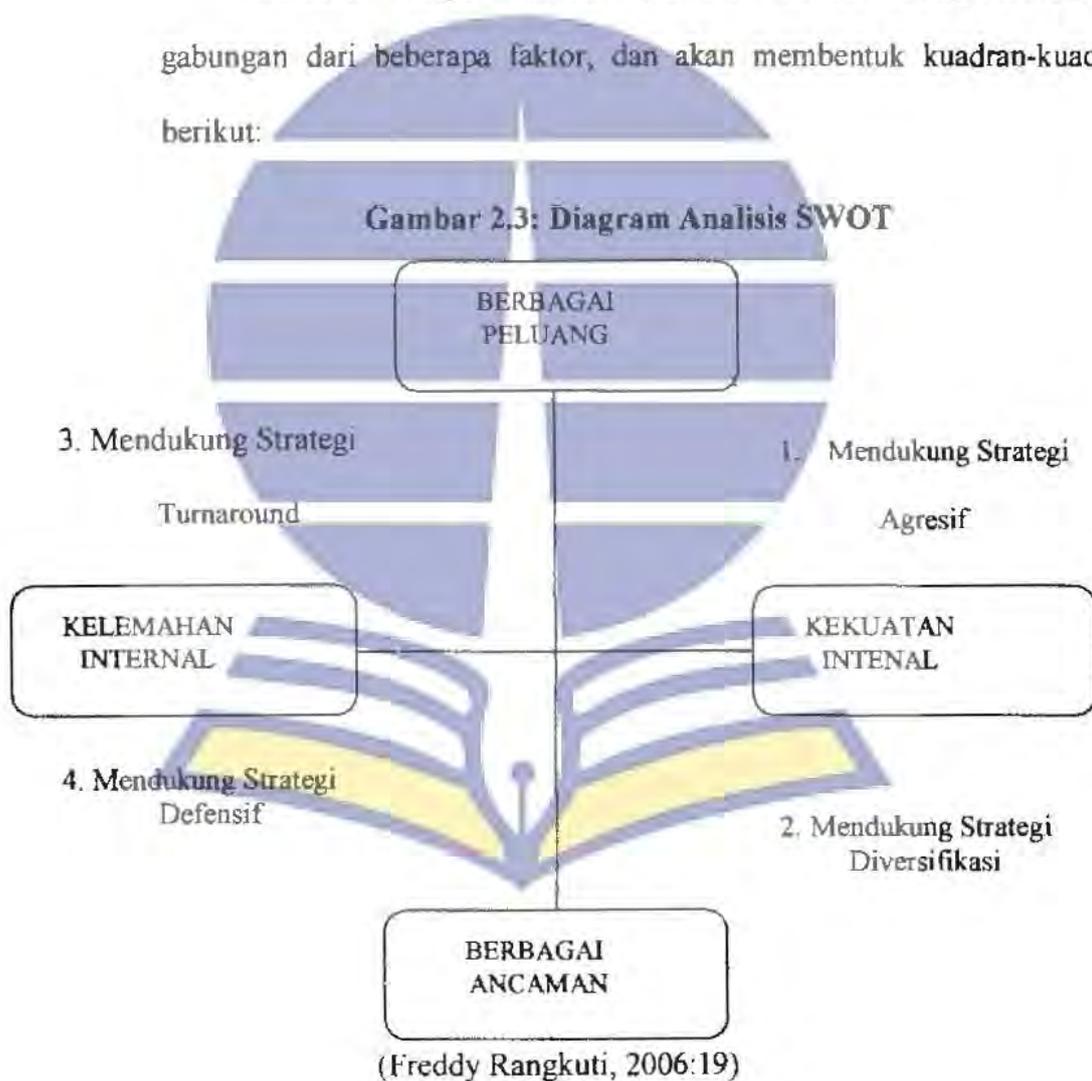
Sumber : Data Diolah 2018

##### 5. Merumuskan strategi untuk mengelola isu

Setelah mengurutkan isu-isu strategis berdasarkan pada prioritas, urutan logika atau urutan waktu maka selanjutnya adalah proses merumuskan strategi-strategi untuk mengelola isu strategis dan menjalankan misi dengan mengacu pada hasil evaluasi yang telah dilakukan. Strategi-strategi tersebut dapat berupa perumusan program-program strategis. Strategi harus dipilih yang sesuai dengan analisis lingkungan eksternal dan internal. Seperti yang diungkapkan Bryson (2005:189) bahwa strategi merupakan pola tujuan, kebijakan, program,

tindakan, keputusan, atau alokasi sumber daya yang menekankan pada bagaimana organisasi, apa saja yang dikerjakan, dan alasan organisasi mengerjakannya. Strategi yang efektif harus memenuhi kriteria seperti harus dapat bekerja, secara politik dapat diterima oleh stakeholder, sesuai filosofi dan nilai organisasi, memiliki etika, moral, hukum organisasi, serta harus mampu menghadapi isu strategis yang mesti diselesaikan (Bryson, 2005:69- 70).

Menurut Rangkuti (2006:19) macam-macam strategi merupakan gabungan dari beberapa faktor, dan akan membentuk kuadran-kuadran berikut:



Berdasarkan gambar di atas dapat dijelaskan beberapa kuadrat sebagai berikut :

- 1) Kuadran 1, pada posisi ini merupakan suatu situasi dimana organisasi berada pada kondisi yang menguntungkan. Hal ini disebabkan organisasi memiliki kekuatan dan peluang yang mendorong untuk menangkap peluang yang ada. Strategi yang tepat adalah Agresif.
- 2) Kuadran 2, pada posisi ini organisasi menghadapi berbagai ancaman tetapi masih memiliki kekuatan dari segi internal. Strategi yang paling tepat diterapkan adalah menggunakan kekuatan untuk memanfaatkan peluang jangka panjang dengan cara strategi Diversifikasi.
- 3) Kuadran 3, pada posisi ini organisasi menghadapi peluang pasar yang sangat besar dan dihadapkan pada kelemahan internal. Maka strategi yang harus diambil adalah Strategi Turnaround.
- 4) Kuadran 4, pada posisi ini organisasi berada dalam kondisi paling buruk dimana organisasi menghadapi kelemahan internal sekaligus ancaman dari luar. Sehingga strategi yang paling tepat adalah strategi Defensif.

Sedangkan menurut Hadari Nawawi (2005:176-179) beberapa strategi yang dapat dipilih bagi organisasi non profit adalah sebagai berikut:

1. Strategi Agresif, dilakukan dengan membuat program-program dan mengatur langkah-langkah atau tindakan (*action*) yang sifatnya mendobrak penghalang, tantangan, atau ancaman untuk mencapai

- keunggulan/prestasi yang ditargetkan.
2. Strategi Konserpatif, strategi ini dilakukan dengan membuat program-program dan mengatur tindakan (*action*) yang sangat hati-hati, yang disesuaikan dengan kebiasaan yang berlaku.
  3. Strategi Difensif (Strategi Bertahan), dilakukan dengan membuat program mengatur langkah-langkah untuk keunggulan/prestasi yang sudah dicapai.
  4. Strategi Kompetitif, tindakan atau program untuk mewujudkan keunggulan yang melebihi organisasi non profit lainnya yang sejenis atau sama posisinya.
  5. Strategi inovatif, dengan membuat program-program dan mengatur langkah-langkah (*action*) agar organisasi non profit tampil sebagai pelopor pembaharuan dalam tugas pokoknya, sebagai keunggulan atau prestasi.
  6. Strategi Diversifikasi, program-program dan tindakannya berbeda dengan apa yang telah dilakukan atau berbeda dengan organisasi lainnya dalam memberikan pelayanan umum dan melaksanakan pembangunan.
  7. Strategi Preventif, program-program dan tindakan yang dilakukan untuk memperbaiki/mengoreksi kekeliruan sebelumnya, baik yang dilakukan oleh organisasi itu sendiri maupun oleh organisasi atasannya.
  8. Strategi Reaktif, program-program atau tindakannya menunggu dan

hanya memberi tanggapan jika telah diberi petunjuk/perintah, paengarahan, pedoman paelaksanaan, manajemen tidak berusaha membuat dan menetapkan program-program dan proyek secara proaktif.

9. Strategi Oposisi, program-program atau tindakannya, bersikap menolak atau menantang/ menunda pelaksanaan setiap pengarahan, perintah, petunjuk atau bahkan mungkin peraturan perundang-undangan dari organisasi atasan, yang dinilai atau sekiranya tidak menguntungkan atau mempersulit untuk dilaksanakan.
10. Strategi Adaptasi, strategi ini hampir sama dengan strategi difensif, yaitu melakukan adaptasi dengan organisasi lain dan menyesuaikan dengan aturan, juklak dan petunjuk.
11. Strategi Ofensif, semua tindakan atau program, memanfaatkan peluang baik yang sesuai atau tidak dengan aturan, pengarahan, aturan pedoman organisasi.
12. Startegi Menarik Diri, strategi ini dilakukan dengan kecenderungan menghindari untuk membuat program-program atau tindakan yang sesuai dengan aturan, pedoman, arahan, karena suatu sebab.
13. Strategi Kontijensi, sebagai cara pemecahan masalah dengan memilih alternatif yang paling meanguntungkan atau terbaik diantara yang terbaik, sesuai dengan petunjuk dan pedoman organisasi atasan dan bahkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

14. Strategi Pasif, membuat semua program-program dan tindakan, menjalankan tugas sesuai aturan, dan lebih dominan pada pelaksanaan pekerjaan rutin.

### C. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Mardiasmo (2002) "Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah".

Di dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah disebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak. Pendapatan Asli Daerah sendiri terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengolahan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Klasifikasi Pendapatan Asli Daerah yang terbaru berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sebagai salah satu tujuan yang hendak dicapai di dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi Daerah, jargon tentang kemandirian Daerah bukan hal yang baru. Secara teoritis pengukuran kemandirian Daerah diukur dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 disebutkan bahwasanya Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari :

1. Pajak Daerah Pajak daerah merupakan pungutan daerah menurut peraturan daerah yang dipergunakan untuk membiayai urusan rumah tangga daerah sebagai badan hukum publik.
2. Retribusi Daerah Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau pekerjaan atau pelayanan pemerintah daerah dan jasa usaha milik daerah bagi yang berkepentingan atas jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.
3. Bagian Laba Badan Usaha Milik Daerah Bagian Badan Usaha Milik Daerah ialah bagian keuntungan atau laba bersih dari perusahaan daerah atas badan lain yang merupakan badan usaha milik daerah. Sedangkan perusahaan daerah adalah perusahaan yang modalnya sebagian atau seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah merupakan penerimaan selain yang disebutkan di atas tapi sah. Penerimaan ini mencakup sewa rumah dinas daerah, sewa gedung dan tanah milik daerah, jasa giro, hasil penjualan barang-barang bekas milik daerah dan penerimaan-penerimaan lain yang sah menurut Undang-Undang pajak daerah dan retribusi merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan asli Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan pemerintah daerah dan pembangunan daerah yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah dan pembangunan daerah. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah ini diharapkan akan memperlancar jalannya pembangunan dan

pemerintahan daerah. Pembangunan dapat berjalan dengan lancar maka peluang untuk mensejahterakan masyarakat diharapkan akan meningkat. Dengan diketahuinya pengaruh pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah maka upaya peningkatan pajak dan retribusi daerah untuk meningkatkan keuangan daerah terus dikembangkan.

5. Jenis pajak daerah dan retribusi daerah dirinci menurut objek pendapatan sesuai dengan Undang-undang Nomor. 34 Tahun 2004 tentang pajak dan retribusi sebagai perubahan Undang-undang Nomor. 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah (BUMD), bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah (BUMN), dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat. Jenis lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah, penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah, penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, pendapatan denda atas

keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, pendapatan denda pajak, pendapatan denda retribusi, pendapatan hasil eksekusi atas jaminan, pendapatan dari pengembalian, fasilitas sosial dan fasilitas umum, pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.

#### D. BUMN/BUMD

Batasan BUMN menurut pertemuan Tangier (1981:71), bahwa BUMN merupakan organisasi yang dimiliki oleh pemerintah baik pusat maupun daerah dengan penyertaan modal sebesar 50% atau lebih. BUMN berada di bawah top manajerial pemerintah, yang meliputi hak untuk menunjuk top manajemen dan menentukan kebijaksanaan pokok. BUMN didirikan untuk mencapai *public purpose* yang telah ditetapkan yang bersifat multi dimensi yang secara konsekuen ada dalam sistem *public accountability*. BUMN berusaha dalam aktivitas yang mempunyai sifat bisnis, yang menyangkut ide investasi dan keuntungan dengan memasarkan produk yang dihasilkan berupa barang/jasa.

Adapun menurut Fernandes (1981:99) bahwa BUMN itu adalah *public enterprise is an organization, wholly or by a majority public owned, set up to achieve commercial and social goals, engage in economic activities within the sphere of agriculture, industry, commerce or services and whose affairs are capable of being stated in term of balance sheets and loss account.*

Dari pernyataan di atas dapatlah diambil kesimpulan bahwa BUMN/BUMD merupakan badan usaha milik pemerintah pusat/daerah, merupakan organisasi yang mengatur berbagai sumber daya berusaha

memproduksi dan menjual barang jasa yang terjangkau tanpa mengurangi mutu untuk mencapai keuntungan.

BUMN/BUMD merupakan wujud nyata dari investasi negara dalam dunia usaha, tujuannya adalah untuk mendorong dan mengembangkan aktivitas perekonomian nasional. Adapun tujuan BUMN menurut Rees dalam Sri Maemunah (1984:14-19) adalah:

1. Guna efisiensi ekonomi yang meliputi alokasi teknologi dan manajerial.
2. Kemampuan memperoleh laba, yang merupakan sumber pendapatan negara berupa pajak penghasilan atas laba yang diperoleh BUMN dan bagian laba yang diterima pemerintah sebagai pemilik. Meningkatkan kemampuan laba adalah penting bagi BUMN karena menjadi sumber dana intern juga merupakan sumber pendapatan pemerintah.
3. Distribusi pendapatan, merupakan alat pemerintah untuk mengadakan distribusi pendapatan melalui kebijaksanaan harga di bawah rata-rata atau dengan keputusan investasi yang mengabaikan *economies of scale* untuk meningkatkan pendapatan riil golongan tertentu.
4. Tujuan bersifat makro, sebagai alat kebijaksanaan pemerintah mempunyai tujuan yang bersifat aggregate, antara lain untuk memperluas kesempatan kerja, memperbaiki neraca pembayaran, menekan inflasi dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Sedangkan menurut Maemunah (1996:7) tujuan BUMN adalah: (1). Menunjang perkembangan ekonomi. (2). Mencapai pemerataan secara horizontal

dan vertikal melalui perintisan usaha dan pembinaan pengusaha golongan ekonomi lemah dan koperasi. (3). Menjaga stabilitas dengan menyediakan persediaan barang yang cukup terutama menyangkut hajat hidup orang banyak. (4). Mencapai efisiensi teknik agar dapat menjual dengan harga yang terjangkau tanpa mengurangi mutu dan kemampuan memupuk dana dari keuntungan. (5). Menunjang terselenggaranya rencana pembangunan.

Tujuan BUMN selalu terdiri dari tujuan sosial dan tujuan komersial. Sebaiknya tujuan sosial dibedakan dari tujuan komersial, untuk tujuan sosial pemerintah memberi subsidi sedang tujuan komersial dibayar oleh konsumen. Turut campur tangan pemerintah dalam perekonomian dalam bentuk BUMN/BUMD, secara ekonomis merupakan tindakan untuk mengatasi kegagalan mekanisme pasar dalam distribusi sumber daya secara optimal, yang berarti pula mengatasi adanya kegagalan mekanisme pasar dalam mencapai nilai ekonomis yang optimal atas sumber daya.

Kegagalan pasar pertama adalah kegagalan yang disebabkan oleh struktur pasar di mana tingkat teknologi yang menyebabkan turunnya biaya (*decreasing cost technology*) menyebabkan terbentuknya monopoli secara alamiah (*natural monopoly*) atau oligopoli. Apabila terjadi monopoli atau oligopoli maka pasar akan dikuasai oleh sebuah atau beberapa perusahaan yang mempunyai kekuatan pasar untuk mendapatkan keuntungan yang berlebihan dengan mengurangi produksi dan menaikkan harga di atas biaya marginal. Kegagalan pasar yang lain adalah eksternalitas yaitu adanya perbedaan nilai dan manfaat sosial dengan

manfaat dan nilai pribadi (Mangkoesoebroto, 1993:43). Kegagalan pasar yang lain adalah kegagalan mekanisme pasar secara dinamis yang disebabkan belum berkembangnya pasar modal dan keengganan pihak swasta terhadap resiko usaha. Apabila kondisi ini dibiarkan tanpa adanya turut campur tangan pemerintah maka akan terjadi kebangkrutan, dan pengangguran yang mempunyai akibat luas terhadap perekonomian suatu negara.

BUMN mempunyai peran penting dalam pembangunan negara berkembang. Timbulnya BUMN dapat disebabkan oleh beberapa alasan: karena kegagalan mekanisme pasar mencapai alokasi sumber daya secara optimal, disebabkan adanya monopoli dan eksternalitas, alasan ideologi, alasan sosial politis, dan sebagai warisan sejarah.

BUMN merupakan organisasi yang mempunyai 2 (dua) dimensi. Sebagai badan usaha ia harus menghasilkan keuntungan, tumbuh dan selalu menjaga kelangsungan usahanya. Sebagai alat kebijakan pemerintah ia mempunyai tujuan yang berorientasi kepentingan masyarakat. Dua kepentingan berbeda dan mungkin berlawanan itu harus dipadukan secara berimbang, walaupun sulit untuk dilaksanakan. Senada dengan pernyataan tersebut, Jones (1982:12) mengemukakan bahwa BUMN mempunyai dua dimensi yaitu dimensi publik dan dimensi badan usaha (*enterprise*). Dimensi publik sebuah badan usaha akan ditentukan oleh kepemilikan (*ownership*) dan oleh pengawasan dari pemerintah yaitu sejauh mana keputusan intern dapat dilakukan oleh pimpinan perusahaan.

Sepherd (1979:406), berpendapat bahwa untuk memperjelas arti BUMN ada 3 (tiga) dimensi ekonomi yang akan menentukan menentukan dimensi publik dari sebuah badan usaha:

- a. Pemilikan sebagian atau seluruh modal badan usaha oleh negara.
- b. Subsidi dari pemerintah yang disebabkan oleh penetapan harga di bawah biaya atau adanya tambahan modal oleh pemerintah.
- c. Pengawasan oleh pemerintah.

Pada pertemuan tangier (1981), disimpulkan bahwa BUMN terdiri dari 2 (dua) dimensi yaitu dimensi publik dan dimensi badan usaha, adapun dimensi publik terdiri dari:

- a. Tujuan yang berorientasi kepentingan masyarakat (*public purpose*).
- b. Pemilikan oleh negara (*public ownership*)
- c. Pengawasan Public (*public control*).

Perbedaan konseptual antara BUMN dengan perusahaan swasta terletak pada definisi *publicpurpose* (Sicherl, 1981:79). Pada perusahaan swasta sasaran perusahaan ditentukan di dalam perusahaan oleh peminann/pemilik untuk mencapai hasil yang optimal sesuai dengan kepentingan mereka. Dampak terhadap masyarakat berada di luar kepentingan mereka. Sasaran BUMN ditetapkan berdasarkan tujuan dasar negara yang ditetapkan sebagai *public purpose*. Ini berarti tujuan BUMN merupakan bagian dari tujuan pembangunan nasional.

*Public ownership* menyatakan adanya kepemilikan perusahaan oleh pemerintah. Kepemilikan saham dapat secara langsung/tidak langsung melalui kepemilikan saham sebesar 50% dari modal saham atau lebih. Hal ini untuk menjamin pengawasan dari pemerintah atas perusahaan. Kepemilikan di bawah 50 % dari modal saham hanya akan membawa pengaruh besar atas perusahaan apabila pemerintah melengkapi kepemilikan tersebut dengan pengawasan ketat.

*Public control* adalah pengawasan atas pelaksanaan top manajemen yang meliputi keputusan investasi, modal, penetapan harga, kebijakan upah, *corporate plan*, dan pengangkatan direksi. Implikasi lebih jauh dari *public control* adalah publik manajemen. Implikasi *public control* dan publik manajemen adalah *public accountability* yang merupakan fenomena kompleks yang meliputi evaluasi kinerja atas berbagai tujuan multi-dimensi dan ketepatan dari tindakan manajerial. BUMN bertanggung jawab kepada berbagai pengawasan dan kepentingan.

BUMD dalam hal ini, tidaklah jauh berbeda dengan tujuan BUMN, yang bertujuan menunjang perkembangan ekonomi, mencapai pemerataan secara horizontal dan vertikal bagi masyarakat, menyediakan persediaan barang yang cukup bagi hajat hidup orang banyak, mampu untuk memupuk keuntungan dan menunjang terselenggaranya rencana pembangunan. Hanya perbedaannya terletak pada kepemilikan yaitu dalam konteks negara dan daerah. Salah satu BUMD yang mengemban amanat dan peran strategis di daerah adalah PDAM. Yang berfungsi melayani kebutuhan hajat hidup orang banyak dan sekaligus menggali dana masyarakat melalui perolehan keuntungan dari usahanya untuk

digunakan kembali dalam membangun sarana dan prasarana yang diperlukan oleh masyarakat.

Dengan demikian PDAM dalam usahanya sebagai badan usaha milik pemerintah daerah, yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/air bersih bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pelayanan akan air bersih yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, membantu perkembangan bagi dunia usaha dan menetapkan struktur tarif yang disesuaikan dengan tingkat kemampuan masyarakat. Dalam hal ini keberadaan PDAM sebagai BUMD dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat, menunjang bagi perkembangan kelangsungan dunia usaha dan perkembangan ekonomi di daerah, percepatan pembangunan di daerah, karena produk air bersih yang dihasilkan oleh PDAM merupakan barang yang essential yang menyangkut hajat hidup orang banyak.

Di sisi lain dengan menjual air bersih ini PDAM diharapkan juga memiliki efisiensi sehingga memiliki kemampuan dalam memupuk dana dan menghasilkan keuntungan, yang juga merupakan kontribusi bagi PAD. Dana dari PAD ini yang kemudian diharapkan mampu menunjang terselenggaranya rencana pembangunan di daerah, dan hasil pembangunan itu pada akhirnya dapat dinikmati kembali oleh masyarakat. Maka sejalan dengan itu agar PDAM berjalan dengan tujuan dan fungsinya, memerlukan pengelolaan yang baik dan benar dengan memperhatikan segala kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang dimilikinya, dalam upayanya makin mensejahterakan masyarakat di era otonomi ini.

## E. Penelitian Terdahulu

1. Juslina (2015) Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana strategi dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Buah Benua dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kota Sangatta, serta untuk melihat hasil yang dicapai dengan strategi yang sudah ditetapkan dan dijalankan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Buah Benua. Sumber data diperoleh dengan menggunakan teknik purposive sampling. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran serta penjelasan tentang variabel yang diteliti. Analisis data model interaktif dari Milles dan Huberman, yang diawali dengan proses pengumpulan data, penyerderhanaan data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa strategi yang dijalankan oleh PDAM Tirta Buah Benua dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kota Sangatta yaitu meliputi Peningkatan Kualitas, Kuantitas dan Kontinuitas pelayanan, Penurunan Tingkat Kehilangan Air, Peningkatan dan Pengembangan Cakupan Pelayanan, Penyesuaian Tarif Air Minum (FCR) serta Peningkatan Profesionalisme SDM. PDAM Tirta Buah Benua secara keseluruhan telah mengoptimalkan pada setiap pelaksanaannya, terbukti dengan adanya upaya-upaya yang dilakukan melalui program kerja dan kegiatan yang telah dilaksanakan baik berupa pelatihan-pelatihan dalam peningkatan SDM maupun pembenahan dalam peningkatan kualitas pelayanan PDAM, walaupun dalam

pelaksanaannya PDAM Tirta Tuah Benua masih memiliki berbagai kendala dari segi pelayanannya. Hal ini dikarenakan oleh beberapa faktor, seperti faktor curah hujan, air baku dan lingkungan eksternal. PDAM Tirta Tuah Benua saat ini lebih fokus terhadap pembenahan Internal PDAM. eJournal Ilmu Pemerintahan, 3 (2), 2015: 571-584 ISSN 0000-0000, [ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id](http://ejournal.ip.fisip-unmul.ac.id) © Copyright 2015

2. Agrifa Maser, dkk (2017) Bersih Untuk Menunjang Pembangunan Di Kota Wisata (Studi Pada Kanbtoar TpuD) Tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui strategi yang digunakan dalam peningkatan pelayanan air bersih di Kota Wisata Batu dan mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi peningkatan pelayanan Air bersih di Kota Wisata Batu. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Lokasi penelitian ini adalah Perusahaan Daerah Air minum ( PDAM) Kota Batu terletak di Jl. Kartini No. 10 Kota Wisata Batu. Strategi yang digunakan oleh PDAM Kota Batu dalam meningkatkan kualitas air bersihadalah meningkatkan pelayanan air bersih bagi penduduk dengan cakupan minimal 80% dengan mengembangkan kelembagaan sektor air bersih maka, PDAM Kota Batu dapat meningkatkan pendapatan dan meningkatkan efisiensi serta PDAM Kota Batu dapat memperoleh keuntungan dengan cara meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan air bersih dan menjaga daya dukung lingkungan sekitar. bahwa masyarakat Kota Batu merasa cukup puas atas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Kota Batu selama ini. Di lain sisi

PDAM Kota Batu juga melakukan penambahan pipa-pipa untuk menjangkau pelayanan hingga pelosok Kota Batu.

3. Rajali (2014) Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Tentang Strategi Peningkatan Penerimaan Sektor Pajak Di Kabupaten Aceh Tenggara) Sasaran penelitian ini adalah pejabat pada Dinas Pendapatan Daerah, khususnya yang menangani pajak. Sedangkan metode penelitiannya adalah metode kualitatif deskriptif dan metode analisis yang digunakan yaitu analisis interaktif. Dari hasil penelitian diketahui bahwa untuk melakukan pengelolaan sektor pajak ini ada beberapa aspek yang menjadi perhatian pihak Pemkab. Di antara perubahan dalam rangka peningkatan pengelolaan pajak adalah dengan melakukan SOT pada dinas yang menjadi induk bagi pengelolaan keuangan daerah dan lebih khusus sektor pajak. Salah satu latar belakang perubahan ini adalah upaya untuk lebih mengefektifkan dan efisiensi kinerja pengelolaan keuangan daerah, dimana DPKD diberi kewenangan yang lebih dari dinas sebelumnya yaitu dari hanya memungut bertambah dengan adanya kewenangan untuk mengelola. Untuk mengefektifkan pengelolaan pajak, beberapa langkah yang telah ditempuh antara lain selain perubahan kelembagaan juga mencakup perbaikan pada kualitas SDM, yaitu dengan lebih mengikutsertakan tenaga teknis pada diklat struktural maupun fungsional. Sementara itu untuk memberikan kemudahan pada wajib pajak dalam mengurus pajak (terutama pembayarannya) maka loket pembayaran diusahakan sedekat mungkin dengan lokasi pajak. Untuk

menumbuhkembangkan kesadaran wajib pajak maka diantara proses yang telah dilakukan antara lain dengan mengintensifkan sosialisasi ataupun penyuluhan pentingnya pajak serta memberikan penghargaan pada wajib pajak yang taat dalam membayar pajak. Berdasarkan hasil penelitian perlu sekiranya melakukan pengawasan secara internal tentang kinerja petugas pajak, seperti dalam pelaksanaan tugas kerja harus disertai dengan formulir tentang isian pajak yang harus dibayarkan, sehingga pada saat ke obyek pajak tidak ada lagi kompromi mengenai besarnya pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak. Khusus untuk penarik pajak di tingkat kecamatan maupun desa, hendaknya diberikan pelatihan secara kontinyu, sehingga kelak petugas yang bersangkutan dapat menganalisa perubahan data wajib pajak. Bila hal ini dapat dilakukan, maka peningkatan realisasi penerimaan pajak pada setiap tahunnya sangat terbuka lebar peluangnya.

4. Mardiansah Dempo Anom Strategi Peningkatan Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Tirta Lematang Kabupaten Lahat Penelitian ini dilatar belakangi atas ringkasan eksekutif Peta Masalah PDAM di Indonesia dari Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia (PERPAMSI) tahun 2010 berdasarkan laporan tersebut PDAM Tirta Lematang Kabupaten Lahat termasuk dalam PDAM yang sakit. Kondisi penyediaan air bersih PDAM Tirta Lematang Kabupaten Lahat masih dihadapkan pada berbagai masalah teknis, keuangan dan kelembagaan. Permasalahan yang ada di PDAM Tirta Lematang antara lain tingkat kehilangan air yang terjadi rata-rata 36%, melebihi standar tingkat kehilangan air minimum 20%, dan masalah lainnya

adalah kondisi keuangan PDAM yang selalu merugi. Penelitian ini bertujuan untuk mendapatkan Strategi yang tepat untuk mengoptimalkan kinerja PDAM Tirta Lematang Kabupaten Lahat ditinjau dari aspek teknis, finansial, dan Manajemen dalam upaya penyehatan PDAM Tirta Lematang. Penelitian ini menggunakan dua metode yaitu metode survey dan metode kasus, dengan teknik pengumpulan data berupa observasi, kuesioner dan wawancara. Data yang diperoleh diolah dengan menggunakan setandar kinerja yang akan mengacu pada BPP SPAM Tahun 2010 dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja PDAM, kemudian di rumuskan rencana Strategi Peningkatan Kinerja PDAM Tirta Lematang Kabupaten Lahat dengan analisis SWOT. Hasil analisa capaian kinerja PDAM Tirta Lematang Kabupaten Lahat tahun 2009 berdasarkan KEPMENDAGRI No. 47 Tahun 1999, didapat nilai kinerja sebesar, 37,62 termasuk dalam kategori "*Kurang*". Penilaian tingkat kesehatan PDAM Tirta Lematang menggunakan Pedoman Penilaian Kinerja BPPSPAM Tahun 2010 nilai yang diperoleh nilai 2,06, tergolong dalam PDAM kondisi "*Sakit*". Dalam proses penyusunan strategi manajemen menggunakan Analisis SWOT dihasilkan strategi *Turn Around* dengan fokus strateginya meminimalkan masalah-masalah internal untuk merebut peluang (pasar) yang lebih baik. Selanjutnya menggunakan Matrik SWOT diperoleh 5 (lima) strategi yaitu: 1) Memperbaiki kualitas, kuantitas, dan kontinuitas serta mengoptimalkan kapasitas produksi, dan menekan kebocoran air untuk meningkatkan cakupan pelayanan, 2) Meningkatkan keahlian dan

profesionalisme karyawan, 3) Membuat Perencanaan organisasi (*business plan /corporate plan*) untuk meningkatkan kinerja PDAM, 4) Menekan biaya oprasional dan menaikkan pendapatan dengan penyesuaian tarif; dan 5) Mengurangi beban hutang dengan memanfaatkan program penyelesaian utang PDAM.

5. Ichwan Gumilang (2015) . Analisis Strategi Pemasaran Air Minum Pada PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor. Tujuan penelitian ini adalah : mengidentifikasi strategi pemasaran yang telah dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Pakuan Kota Bogor; mengidentifikasi lingkungan internal dan eksternal yang dihadapi oleh PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor; merumuskan strategi pemasaran paling tepat bagi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Pakuan Kota Bogor berdasarkan metode *Analythical Hierarchy Process (AHP)*. Penelitian terbatas pada identifikasi dan analisis faktor strategis internal dan eksternal yang berpengaruh pada pengambilan keputusan di bidang pemasaran pada PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor. Alat analisis yang digunakan, yaitu analisis *Internal Factor Evaluation (IFE)* , *External Factor Evaluation (EFE)*, matriks *Interal External (IE)*, analisis *Strength, Weakness, Opportunity, Threat (SWOT)* dan *Analythical Hierarchy Process (AHP)*. Hasil penelitian didapat 4 alternatif strategi, yaitu perluasan jaringan distribusi, meningkatkan intensitas promosi melalui media cetak, media elektronik dan media sosial , menurunkan tingkat kehilangan air serta melakukan sosialisasi penghematan air dan

menyediakan sistem pembayaran pemasangan secara kredit khusus warga dengan kelas ekonomi menengah ke bawah.

6. Dimas Fajril Ramadhan (2014). Strategi Pengembangan Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Kota Boyolali Dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Air Bersih. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui strategi pengembangan yang akan dilakukan oleh PDAM Boyolali dalam meningkatkan kualitas pelayanan air bersih. Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Perusahaan Daerah Air Minum Boyolali. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling*. Sumber data meliputi informan berasal dari pegawai PDAM Boyolali yang memiliki pengaruh yang besar dalam strategi pengembangan PDAM Boyolali dan konsumen PDAM Boyolali. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan telaah dokumen. Telaah dokumen dilakukan terhadap dokumen dan juga buku-buku pedoman yang berhubungan dengan penelitian. Validitas data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode triangulasi sumber. Analisa data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif untuk mendukung analisis SWOT. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa, PDAM Boyolali memiliki kekuatan berupa kualitas, kontinuitas, dan pelayanan pelanggan yang cukup baik, dan juga memiliki peluang antara lain minat masyarakat tinggi, dukungan dari pemerintah, dan berpotensi sumber air. Akan tetapi, juga memiliki kelemahan antara lain kehilangan air yang tinggi, pasokan air yang berkurang pada musim kemarau. Dan juga memiliki

ancaman yaitu berupa topografi yang bergelombang, potensi air baku dimanfaatkan kegiatan lain, dan peningkatan tarif dasar listrik. Oleh karena itu, PDAM melakukan strategi pengembangan antara lain menambah jangkauan pelayanan, menambah jaringan pelayanan dengan memanfaatkan sebaik-baiknya.

Untuk merangkum penelitian terdahulu diatas maka akan kami sajikan dalam bentuk matrix di bawah ini:

**Tabel 2.4. Penelitian Terdahulu**

<b>Nama/Thn</b>	<b>Judul Penelitian</b>	<b>Metode Penelitian</b>	<b>Hasil Penelitian</b>
Julina (2015)	Strategi dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kota Sangatta	Sumber data diperoleh dengan menggunakan teknik purposive sampling. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif	Hasil meliputi PDAM Tirta Tuah Benua secara keseluruhan telah mengoptimalkan pada setiap pelaksanaannya, terbukti dengan adanya upaya-upaya yang dilakukan melalui program kerja dan kegiatan yang telah dilaksanakan baik berupa pelatihan-pelatihan dalam peningkatan SDM maupun pembenahan dalam peningkatan kualitas pelayanan PDAM. Kendala dari segi pelayanannya. Hal ini dikarenakan oleh beberapa faktor, seperti faktor curah hujan, air baku dan lingkungan eksternal.
Agrifa Maser, dkk (2017)	Strategi yang digunakan dalam peningkatan pelayanan air bersih di Kota Wisata Batu	Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif.	Strategi yang digunakan oleh PDAM Kota Batu dalam meningkatkan kualitas air bersih adalah meningkatkan pelayanan air bersih bagi penduduk dengan cakupan minimal 80% dengan

			mengembangkan kelembagaan sektor air bersih maka, PDAM Kota Batu dapat meningkatkan pendapatan dan meningkatkan efisiensi serta PDAM Kota Batu dapat memperoleh keuntungan dengan cara meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan air bersih dan menjaga daya dukung lingkungan sekitar. bahwa masyarakat Kota Batu merasa cukup puas atas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Kota Batu selama ini. Di lain sisi PDAM Kota Batu juga melakukan penambahan pipa-pipa untuk menjangkau pelayanan hingga pelosok Kota Batu.
Rajali (2014)	Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Tentang Strategi Peningkatan Penerimaan Sektor Pajak Di Kabupaten Aceh Tenggara)	Metode penelitiannya adalah metode kualitatif deskriptif dan metode Analisis yang digunakan yaitu Analisis Interaktif.	pengelolaan sektor pajak ini ada beberapa aspek yang menjadi perhatian pihak Pemkab. Di antara perubahan dalam rangka peningkatan pengelolaan pajak adalah dengan melakukan SOT pada dinas yang menjadi induk bagi pengelolaan keuangan daerah dan lebih khusus sektor pajak. Salah satu latar belakang perubahan ini adalah upaya untuk lebih mengefektifkan dan efisiensi kinerja pengelolaan keuangan daerah, dimana DPKD diberi kewenangan yang lebih dari dinas sebelumnya yaitu dari hanya memungut bertambah dengan adanya kewenangan untuk mengelola.
Mardiansah Dempo Anom	Strategi Peningkatan Kinerja	Metode survey dan metode kasus, dengan	Kinerja PDAM Tirta Lematang Kabupaten sebesar, 37,62 termasuk dalam kategori

(2014)	Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Tirta Lematang Kabupaten Lahat	teknik Pengumpulan data berupa observasi, kuesioner dan wawancara. Dan Analisis Matrik SWOT	<p><b>“Kurang”</b>. Penilaian tingkat kesehatan PDAM Tirta Lematang menggunakan Pedoman Penilaian Kinerja BPPSPAM Tahun 2010 nilai yang diperoleh nilai 2,06, tergolong dalam PDAM kondisi <b>“Sakit”</b>. Hasil Analisis SWOT ada 5 (lima) strategi yaitu: 1) Memperbaiki kualitas, kuantitas, dan kontinuitas serta mengoptimalkan kapasitas produksi, dan menekan kebocoran air untuk meningkatkan cakupan pelayanan, 2) Meningkatkan keahlian dan profesionalisme karyawan, 3) Membuat Perencanaan organisasi (<i>business plan / corporate plan</i>) untuk meningkatkan kinerja PDAM, 4) Menekan biaya oprasional dan menaikkan pendapatan dengan penyesuaian tarif; dan 5) Mengurangi beban hutang dengan memanfaatkan program penyelesaian utang PDAM.</p>
Ichwan Gumilang (2015)	Analisis Strategi Pemasaran Air Minum Pada PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor	<p>metode <i>Analytical Hierarchy Process (AHP)</i>. Alat analisis yang digunakan, yaitu analisis <i>Internal Factor Evaluation (IFE)</i>, <i>External Factor Evaluation (EFE)</i>, matriks <i>Internal External (IE)</i>, analisis <i>Strength, Weakness,</i></p>	<p>Hasil penelitian didapat 4 alternatif strategi, yaitu perluasan jaringan distribusi, meningkatkan intensitas promosi melalui media cetak, media elektronik dan media sosial, menurunkan tingkat kehilangan air serta melakukan sosialisasi penghematan air dan menyediakan sistem pembayaran pemasangan secara kredit khusus warga dengan kelas ekonomi menengah ke bawah.</p>

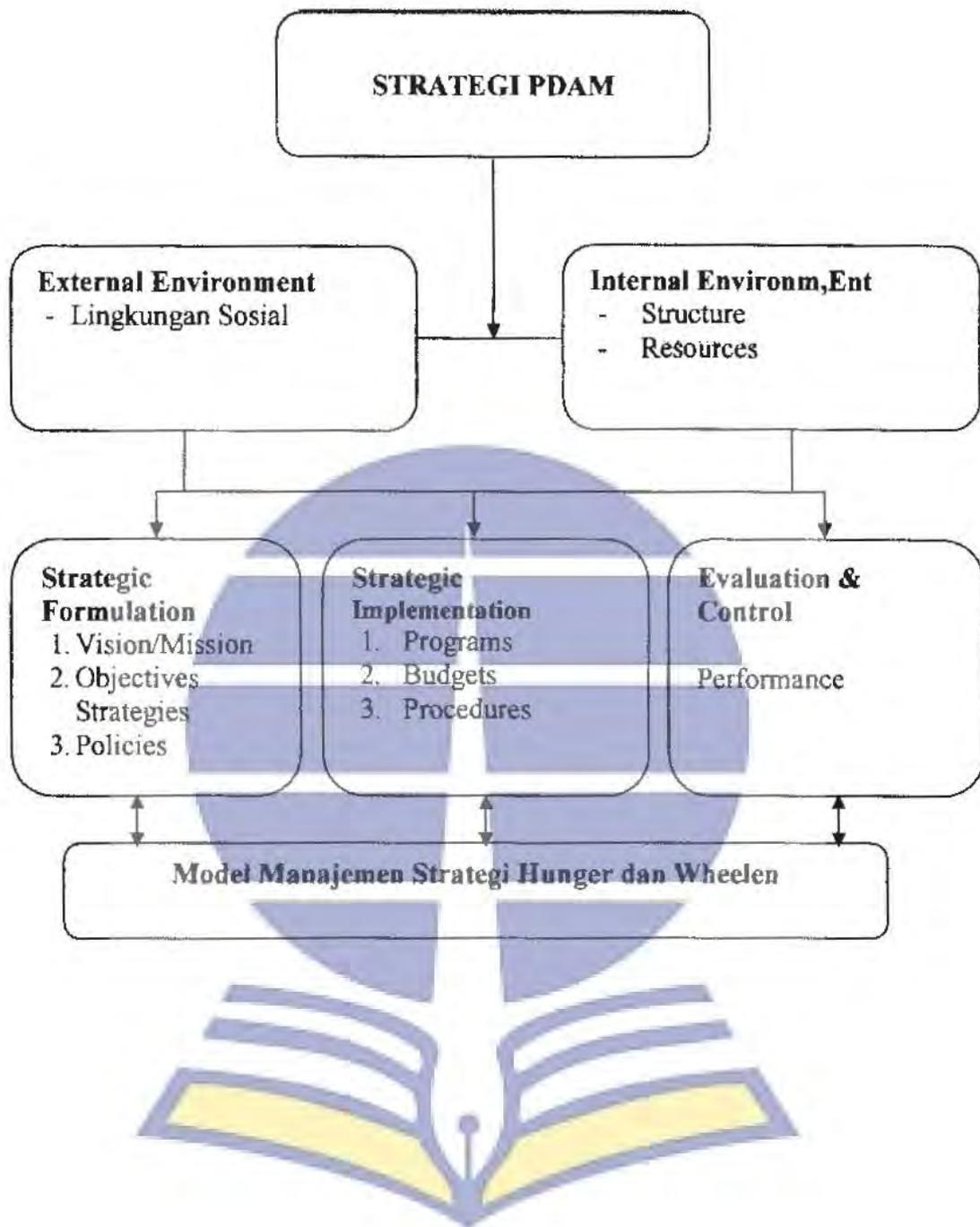
	<i>Opportunity, Threat (SWOT) dan Analytical Hierarchy Process (AHP).</i>	
Dimas Fajril Ramadhan (2014)	Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan telaah dokumen. Dengan menunakan metode <i>purposive sampling</i> . Dan model analisis interaktif untuk mendukung analisis SWOT	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa, PDAM Boyolali memiliki kekuatan berupa kualitas, kontinuitas, dan pelayanan pelanggan yang cukup baik, dan juga memiliki peluang antara lain minat masyarakat tinggi, dukungan dari pemerintah, dan berpotensi sumber air. Akan tetapi, juga memiliki kelemahan antara lain kehilangan air yang tinggi, pasokan air yang berkurang pada musim kemarau. Dan juga memiliki ancaman yaitu berupa topografi yang bergelombang, potensi air baku dimanfaatkan kegiatan lain, dan peningkatan tarif dasar listrik. Oleh karena itu, PDAM melakukan strategi pengembangan antara lain menambah jangkauan pelayanan, menambah jaringan pelayanan dengan memanfaatkan sebaik-baiknya.

*Sumber Data: Data Diolah 2018*

#### **F. Kerangka Berpikir**

Kerangka pemikiran diterapkan sebagai dasar dalam pengembangan berbagai konsep dan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Dalam kerangka pikir ini akan dijelaskan mengenai alur berpikir yang digunakan dalam penelitian ini.

Gambar 2.4: Kerangka Berpikir



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian

Pendekatan penelitian ini dengan menggunakan pendekatan Kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Menurut Stuart A. Schlegel (dalam Sudijono, 1989:4-5) bahwa metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta dengan jelas dan teliti. Studi deskriptif harus lengkap, tanpa banyak detail yang tidak penting dengan menunjukkan apa yang penting atau tidak.

Menurut Sugiono (1998:6) penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan terhadap variabel mandiri, yaitu tanpa menghubungkan atau membandingkan dengan variabel yang lain. Penelitian deskriptif dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu. Dimana peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa. Dengan model penelitian ini peneliti akan menggambarkan dan menterjemahkan fakta aktual di lapangan (Efendi dan Singarimbun 1995:4). Menurut Nazir (1985:64) model penelitian deskriptif ini untuk membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian, sehingga metode ini berkehendak mengadakan akumulasi data dasar belaka. Pendekatan yang digunakan adalah studi kasus (*case study*), dalam hal ini studi kasusnya adalah menggambarkan kinerja pengelolaan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah

## **B. Sumber Informasi/Informan**

Sumber informasi Informan penelitian ini berada pada level organisasi dan individu. Dikarenakan sumber data utama penelitian adalah para yang terlibat dalam proses pengelolaan PDAM. Dengan penentuan informan yang dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*), dimana peneliti akan memilih informan yang dapat dipercaya untuk menjadi sumber informasi dan diharapkan mengetahui secara mendetail. Informan dalam penelitian ini adalah :

1. Direksi PDAM Tirta Tawar
2. Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Aceh Tengah
3. Kepala Bagian Keuangan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah
4. Kabag Produksi, Kabag Distribusi, Kabag Perencanaan dan Pengawasan, Kabag Keuangan, Kabag Umum, Kabag Hubungan Langganan.
5. Masyarakat pelanggan dan LSM

## **C. Metode Pengumpulan Data**

Dalam upaya menghimpun data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Observasi, yaitu dengan cara melakukan pengamatan langsung terhadap obyek penelitian, untuk memperoleh gambaran empirik.
2. Wawancara, yaitu dengan melakukan wawancara dengan sumber informasi yang relevan dengan obyek penelitian, sehingga dapat diperoleh informasi yang lebih jelas dan mendalam.

3. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data sekunder yang berkaitan dengan pengelolaan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah, baik dalam bentuk laporan keuangan, peraturan daerah, jumlah konsumen, produksi dan kualitas air dan laporan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **D. Analisis Instrumen**

Adapun proses analisis data kualitatif meliputi :

1. Penilaian data. Data yang telah dikumpulkan melalui teknik dokumentasi, wawancara dan observasi, dilakukan penilaian dengan memperhatikan prinsip validitas, obyektivitas, reliabilitas melalui cara mengkategorikan data dengan sistem pencatatan yang relevan dan melakukan kritik atas data yang telah dikumpulkan.
2. Interpretasi data, yang dilakukan dengan cara menganalisis data dengan pemahaman intelektual yang dibangun atas dasar pengalaman empiris terhadap data, fakta, dan informasi yang telah dikumpulkan dan disederhanakan dalam bentuk analisis tabel.
3. Penyimpulan terhadap hasil interpretasi data.

Dengan demikian hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas dan dapat menjawab berbagai masalah menyangkut pertanyaan penelitian ini.

#### **E. Metode Analisis Data**

Teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis SWOT dengan pendekatan visi keberhasilan guna mengidentifikasi isu-isu strategisnya. Hal ini dikarenakan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah sudah memiliki visi yang

jelas yang menggambarkan kondisinya di masa yang akan datang. Analisis SWOT didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strength*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*weakness*) dan ancaman (*threats*) (Freddy Rangkuti 1999:18-19). Strength/kekuatan adalah suatu keunggulan sumber daya, keterampilan atau kemampuan lainnya yang relatif terhadap pesaing dan kebutuhan, dari pasar yang dilayani atau hendak dilayani oleh perusahaan. Weakness/kelemahan adalah keterbatasan atau kekurangan dalam sumber daya, keterampilan dan kemampuan yang dengan cara serius menghalangi kinerja efektif suatu perusahaan. Opportunities/peluang merupakan situasi utama yang menguntungkan dalam lingkungan perusahaan. Threats/ancaman merupakan situasi utama yang tidak menguntungkan dalam lingkungan perusahaan (wahyudi 1996:68-69).

Tahapan-tahapan yang dilakukan untuk mengidentifikasi isu-isu strategis dengan pendekatan visi keberhasilan, strategi pengelolaan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah, berdasarkan pada panduan proses sebagai berikut (Bryson.1999:181) :

1. Meninjau kembali mandat, misi, kekuatan, kelemahan peluang dan ancaman organisasi.
2. Memilih pendekatan bagi identifikasi isu strategis, dalam hal ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan visi keberhasilan.

3. Bila isu strategis telah diidentifikasi, isu tersebut harus diurutkan berdasarkan prioritas, logis, atau urutan temporal sebagai pendahuluan bagi pengembangan strategi langkah berikutnya.
4. Menggunakan litmus test untuk mengembangkan beberapa ukuran tentang bagaimana strategisnya isu tersebut.
5. Diskusi yang sungguh-sungguh dan kesepakatan di antara pembuat keputusan untuk memecahkan isu-isu tersebut.
6. Pengembangan strategi

Adapun daftar pertanyaan pada Litmus Test terlihat pada tabel berikut.

Tabel 3.1  
Daftar Pertanyaan Litmus Test

No	Pertanyaan	Nilai		
		1	2	3
1.	Kapan isu strategis itu menjadi tantangan atau peluang bagi organisasi	Saat ini	Tahun depan	2 tahun atau lebih
2.	Seberapa luas dampak isu tersebut bagi organisasi	1 unit/bagian	Beberapa bagian	Seluruh unit
3.	Seberapa besar resiko/peluang keuangan bagi organisasi	10% dari anggaran	10%-25% dari anggaran	Lebih dari 25% anggaran
4.	Apakah strategi yang diperlukan mensyaratkan:			
	a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru	Tidak		Ya
	b. Perubahan sumber pajak atau pembiayaan secara signifikan	Tidak		Ya
	c. Pengaturan pemerintah secara			

	signifikan d. Penambahan atau modifikasi utama e. Penambahan staf	Tidak		Ya
		Tidak		Ya
5.	Seberapamudahkah pendekatan yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Siap dilaksanakan	Perlu parameter yang sedikit detail	Sangat luas
6.	Level terendah manakah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Supervisor	Kabag/Kasie	Direktur
7.	Dampak apa yang mungkin terjadi jika tanpa respon	Kesulitan, inefisiensi	Hambatan pelayanan, pemborosan	Hambatan pelayanan jangka panjang, kerugian besar
8.	Berapa banyak organisasi yang harus terlibat dalam pemecahannya	Tidak ada	1-3	4 atau lebih
9.	Seberapa sensitifkah isu tersebut terhadap komunitas sosial, politik atau nilai budaya	Lunak/tidak	Agak sensitif, agak berpengaruh	Sangat sensitif

Sumber : Bryson (1999:184)

Dari hasil jawaban instrumen Litmus test, maka dapat diindikasikan bahwa untuk nilai 1 merupakan operasional sedangkan untuk hal yang bersifat strategis memiliki nilai 3, sehingga dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Kategori tidak strategis dengan jumlah nilai 13-21
2. Kategori cukup strategis dengan jumlah nilai 22-30
3. Kategori strategis dengan jumlah nilai 31-39

Di dalam memberikan rumusan strategi, ada empat strategi yang tampil dari hasil analisis SWOT (Salusu, 1996:364-366) :

1. Strategi SO, dipakai untuk menarik keuntungan dari peluang yang tersedia dalam lingkungan eksternal.
2. Strategi WO, bertujuan untuk memperbaiki kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang dari lingkungan luar.
3. Strategi ST, akan digunakan organisasi untuk menghindari, paling tidak memperkecil dampak dari ancaman yang datang dari luar dengan memanfaatkan kekuatan yang ada.
4. Strategi WT, adalah taktik pertahanan yang diarahkan pada usaha memperkecil kelemahan internal dan menghindari ancaman eksternal.

Dalam tulisan ini kondisi lingkungan internal (kekuatan dan kelemahan) PDAM Tirta Tawar yang antara lain adalah aspek organisasi dan manajemen, sumber daya manusia, administrasi dan keuangan, bidang teknik, produksi dan distribusi, serta pelayanan pelanggan. Sedangkan kondisi lingkungan eksternal (peluang dan ancaman) PDAM Tirta Tawar adalah cakupan pelayanan, sarana dan prasarana kota, kondisi sosial ekonomi masyarakat, adat kebiasaan masyarakat, undang-undang otonomi daerah, bencana alam, keberadaan LSM dan perkembangan teknologi. Kondisi lingkungan internal dan eksternal inilah yang akan diidentifikasi guna memperoleh isu-isu strategis dalam pengelolaan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah. Dengan menggunakan teknik analisis SWOT seperti di atas, diharapkan dapat diperoleh strategi yang tepat dalam pengelolaan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah di era otonomi.

Di dalam menilai kinerja keuangan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah, berpedoman kepada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor. 690.900-

327 Tahun 1994. Tabel berikut menunjukkan jenis dan cara perhitungan berdasarkan Kepmendagri tersebut.



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Obyek Penelitian

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 1983 ditetapkan tujuan BUMN/BUMD lebih banyak kepada non komersial daripada tujuan komersialnya.hanya menetapkan tolok ukur tujuan komersial dan standar keberhasilan yang sama bagi semua BUMN. Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 1983 dilakukan perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2016.

Adapun tujuan BUMN berdasarkan pasal 2 PP Nomor. 72 Tahun 2016 meliputi :

- a. Memberi sumbangan bagi perkembangan perekonomian negara pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.
- b. Mengadakan pemupukan keuntungan.
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa barang dan jasa yang bermutu dan memadai pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- d. Menjadi perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta /koperasi.
- e. Menyelenggarakan kegiatan yang bersifat melengkapi kegiatan swasta dan koperasi dengan antara lain menyediakan kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang maupun jasa dengan memberikan pelayanan yang bermutu dan memadai.

- f. Turut aktif dalam memberikan bimbingan kegiatan pada sektor swasta khususnya pengusaha ekonomi lemah dan sektor koperasi.
- g. Turut aktif melaksanakan dan menunjang pelaksanaan kebijakan dan program Pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan pada umumnya.

Tujuan tersebut lebih banyak berorientasi pada tujuan non komersial dan tujuan lain yang bersifat makro dalam menunjang terselenggaranya rencana pembangunan Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor. 52 Tahun 2017 Tentang Badan Usaha Milik Daerah pada pasal 1 Badan Usaha Milik Daerah yang disingkat dengan BMUD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah pada pasal 304 Nomor 23 Tahun 2014, Daerah dapat melakukan penyertaan modal pada BUMD, juga dapat di pergunakan sebagai pembiayaan Daerah.

Perusahaan daerah air minum (PDAM) merupakan badan usaha milik Pemerintah daerah yang berfungsi melayani kebutuhan hajat hidup orang banyak dan sekaligus menggali dana masyarakat melalui perolehan keuntungan dari usahanya untuk digunakan kembali dalam membangun sarana dan prasarana yang diperlukan masyarakat melalui anggaran daerah.

Dalam pengelolaan PDAM, terdapat dua fungsi yang harus dilaksanakan oleh PDAM dalam waktu yang bersamaan yang secara umum dipandang sebagai dua fungsi yang saling berlawanan, yaitu fungsi sosial di satu pihak dan fungsi

komersial/bisnis di pihak lain. PDAM Kabupaten Aceh Tengah didirikan dengan tujuan yang secara umum menjadi tujuan dari sebuah PDAM.

Dalam perjalanan operasinya sampai saat ini PDAM belum mampu menjalankan fungsi kedua, yaitu bertindak sepenuhnya sebagai perusahaan profesional sehingga mampu berperan dalam memberikan kontribusi keuangan pada Pemerintah Daerah untuk pembangunan daerah. Walaupun demikian, dilihat dari layanan yang diberikan oleh PDAM semakin luas dari tahun ke tahun, yang ditunjukkan dari penambahan jumlah pelanggan. Seiring dengan perkembangan jumlah pelanggan, penduduk di Kabupaten Aceh Tengah semakin bertambah dari tahun ke tahun, sehingga hasil akhir dari cakupan layanan yang dapat dicapai perusahaan masih memerlukan upaya keras untuk ditingkatkan.

Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Aceh Tengah telah dirikan pada tanggal 01 Desember 1981 didasari dengan Peraturan Daerah Kabupaten Aceh Tengah Nomor. 4 Tahun 1981. Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum dengan nama Perusahaan Daerah Air Minum Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

Maksud didirikannya PDAM adalah memberikan jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum dengan menyediakan air minum yang sehat dan memenuhi syarat-syarat kesehatan secara terus menerus. Dengan tujuan perusahaan yaitu turut serta dalam melaksanakan pembangunan daerah, pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan rakyat.

Sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah merupakan lembaga otonom yang pengelolaannya secara penuh menjadi hak dan tanggung jawab manajemen perusahaan. Hubungan dengan Pemerintah Daerah sebagai pemilik perusahaan diformulasikan melalui pembentukan badan pengawas yang terdiri dari unsur-unsur instansi Pemerintah Daerah yang terkait dengan operasi PDAM.

### **1. Profil PDAM Tirta TAWAR**

Operasional harian PDAM dipimpin oleh 1 (satu) orang Direktur yang diangkat melalui Surat Keputusan Bupati Nomor Tahun 2000 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Aceh Tengah. PDAM Tirta TAWAR mempertanggungjawabkan hasil kegiatannya kepada Badan Pengawas. Berdasarkan Pasal 5 Surat Keputusan Nomor. Tahun 2000. Susunan Organisasi PDAM terdiri sebagai berikut :

- a. Badan Pengawas
- b. Direktur
- c. Bagian Administarasi dan Keuangan
- d. Bagian Teknik
- e. Sub Bagian
- f. Sub Cabang Perusahaan

## 2. Kondisi Air Baku

Aceh Tengah merupakan daerah Penggunungan, yang memiliki sumber air yang terdapat di beberapa wilayah, pemasok air baku bagi instalasi pengolahan air minum PDAM Tirta TAWAR Aceh Tengah. Dengan adanya sejumlah aktifitas penebangan hutan untuk areal perkebunan mengakibatkan ketersediaan air sudah sedikit berkurang untuk digunakan sebagai sumber air baku PDAM. Perusahaan Daerah Air Minum PDAM Tirta Tawar, Takengon, Kabupaten Aceh Tengah berhasil menemukan sumber mata air bersih baru di Kampung Atu Gajah, Kecamatan Bebesen. Temuan itu diharapkan dapat mengurangi krisis air bersih di Takengon dan sekitarnya, sejak lima tahun terakhir.

## 3. Kondisi Water Treatment Plant (WTP)

Untuk saat ini Perusahaan Daerah Air Minum Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah memiliki kapasitas produksi terpasang sebesar 204 liter per detik yang dihasilkan dari 4 (empat) unit instalasi pengolahan yaitu :

- a. Instalasi pengolahan SPAM Lelabu Kecamatan Bebesen Kabupaten Aceh Tengah dengan kapasitas terpasang sebesar 10 liter per detik.
- b. Instalasi Pengelolaan SPAM Bukit Origon Kecamatan Kebayakan Kabupaten Aceh Tengah dengan kapasitas produksi terpasang sebesar 90 liter per detik.
- c. Instalasi Pengelolaan SPAM IKK Pegasing Kecamatan Pegasin Kabupaten Aceh Tengah dengan kapasitas 20 liter per detik.

- d. Instalasi pengelolaan SPAM IKK Lut Tawar Kecamatan Lut Tawar Kabupaten Aceh Tengah dengan kapasitas 20 liter per detik.
- e. Instalasi Pengelolaan SPAM IKK Celala Kecamatan Celala Kabupaten Aceh Tengah dengan Kapasitas 10 liter per detik

Total kapasitas terpasang instalasi produksi yang dimiliki PDAM Tirta TAWAR pada tahun 2017 adalah 204 liter per detik.

#### **4. Kondisi Jaringan Distribusi**

Sistem penyediaan dan penyaluran air bersih PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah dilayani dengan sistem pemompaan langsung dari reservoir yang meliputi pelayanan PDAM Tirta Tawar yaitu Kecamatan Bebesen, Kecamatan Kebayakan, Kecamatan Lut Tawar, Kecamatan Pegasing dan Kecamatan Celala dengan kapasitas jumlah air distribusi 1.96.043 m<sup>3</sup> Per Tahunnya. Dari WTP Lelabu, PSAM Bukit Origon, SPAM unit Peasing, SPAM unit Lut Tawar dan SPAM unit Celala.

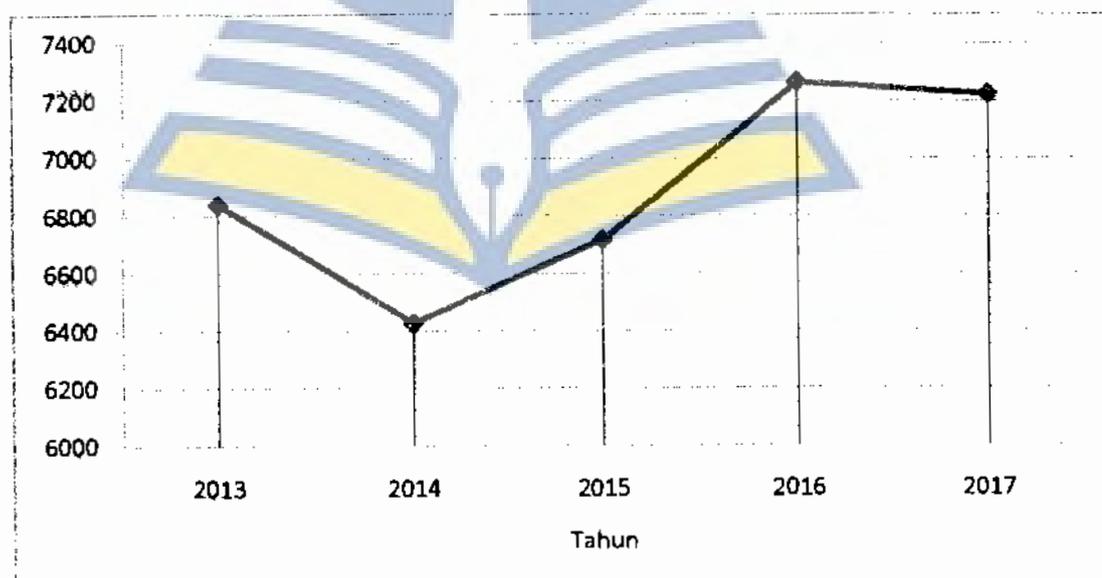
Seluruh Bangunan resevoir dibuat dengan konstruksi beton bertulang. Jenis pipa transmisi dan distribusi yang digunakan adalah pipa *asbes cement pipe* (ACP), PVC dan GI sedangkan untuk pipa dinas, digunakan jenis pipa GIP. Melihat Kondisi pipa di lapangan masih terdapat penggunaan pipa tua yang belum di relokasi ke pipa baru, posisi pipa yang berada di tengah-tengah jalan menyulitkan dalam perawatan ataupun perbaikan kebocorannya.

## 5. Cakupan Pelayanan

Dengan kapasitas jumlah air produksi 1.747.255 yang ada, maka PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah sampai dengan Desember 2017 baru dapat melayani sambungan rumah sebanyak 7.225 unit atau dengan cakupan pelayanan 14,7% dari jumlah KK Kabupaten Aceh Tengah yang berjumlah 44.999 KK. Sedangkan dilihat dari cakupan daerah pelayanan, luas daerah terlayani adalah sebesar 32% dari luas Kabupaten Aceh Tengah.

Selama lima tahun terakhir, perkembangan jumlah pelanggan adalah sebanyak 1,7%, dari jumlah 6.839 sambungan pada tahun 2013 dan 7.225 pada tahun 2017. Pada gambar berikut tampak grafik perkembangan jumlah pelanggan selama 5 tahun terakhir.

Gambar 4.1  
Grafik Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Selama Tahun 2013 s.d 2017



Sumber : PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah 2018

## 6. Perkembangan Pegawai PDAM Tirta TAWAR

Dilihat dari posisi jumlah pegawai pada tahun 2013 dibandingkan dengan tahun 2017 sebagai tahun dasar, telah terjadi penurunan sebesar 9,7%, yaitu dari 55 orang menjadi 42 orang. Peningkatan jumlah pegawai tahunan relatif berfluktuasi, penurunan paling rendah terjadi pada tahun 2014 sebesar 1,7% dari tahun sebelumnya dan pada tahun 2015 terjadi peningkatan yaitu sebesar 1,7% , dengan penambahan pegawai sebanyak 10 (sembilan) orang. Dan terjadinya penurunan pada tahun 2016 sebesar 2% dengan pengurangan pegawai 5 (lima) orang.

Pada aspek perkembangan jumlah pegawai dilihat dari latar belakang pendidikan, peningkatan tertinggi terjadi pada pegawai dengan latar belakang pendidikan S1 disusul oleh pegawai berpendidikan SLTA, D3, SLTP dan sampai dengan SD ada beberapa terjadinya peningkatan dan penurunan. Apabila dilihat dari perkembangan tersebut tampak bahwa PDAM Tirta TAWAR berupaya untuk meningkatkan kualitas pegawai yang bekerja di perusahaannya, agar kinerja perusahaan lebih baik dan profesional serta mutu pelayanan kepada masyarakat dapat lebih baik. Tabel berikut akan memperlihatkan perkembangan jumlah pegawai berdasarkan pendidikan selama tahun 2013 sampai 2017 dengan tahun dasar 2013.

**Tabel 4.1**  
**Perkembangan Jumlah Pegawai Berdasarkan Pendidikan**  
**Selama Tahun 2013-2017 dengan tahun dasar 2013**

Keterangan	Jenjang Pendidikan	2013	2014	2015	2016	2017
Direktur	S1 D3	1	1	1	1	1
Kabag Keuangan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	2	1	2	1
Pelaksanaan Urusan Hub. Langganan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	4	4	4	1
Kabag Teknik dan Produksi	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	3	5	3	1
Pelaksana Urusan Opr. Lapangan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	2	5	2	1
Pelaksanaan Urusan Umum/Sekr	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	3	1	3	1	1
Sub. Bagian Keuangan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	3	5	3	1
Sub. Bagian Akuntansi	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	2	2	2	2	1

Sub. Adminitrasi Langganan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	4	4	4	4	1
Sub. Bag. Pengelohan Data	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD					1
Staf Umum	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD					1
Staf Teknik	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	5	5	5	1
Staf Pengelolaan Data	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	6	5	6	1
Staf Baca Meter	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	3	1	3	4
Staf Penagihan	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	1	1	1	12
Sub. Bag. IKK Toweren	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	1	1	1	1
Sub. Bag Prod. SPAM IKK Lut	S1 D3					

Tawar	SLTA SLTP S/d SD	1	2	1	2	5
Sub. Bag Produksi dan Laboratorium	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	1	1	1	1
Staf. SPAM Mendale	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	1	1	1	1	5
Sub. Bagian IKK Pegasing	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	5	1	5	1	1
Staf. IKK Pegasing	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD	3	1	3	5	2
Karyawan Kontrak	S1 D3 SLTA SLTP S/d SD					1 2 1
Total Pegawai						
Perkembangan a.d Th. 2017		55	44	54	49	48
Perkembangan Tahunan		%	%	%	%	%

Sumber : PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah 2018

## 7. Perkembangan Keuangan PDAM

Selama lima tahun terakhir, yaitu dari periode tahun 2013 sampai dengan 2017, pada hampir setiap aspek secara data riil PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah mengalami perkembangan. Hal ini dari nilai aktiva tetap yang dimiliki yang terus meningkat dari tahun ke tahun, dan sebagai konsekuensinya aspek lain

meningkat pula, antara lain adanya peningkatan jumlah pelanggan. Dibandingkan dengan posisi nilai aktiva pada tahun 2013, maka pada tahun 2017 terjadi adanya peningkatan, yaitu dari Rp. 3.695.361.192 menjadi Rp. 6.458.491.506. Porsi terbesar pada peningkatan nilai aktiva terjadi pada sarana produksi dan distribusi, sedangkan sarana lain peningkatannya tidak setajam pada kedua sarana tersebut

Walaupun demikian, perkembangan tersebut sebagian besar merupakan bantuan dari pemerintah pusat dan pinjaman jangka panjang, sedangkan dari sumber dana intern, PDAM belum mampu untuk membiayai pengembangan yang diperlukan karena kegiatan yang dilaksanakan belum dapat memberikan keuntungan. Bahkan sebaliknya selama kurun waktu tersebut akumulasi kerugian yang diderita perusahaan termasuk biaya penyusutan aktiva tetap mencapai Rp. 4,8 miliar. Apabila biaya penyusutan tidak diperhitungkan, PDAM Tirta TAWAR masih memperoleh keuntungan, sehingga walaupun secara akuntansi PDAM Tirta TAWAR menderita kerugian, tetapi masih mampu untuk melaksanakan operasi/kegiatananya dalam melayani pelanggan tanpa tergantung dari pihak luar. Pada tabel berikut akan disajikan Laporan Keuangan PDAM Tirta TAWAR selama tahun 2013 sampai dengan tahun 2017

**Tabel 4.2**  
**Perhitungan Laba/Rugi Periode Tahun 2013 Sampai Dengan Tahun 2017**  
**(Dalam Rp. 000.000)**

Keterangan	2013	2014	2015	2016	2017
PENDAPATAN OPERASI	3.400	2.655	4.200	5.349	6.354
Pendapatan Operasi Air	295	194	134	436	104

Pendapatan Operasi Non Air					
Total Pendapatan Operasi	3.695	2.850	4.334	5.515	6.458
<b>BIAYA OPERASI</b>					
Tenaga Kerja	2.732	1.890	2.628	2.732	2.294
Pemeliharaan dan Reparasi	50	38	101	30	102
Listrikan dan Minyak	11	13	16	2	11
Pelumas	7	4	6	4	5
Bahan	16	14	21	31	16
Kimia/Laboratorium	20	30	26	36	73
Biaya Kantor	816	699	966	911	993
Biaya Penyisihan					
Piutang					
Penyusutan Aktiva Tetap					
Total Biaya Operasi	3.443	2.688	3.701	5.856	5.212
<b>LABA/RUGI OPERASI</b>	(252)	(162)	(633)	(802)	(802)
<b>PENDAPATAN BIAYA NON OPERASI</b>					
Beban Rupa-Rupa Umum	309	230	477	696	510
Beban Lain-lain Dreksi	11	9	12	17	12
<b>LABA/RUGI</b>	(45)	(46)	(33)	(88)	(49)

Sumber : PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah

Sedangkan di dalam Penilaian kinerja keuangannya PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah, berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 Tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan Perusahaan Air Minum Daerah. Tabel berikut menunjukkan jenis dan cara perhitungan berdasarkan Kepmendagri tersebut. (*data rill terlampir laporan arus kas PDAM Tirta TAWAR* )

Tabel 4.3  
Jenis dan Cara Perhitungan Kinerja Keuangan Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 47 Tahun 1999

No	Indikator Kinerja Keuangan	Formula Perhitungan
1.	Struktur Hutang	
	a. Ratio Hutang Jangka Panjang Terhadap equity	A. Jumlah Hutang Jangka Panjang Seluruh Permodalan
	b. Debt Coverage Ratio	B. Jmlh Pdptn Operasional Bersih Bunga + Angsuran Pokok Pinjmn C. Bunga
	a. Porsi Pembayaran Bunga Terhadap Pendapatan Operasional	D. Pendapatan Operasional
	EFISIENSI	E. Jmlh Piutang/Tagihan Hrs Dibyr Jmlh Penjualan Air Per Hari
2.	a. Pendapatan Operasional Per Meter Kubik Air Terjual	Pengeluaran Operasional Jmlh Meter Kubik Air Yg Terjual
	b. Perputaran piutang/tagihan	Pengeluaran Oprsn Sblm
	c. Pengeluaran Operasional Per Meter Kubik Air Terjual	Penyusutan Pendapatan Operasional
	d. Working Ratio	Jumlah Karyawan X 1000
	e. Jumlah Karyawan Per 1000 Pelanggan	Jumlah Pelanggan
	f. Kebocoran Air	Jmlh Air Yg Tercatat Diprod- Yg Dijual
	g. Current Ratio/Likuiditas	Jmlh Air Yg Tercatat Diproduksi
	KEUNTUNGAN	Aktiva Lancar Pasiva Lancar Laba Bersih Stleh Pajak
	a. Keuntungan Penjualan	Pendaptan Operasional
	b. Pengembalian	Pendaptan Sblm bunga dan Pajak Jumlah Aktiva
3.		

Sumber: Keputusan Menteri dalam Negeri 1999

## 8. Struktur Tarif PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah

Dalam menentukan struktur dasar tarif, PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah berdasarkan kepada beberapa hal sebagai berikut:

- a. Konsumen atau pelanggan dikelompokkan menurut pola kebutuhan air
- b. Guna memenuhi rasa adil dalam memberikan pelayanan, golongan pelanggan yang mampu membantu golongan pelanggan yang kurang mampu. Dengan menetapkan tarif harga jual yang lebih tinggi terhadap golongan pelanggan/konsumen yang mampu.
- c. Mengingat air merupakan kebutuhan utama untuk digunakan dan dibagikan secara merata ke semua penduduk, maka pelanggan perlu melakukan penghematan dalam penggunaannya. Tarif harga jual yang progresif, artinya bahwa semakin banyak pelanggan menggunakan air maka makin tinggi jumlah biaya yang harus dibayarkan.
- d. Struktur dasar tarif yang ada mengatur tingkatan harga jual yang sesuai bagi masing-masing golongan pelanggan.

Kelompok pelanggan pada PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah, berdasarkan Peraturan Bupati Aceh Tengah pasal 11 Nomor 46 Tahun 2016 Tentang tarif air PDAM Tirta Tawar Aceh Tengah, terdiri atas perincian sebagai berikut :

- a. Kelompok Sosial terdiri dari:
  - 1) Sosial umum (golongan I), meliputi: hidrant umum, kamar mandi umum dan Tempat.

2) Sosial khusus (golongan II) meliputi: Panti Asuhan, Yayasan Sosial dan Terminal Air.

b. Kelompok Non-Niaga (golongan II) terdiri dari :

- 1) Rumah Tangga Sederhana meliputi: Tipe (luas lantai rumah)  $< 100 \text{ m}^2$
- 2) Rumah Mewah Meliputi: Tipe (luas lantai rumah)  $\leq 100 \text{ m}^2$
- 3) Instansi Pemerintah (golongan III) meliputi: Sekolah dan Perguruan Tinggi Negeri, Rumah Sakit Umum Pemerintah, Pukesmas, Perkantoran Pemerintah dan BUMD, Rumah Dinas atau Asrama yang Rekening Airnya dibayar oleh Instansi Departemen Terkait.

c. Kelompok Niaga, (golongan III) terdiri dari :

- 1) Niaga Kecil meliputi: Kedai Rempah, Radio Siaran Non Pemerintah.
- 2) Niaga Menengah Meliputi: Toko Sandang/Pangan, Kedai Kopi, Kedai Mie, Warung Nasi, Percetakan, Kantor Swasta, Kantor Pengacara, Praktek Dokter, Apotik, Fotocopy, dan Gudang

d. Niaga Besar (golongan III) meliputi: Toko Besar, Swalayan, Bank, Apotik/Toko Obat, Rumah Sakit Swasta, Hotel, Restoran, Bengkel Besar, Kolam Renang, Kantor Perusahaan Swasta, Kantor BUMN/BUMD, Praktek Dokter, Laboratorium.

e. Kelompok Industri terdiri dari :

1. Industri Kecil meliputi: Industri Rumah Tangga (Pengrajin Roti, Tahu/Tempe, Kerupuk, Pakaian Jadi)
  2. Industri Besar meliputi: Pabrik Minuman/Makanan, Pabrik Es, Tempat Pendingin Ikan dan jenis pabrik lainnya.
- f. Kelompok Khusus, yang meliputi: Pelabuhan Laut, Pelabuhan Udara, Tempat Pelelangan Ikan.

Adapun perhitungan rekening airnya dihitung berdasarkan:

- a. Pemakaian air minum dalam satu bulan dihitung berdasarkan penunjukan angka meter atau disesuaikan dengan ketentuan tarif air dan jumlah yang harus dibayar dicantumkan dalam rekening air ditambah biaya lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- b. Disamping pemakaian air minum berdasarkan penunjukkan angka meter, pelanggan juga dikenakan biaya beban yang besarnya disesuaikan dengan kelompok pelanggan sebagaimana tercantum dalam tabel tarif air berikut ini.

**Tabel 4.4.**  
**Daftar Besaran Tarif Air PDAM Tirta TAWAR Berdasarkan Perarutan Bupati Aceh Tengah Nomor 46 Tahun 2016**

Kelompok Pelanggan	Beban	Pemakaian Air	
		0-10 M <sup>3</sup>	> 10 M <sup>3</sup>
1. Sosial			
a. Sosial Umum	7.500	2.100	2.270
b. Sosial Khusus	7.500	2.270	2.610
2. Non Niaga			

a. Rumah Sederhana	7.500	2.500	3.400
b. Rumah Mewah	7.500	5.364	7.509
c. Instansi Pemerin	7.500	5.364	7.509
3. Niaga			
a. Niaga Kecil	7.500	5.364	7.509
b. Niaga Besar	7.500	7.938	9.655
5. Khusus	-	Dengan Kesepakatan	Dengan Kesepakatan

Sumber : PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah, tarif tahun 2016

Pembayaran pemakaian air minum pada PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah dapat dilakukan langsung pada loket pelanggan kantor PDAM Tirta TAWAR , serta pada loket-loket pelanggan yang bekerjasama dengan koperasi yang ditunjuk oleh PDAM Tirta TAWAR. Pada PDAM Tirta TAWAR apabila pelanggan membayar melewati batas waktu yang ditentukan dikenakan denda. Dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Keterlambatan pembayaran rekening melebihi waktu yang telah ditentukan sesuai dengan kelompok pelanggan:
  - a. Kelompok I Rp. 10.000,
  - b. Kelompok II Rp. 10.000,-
  - c. Kelompok III Rp. 10.000,-
  - d. Kelompok IV Rp. 10.000,-
  - e. Kelompok Khusus Rp. 10.000,-
2. Pembiayaan penyambungan kepada Pelanggan Rp. 600.000,-
3. Penyambungan kembali karena pemutusan Rp. 200.000,-

Sedangkan pemutusan dan penutupan saluran air minum dilakukan apabila : (1) pelanggan mengajukan permohonan untuk ditutup atas permintaan sendiri. (2) pelanggan menunggak rekening lebih dari 2 (dua) bulan sejak rekening diterbitkan.

(3) pelanggan menjual atau memperdagangkan air minum tanpa mendapat izin dari PDAM. (4) pelanggan merubah jaringan perpipaan, sehingga tidak memenuhi syarat/syarat yang ditentukan PDAM. (5) pelanggan mendapat fasilitas kredit pemasangan sambungan baru tidak mengangsur selama 2 (dua) bulan. (6) Sambungan rumah pelanggan yang dikenakan pemutusan sementara sampai dengan bulan ketiga tidak menyelesaikan tunggakan, maka pelanggan tersebut ditetapkan telah mengundurkan diri sebagai pelanggan PDAM.

## **B. Hasil Penelitian**

### **a. Identifikasi Isu-Isu Strategis**

#### **1. Formulasi Strategi**

##### **1) Mandat**

Perusahaan daerah air minum adalah perusahaan milik pemerintah daerah sebagai salah satu alat kelengkapan otonomi daerah, yang diselenggarakan atas dasar asas ekonomi perusahaan, dengan tujuan menunjang perkembangan ekonomi, mencapai pemerataan secara horizontal dan vertikal, menjaga stabilitas dengan menyediakan persediaan barang yang cukup menyangkut hajat hidup orang banyak, mencapai efisiensi agar dapat menjual dengan harga yang terjangkau tanpa mengurangi mutu dan kemampuan memupuk dana serta menunjang terselenggaranya rencana pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Mandat PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah berdasarkan Perda Aceh Tengah Nomor: 4 Tahun 1981 Tanggal 1 Desember 1981 adalah berkaitan dengan pendirian dan pemberian jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum dengan menyediakan air minum yang sehat dan memenuhi syarat-syarat kesehatan secara terus menerus, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan rakyat serta pembangunan daerah Kabupaten Aceh Tengah. Menjalankan mandat tersebut, PDAM Tirta TAWAR secara langsung maupun tidak langsung harus tahu keinginan dari para pemangku kepentingan, karena keberhasilan PDAM Tirta Tawar dalam melaksanakan program-programnya juga sangat tergantung kepada aspirasi dan dukungan mereka. Seperti yang disampaikan oleh M. Daud selaku Direktur PDAM Tirta Tawar sebagai berikut:

“Kita perlukan agar PDAM Tirta TAWAR ini dapat berjalan dengan lebih baik yaitu adanya dukungan, pengertian dan kerjasama yang baik dari pemerintah, daerah, masyarakat/pelanggan DPRK, rekanan, LSM dan pihak lain yang terkait, mengenai segala macam permasalahan yang melanda PDAM. Perlu diberikan otonomi kepada PDAM agar dapat lebih mandiri..”(Wawancara Pada Tanggal, 04 April 2018)

Pernyataan diatas bahwa, menjalankan Badan Usaha milik Daerah PDAM Tirta Tawar yang sudah di bentuk melalui peraturan bupati Nomor 04 Tahun 1981 Tentang PDAM yang mendorong pemerintah untuk melayani kebutuhan publik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan menyediakan kebutuhan masyarakat. Pemerintah sebagai pemilik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang setiap tahunnya meningkat. Air merupakan kebutuhan yang mutlak dalam kehidupan

masyarakat luas. Sama halnya seperti yang di ungkapkan Bapak Armansyah selaku pelaksana Urusan Umum PDAM Tirta Tawar :

“Agar PDAM ini dapat berjalan dengan lebih baik, perlu diciptakan dan dipelihara lingkungan kerja yang kondusif dan bernuansa kekeluargaan. Diberikan kesempatan yang luas bagi pelatihan yang sesuai untuk mengembangkan dan mengaktualisasikan diri di dalam perusahaan. Penghasilan yang pantas yang sesuai dengan fungsi dan kontribusi terhadap perusahaan.(Wawancara pada Tanggal, 04 April 2018)

Dari pernyataan di atas terlihat bagaimana harapan dan keinginan dari pemangku kepentingan kepada PDAM Tirta TAWAR dan sejauhmana harapan dan keinginan ini dapat memotivasi PDAM dalam mengelola perusahaannya, sehingga apa yang diharapkan para masyarakat dapat tercapai, hal ini tidak terlepas dari hasil perencanaan dan pengoprasian PDAM Tirta Tawar mampu menghasilkan kualitas produk yang dapat dihandalkan. Sama halnya yang diungkapkan Nawawi (2005:149) menyebutkan definisi manajemen strategis adalah :

“Perencanaan berskala besar (disebut Perencanaan Strategik) yang berorientasi pada jangkauan masa depan (disebut VISI), dan ditetapkan sebagai keputusan manajemen puncak (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut MISI), dalam usaha menghasilkan sesuatu (Perencanaan Operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas, dengan diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut Tujuan Strategik) dan berbagai sasaran (Tujuan Operasional) organisasi.”

Pernyataan diatas dapat disampaikan jika membandingkan dengan hasil penelitian terdahulu yaitu penelitian Juslina (2015) dengan judul strategi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kota Sangatta bahwa PDAM Tirta Tuah Benua secara

keseluruhan telah mengoptimalkan pada setiap pelaksanaannya, terbukti dengan adanya upaya-upaya yang dilakukan melalui program kerja dan kegiatan yang telah dilaksanakan baik berupa pelatihan-pelatihan dalam peningkatan SDM maupun pembenahan dalam peningkatan kualitas pelayanan PDAM, walaupun dalam pelaksanaannya PDAM Tirta Tuah Benua masih memiliki berbagai kendala dari segi pelayanannya. Sedangkan hasil penelitian pada PDAM Tirta TAWAR yang sudah dilakukan hampir bersamaan dengan penelitian terdahulu bahwa perlu dilakukan upaya dalam memelihara PDAM Tirta TAWAR dalam menjaga Kualitas secara optimal sehingga air bersih sebagai produk yang ditawarkan dapat dinikmati masyarakat khususnya Aceh Tengah

## 2) Misi dan Visi

PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah mempunyai visi “Menjadikan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Sebagai Perusahaan penyedia Air Minum yang memenuhi Standar Kualitas, Kuantitas dan kontinuitas“. Guna mencapai visi tersebut PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah perlu memiliki misi yang jelas serta membuat strategi dan menjalankan strategi tersebut.

Adapun misi dari PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah adalah sebagai berikut :

1. Mewujudkan Pelayanan Air Minum yang memenuhi kualitas dan kuantitas bagi seluruh masyarakat Aceh Tengah

2. Meningkatkan Kinerja, Efisiensi dan kerjasama yang baik antara perusahaan dan pelanggan untuk mencapai kondisi pelayanan prima
3. Meningkatkan profesionalisme perusahaan dan kompetensi sumber daya manusia
4. Menyokong perekonomian Daerah

Dengan Misi tersebut di atas PDAM Tirta Tawar berupaya memberikan pelayanannya kepada masyarakat di Kabupaten Aceh Tengah secara menyeluruh.

### 3) Strategi PDAM

Strategi bertujuan meletakkan landasan kelembagaan bagi berfungsinya penyelenggaraan pelayanan air bersih seoptimal mungkin. Strategi dinyatakan dalam dua hal yakni peningkatan tingkat pelayanan air bersih dan pengembangan kelembagaan sektor bersih. Strategi yang dilakukan dalam mencapai *Full Cost Recovery* untuk mendapatkan penghasilan operasional Perusahaan seperti yang di ungkapka oleh Bapak M. Daud Direktur PDAM :

“Strategi PDAM meningkatkan volume penjualan air dengan cara menambah sambungan baru dan pergantian water meter pelanggan juga bagaimana cara PDAM melakukan efisiensi biaya operasional dan reklasifikasi dan rekonstruksi tarif dan mensosialisasikan kepada pelanggan, meningkatkan SDM pegawai dengan cara mengikuti diklat dan meningkatkan tariff rata-rata hingga memenuhi FCR sesuai dengan Permendagri nomor 70 dan 71 tahun 2016..”(Wawancara pada Tanggal, 07 April 2018)

Adapun strategi-strategi yang akan diterapkan dan dijalankan akan didapat pada identifikasi isu-isu strategis melalui analisis SWOT, yang menyangkut kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman pada PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah. Identifikasi isu strategis terkait dengan pemilihan kebijakan yang

penting yang mempengaruhi mandat, misi, nilai-nilai, pelayanan, klien, manajemen organisasi yang didasarkan pada kekuatan dan peluang yang dimiliki serta meminimalkan kelemahan dan ancaman yang ada agar organisasi mampu bertahan dan meningkatkan kualitas pelayanannya (Bryson, 2005:64-65).

Perusahaan PDAM Tirta TAWAR Strategi PDAM dalam meminimalkan kelemahan dan ancaman meningkatkan *volume* penjualan air dengan cara menambah sambungan baru dan pergantian water meter pelanggan juga bagaimana cara PDAM melakukan efisiensi biaya operasional dan reklasifikasi dan rekonstruksi tarif dan mensosialisasikan kepada pelanggan, meningkatkan SDM pegawai dengan cara mengikuti diklat dan meningkatkan tariff rata-rata hingga memenuhi FCR sesuai dengan Permendagri Nomor 70 dan 71 Tahun 2016 sedangkan mengidentifikasi kekuatan hanya dengan Luas wilayah dan sumber air yang berlimpah hal ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam meningkatkan bagi PAD Kabupaten Aceh Tengah oleh karena itu perlu perencanaan yang matang dalam menentukan strategi PDAM Tirta TAWAR seperti disampaikan oleh Olsen dan Eadie (1982:4) ialah: "Perencanaan strategis sebagai upaya yang didisiplinkan untuk membuat keputusan dan tindakan penting yang membentuk dan memandu bagaimana menjadi organisasi (atau entitas lainnya), apa yang dikerjakan organisasi (atau entitas lainnya), dan mengapa organisasi (atau entitas lainnya) mengerjakan hal seperti itu."

## 2. Pelaksanaan Strategi

Pelaksanaan strategi yang bersangkutan di atas segalanya. Membuat rencana kerja akan menjadi tantangan yang lebih besar daripada membuat rencana. Eksekusi adalah kunci keberhasilan kompetitif, tapi itu membutuhkan langkah-langkah yang besar. Sesuai dengan yang diungkapkan oleh Bapak M. Daud, SE mengatakan:

“Mempertahankan dan mengupayakan peningkatan efisiensi penagihan pada tahun 2016 telah tercapai sebesar 88,59% PDAM menambah SPAM 2 unit untuk kota Takengon agar dapat dipergunakan motor pompa masing-masing 75 KWh dan mengupayakan berita acara serah terima hibah baik pembangunan yang bersumber dari APBN, APBA DAN APBK.”(Wawancara pada Tanggal, 07 April 2018)

Berdasarkan hasil wawancara diatas, pelaksanaan Strategi PDAM Tirta Tawar berupaya meningkatkan pencapaian dan pengoptimalkan sumber-sumber pendanaan dari Pemerintah Daerah untuk mempercepat tingkat efisiensi memenuhi kebutuhan masyarakat dan menciptakan tingkatan volume air dan pembenahan dari segi pembagunaan dan pengadaan barang dan jasa dalam mengupayakan pemenuhan kebutuhan air di dalam masyarakat. Hal ini bertolakan degan pendapat Hunger menyebutkan lingkungan internal terdiri dari variabel-variabel (kekuatan dan kelemahan) yang ada di dalam organisasi tetapi biasanya tidak dalam pengendalian jangka pendek dari manajemen puncak (2003:11). Menurut Higgins (1985) kekuatan merupakan situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif dimana organisasi memiliki keuntungan stratejik dalam mencapai sasarannya sedangkan kelemahan adalah suatu situasi dan keridakmampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya (dalam J. Salusu. 2004:291).

Akdon mengartikan kekuatan (*strengths*) sebagai situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif yang memungkinkan organisasi memenuhi keuntungan strategik dalam mencapai visi dan misi. Sedangkan kelemahan merupakan situasi dan faktor-faktor luar organisasi yang bersifat negatif yang menghambat organisasi mencapai atau melampaui pencapaian visi dan misi (Akdon, 2007:111). Pembangunan yang menciptakan kebutuhan masyarakat umum terkandung dalam peraturan berdirinya Perusahaan Daerah Air Minum Nomor 6 Tahun 1981, yang mengandung didalamnya PDAM harus memberikan kebutuhan air yang layak terhadap masyarakat sesuai dengan standart yang diberlakukan. Berdasarkan analisa diatas bahwa dapat ditarik kesimpulan bahwa PADM Tirta Tawar dalam mengoprasikan perusahaan bergantung pada sumber-sumber pendanaan dari pemerintah baik pusan maupun daerah dan tidak mengandalkan kekuatan internal dari PDAM Tirta Tawar tersebut.

### C. Analisis SWOT

Dari hasil penelitian di PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah yang didukung dengan wawancara kepada jajaran direktur, Pelaksana umum, keuangan, Pelaksana hubungan langganan, Pelaksana produksi serta data dan informasi yang diperoleh dari dokumen-dokumen mengenai pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah saat ini. Kemudian melalui sebuah alat analisis SWOT akan digambarkan analisis kondisi lingkungan internal dan eksternal, yang merupakan

faktor-faktor penting yang mempengaruhi strategi pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

#### **D. Analisis Kondisi Lingkungan Internal**

Analisis terhadap kondisi lingkungan internal PDAM Tirta TAWAR dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan kondisi lingkungan internal yang menjadi kendala bagi PDAM dalam mengupayakan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, dan kekuatan kondisi lingkungan internal yang dimiliki perusahaan yang menjadi aset bagi PDAM dalam mengurangi maupun menghilangkan kelemahan yang ada dan sekaligus menjadi pendorong tercapainya tujuan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

##### **1) Kekuatan**

###### **a) Kejelasan Visi dan Misi**

Aspek ini dianggap sebagai sebuah kekuatan, dikarenakan visi dan misi PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah, memiliki kejelasan yang pada hakikatnya berkeinginan memberikan pelayanan yang professional untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana diketahui visi dari PDAM Tirta TAWAR adalah “Menjadikan PDAM Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah Sebagai Perusahaan penyedia Air Minum yang memenuhi Standar Kualitas, Kuantitas dan kontinuitas”. Sejalan dengan visi tersebut, misi PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah lebih mengekspresikan upaya pencapaian

visi tersebut dengan produk-produk berupa : (1). Mewujudkan Pelayanan Air Minum yang memenuhi kualitas dan kuantitas bagi seluruh masyarakat Aceh Tengah. (2). Meningkatkan Kinerja, Efisiensi dan kerjasama yang baik antara perusahaan dan pelanggan untuk mencapai kondisi pelayanan prima.(3). Meningkatkan profesionalisme perusahaan dan kompetensi sumber daya manusia. (4). Menyokong perekonomian Daerah, (Corporate Plan PDAM Tirta TAWAR ). (5) kemampuan dalam berinovasi sangat terbuka.

**b) Bidang Organisasi dan Personalia**

**(1) Struktur Organisasi Yang Lengkap**

Struktur organisasi yang diterapkan PDAM Tirta TAWAR didasarkan pada Surat Keputusan. Bupati Aceh Tengah Nomor. 135. Tahun 2000, tanggal 30 November 2000 yang dilengkapi dengan uraian tugas dan tanggung jawab untuk setiap jenjang wewenang, yaitu dari tingkat direktur sampai dengan tingkat pelaksana. Uraian tugas untuk pedoman kerja pegawai telah dibagikan dan dijelaskan kepada seluruh pegawai

Aspek ini dinilai sebagai kekuatan internal PDAM Tirta TAWAR , karena selain telah memenuhi persyaratan legalitas, yaitu telah disahkan oleh badan pengawas, struktur organisasi yang diterapkan juga memenuhi keperluan pengendalian intern, dimana telah dilakukan pemisahan fungsi operasi, fungsi pencatatan dan fungsi penyimpanan. (Corporate Plan PDAM Tirta TAWAR )

**(2) Kuantitas Pegawai Yang Memadai**

Jumlah Pegawai yang bekerja di PDAM Tirta TAWAR per Desember 2017 adalah sebanyak 48 orang dengan perincian sebagai berikut :

a. Direktur	: 1 Orang
b. Kabag Keuangan	: 1 Orang
c. Pelaksaa Urusan Langganan, Umnum dan Lapangan	:3 Orang
d. Kabag Teknik dan Produksi	: 1 Orang
e. Sub. Bagian	: 8 Orang
f. Staf	: 23Orang
g. Karyawan Kontrak	: 4 Orang

Bila dibandingkan dengan jumlah pelanggan yang dilayani yaitu sebanyak 7.225 sambungan, ratio antara jumlah pegawai per. 1000 sambungan adalah 7 (tujuh). Dengan mengacu pada standar penilaian yang dikeluarkan oleh Departemen Dalam Negeri yaitu Kepmendagri Nomor. 690.900-327 Tahun 2011 tentang Pedoman Penelitian dan Peningkatan Kinerja Keuangan PDAM. Maka dengan nilai rasio 10-6 (sepuluh-enam) berada pada posisi yang sehat. (Profil PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah)

**c) Bidang Operasional Administrasi dan Keuangan**

**(1) Peralatan Kerja Kantor Yang Memadai**

Peralatan pekerjaan yang dibutuhkan untuk kegiatan yang bersifat administratif, atau lebih dikenal dengan barang-barang inventaris kantor, misalnya lemari arsip, meja tulis, mesin tik, komputer, dan lain-lain, sampai sejauh ini dipandang cukup memadai untuk menunjang pekerjaan setiap pegawai. Secara bertahap yang telah dilaksanakan komputerisasi untuk beberapa kegiatan, dan diharapkan melalui program komputerisasi tersebut kegiatan yang dilaksanakan akan menjadi semakin baik, dalam arti kata akan semakin mempercepat memberikan pelayanan dengan hasil yang akurat. (Data Inventaris Peralatan Kantor PDAM Tirta TAWAR )

## **(2) Sistem dan Prosedur Pencatatan Akuntansi Yang Benar**

Aspek ini dinilai mempunyai sebuah kekuatan yang dimiliki PDAM Tirta TAWAR , dimana pencatatan yang telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang semestinya dalam teknis pencatatan telah dilaksanakan dengan baik dan benar. Kesalahan ataupun kekeliruan yang ditemui dalam praktek pencatatan yang dilakukan, ini lebih banyak disebabkan oleh kurang tepatnya data yang diterima, baik dalam hal waktu penerimaan dokumen maupun kebenaran data yang tercatat dalam dokumen pendukung transaksi.

Hal lain yang cukup membantu dalam sebuah praktek pencatatan adalah dilakukannya komputerisasi untuk sistem pembukuan, sehingga kebenaran dari pencatatan lebih dapat diandalkan dan juga dapat diselesaikan dalam kurn waktu yang tepat. Selain membantu dalam praktek pencatatan,

komputerisasi ini cukup membantu dalam pengambilan data yang diperlukan untuk berbagai kebutuhan, khususnya untuk dasar pengambilan keputusan.

(Keuangan PDAM Tirta TAWAR )

### **(3) Sistem Laporan Yang Baik**

PDAM Tirta TAWAR yang telah memiliki sistem *pelaporanperiodic* dan berkala yang baik, meliputi laporan harian, laporan bulanan dan laporan tahunan. Laporan perusahaan yang tercakup dalam sistem laporan tersebut meliputi :

1. Pelaporan Harian
  - a. Pelaporan Harian kas
  - b. Daftar Harian Penerimaan Kas
  - c. Daftar Harian Pengeluaran Kas
2. Pelaporan Bulanan
  - a. Pelaporan Keuangan
    1. Neraca
    2. Pelaporan Laba Rugi
    3. pelaporan Perputaran Uang
    4. pelaporan Rincian Biaya
    5. Hutang Jangka Pendek
    6. Laporan Hutang Jangka Panjang
  - b. Laporan Rekening

1. Ikhtisar Rekening Air
2. Laporan Penagihan Bulanan
3. Laporan Efisiensi Penagihan
- c. Laporan Logistik
  1. Ikhtisar Kegiatan Pembelian
  2. Laporan Keadaan Persediaan
- d. Laporan Sambungan Pelanggan
  1. Laporan Pelaksanaan Penutupan dan Penyambungan Kembali
  2. Laporan Posisi Sambungan Pelanggan
- e. Laporan Produksi dan Distribusi
- f. Laporan Personalia
- g. Laporan Ringkasan Kegiatan Utama
3. Laporan Tahunan
  - a. Neraca
  - b. Perhitungan Laba Rugi
  - c. Laporan Tahunan Perputaran Kas
  - d. Daftar Laba Yang Tidak Dibagikan
  - e. Daftar Perubahan Posisi Keuangan

Keseluruhan Pelaporan diatas telah disusun dan didistribusikan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan dan ditetapkan. Dalam hal ini adalah

bahwa pelapor yang telah disusun dengan jadwal yang telah ditetapkan dan data tersebut akan tersaji dalam sebuah pelaporan yang sesuai dengan kondisi yang sebenarnya. (Bagian Keuangan PDAM Tirta TAWAR )

#### **(4) Pengelolaan Kas Yang Sehat**

Aspek ini dapat dinilai sebagai kekuatan lingkungan internal perusahaan karena kas yang dimiliki perusahaan telah dikelola melalui prosedur yang semestinya. Kebijakan manajemen mengenai pengelolaan kas telah memenuhi persyaratan praktek yang sehat, dimana ditunjuk pejabat khusus yang menerima kas, dibentuk rekening koran di bank dan kas perusahaan secara rutin disetor ke bank. Demikian juga pengeluaran kas telah dilaksanakan melalui prosedur yang semestinya. Untuk keperluan kas yang bernilai relatif kecil, telah dibentuk dana kas kecil. Pengelolaan terhadap dana kas kecil telah dilaksanakan melalui prosedur yang benar.

Walaupun demikian pemantauan yang intensif terhadap pengelolaan kas masih sangat diperlukan. Demikian juga dalam pengelolaan dana kas kecil, pada manajemen perusahaan masih harus menetapkan batasan jenis pengeluaran secara tegas untuk menghindari penggunaan dana kas kecil guna menutup keperluan yang seharusnya dapat diorganisir pemenuhannya melalui dana kas besar, (Bagian Keuangan PDAM Tirta TAWAR ).

## **2) Kelemahan**

### **a. Bidang Sumber Daya Manusia**

### (1) Kualitas Pegawai Masih Rendah

Berdasarkan observasi peneliti kualitas sumber daya manusia di PDAM Tirta TAWAR masih dianggap lemah dan kurang, dengan memperhatikan beberapa faktor-faktor dan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Luasnya daerah operasi PDAM Tirta Tawar saat ini yang memerlukan pegawai dengan kualifikasi cukup. Salah satu kriteria penting yang termasuk dalam penentuan kualifikasi pegawai merupakan latar belakang pendidikan Pegawainya. Dari keseluruhan pegawai yang bekerja di PDAM Tirta Tawar , terlihat bahwa komposisi jumlah pegawai yang memiliki latar belakang pendidikan D3 ke atas sangat kecil hanya 10,01% bila dibandingkan dengan jumlah pegawai yang memiliki latar belakang pendidikan di bawah D3 sebesar 90,99%. Kondisi seperti menunjukkan bahwa kualitas pegawai masih rendah. Tabel berikut ini akan memperlihatkan komposisi pegawai yang bekerja di PDAM Tirta Tawar .

Tabel 4.5  
Komposisi Pegawai PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah Pegawai	Persentase
1.	SD - SMTP	3	4,95 %
2.	SMTA	33	70,02 %
3.	D2 - D3	3	4,67 %
4.	S1	9	20,34 %
5.	>S1	0	0 %
	Jumlah	48	100%

Sumber :Bagian Umum PDAM Tirta TAWAR , diolah

Melihat data diatas maka dapat dijelaskan bahwa terlihat dari jumlah pegawai masih belum berimbang bila dibandingkan drngan jumlah pelanggan dan luasnya wilayah Kabupaten Aceh Tengah maka PDAM Tirta TAWAR belum dapat meningkatkan kinerja, hal ini bisa terlihat dari jumlah persentase antara pendidikan dan jumlah pegawai yang ada di PDAM Tirta TAWAR Kabupate Aceh Tengah

- b. Kurang berjalannya sebagian prosedur administrasi dan keuangan, tersendatnya pelayanan kepada pelanggan baik secara teknis maupun administratif, sebagiannya disebabkan oleh lemahnya kualitas pegawai. Sebagaimana lazimnya, kualitas pekerjaan yang dihasilkan oleh seseorang atau sekelompok pegawai, selain juga memerlukan sebuah keterampilan teknis yang cukup memadai, yang diperlukan adalah wawasan yang benar tentang pekerjaan pegawai yang akan dilaksanakan terhadap keberhasilan pencapaian tujuan perusahaan PDAM, kesempurnaan penerapan sistem dan prosedur dan akan berdampak terhadap tugas-tugas yang dilaksanakan oleh pegawai baik yang berada di dalam satu bagian maupun bagian lainnya.
- c. Tidak jarang rencana ataupun program yang telah disusun tidak dapat direalisasikan karena kekurangannya kemampuan sebagian pegawai dalam menjabarkan rencana tersebut dalam rencana kerja terinci (*detailed work plan*). Hal ini mengakibatkan banyaknya ditemui rencana ataupun

program sekedar tertulis di atas kertas tanpa pernah terealisasi ataupun terealisasi dengan hasil tidak sesuai dengan yang direncanakan, (Bagian Umum PDAM Tirta TAWAR ).

## **(2) Koordinasi Pekerjaan Belum Berjalan Dengan Baik**

Aspek koordinasi pekerjaan dinilai masih lemah dan masih harus dirumuskan upaya peningkatannya. Indikator yang cukup mewakili hal tersebut adalah :

- a. Pada beberapa prosedur kegiatan, arus dokumen yang berfungsi sebagai media komunikasi dalam penyajian informasi dalam penyajian informasi dari bagian yang satu ke bagian lainnya, tidak berjalan sesuai dengan sebagaimana mestinya. Sehingga kegiatan berikutnya menjadi terhambat yang secara otomatis keseluruhan prosedur menjadi tidak berjalan sesuai dengan prosedur yang semestinya.
- b. Bagian yang menerima informasi mengenai suatu permasalahan tidak memberikan tanggapan yang semestinya, sehingga masalah yang ada tidak pernah dapat diselesaikan. Misalnya bagian distribusi penyambungan menyampaikan keluhan kepada bagian hubungan langganan bahwa meter rusak yang telah diperbaiki di satu lokasi menjadi kurang berarti karena pelanggan melakukan perusakan kembali. Kasus pelanggaran pelanggan ini hendaknya ditangani optimal oleh bagian hubungan pelanggan, tetapi tanggapan bagian pelanggan kurang cepat dan tepat, akibatnya kasus-

kasus semacam ini sering terulang yang pada akhirnya merugikan semua pihak. (Direktur PDAM Tirta TAWAR )

**b. Kondisi Bidang Keuangan Kurang memadai**

Dalam menilai kondisi kinerja bidang keuangan PDAM Tirta TAWAR , digunakan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 690.900-327 Tahun 2004 Tentang Pedoman Penilaian dan Pemantauan Kinerja Keuangan Perusahaan Daerah Air Minum. Dengan berpedoman pada Kepmendagri tersebut, secara keseluruhan kinerja keuangan perusahaan dalam kondisi “Kurang Sehat”, dimana nilai akhir yang diperoleh adalah 51. Secara ringkas kondisi setiap aspek kinerja keuangan PDAM dapat diuraikan sebagai berikut :

**Tabel 4.6**  
**Kinerja Keuangan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah**  
**Per Desember 2017**

No	Kinerja Keuangan	Jumlah	Rasio	Nilai
1.	<b>Struktur Hutang</b>			
1.1	Rasio hutang jangka panjang thd equity		51%	5
	• Jumlah hutang jangka panjang	215.295.000		
	• Jumlah seluruh permodalan	26.152.013.000		
1.2	Debt Coverage rasio		5	5
	• Jumlah pdptn operasional bersih	917.168.327		
	• Bunga htng jangka panjang	62.346.049		
	• Angsuran pokok pinjaman	33.000.000		
1.3	Porsi pembayaran bunga thd pdptn operasional		7%	7
	• Bunga htng jangka panjang	110.257.155		
	• Jumlah pdptn operasional	5.856.167.756		
2.	<b>Efisiensi</b>		1.747	2
2.1	Pdptn Operasional/ meter kubik air terjual			
	- Jumlah pdptn operasional	5.856.176.756		
		5.715.506.506		

2.2	- Jumlah meter kubik air yang terjual		610	6
2.3	Pengeluaran operasional/ meter kubik air terjual	1.296.043	521	5
	- Jumlah pengeluaran operasional	158.545.700		
	- Jumlah meter kubik air yang terjual	4.608.925		
2.4	Perputaran piutang/tagihan air per hari	4.789.172.477	81%	8
	- Jumlah piutang rekening air	5.856.167.756		
2.5	- Rata-rata penjualan air per hari	48	10	4
	Working Ratio	7225		
2.6	- Pengeluaran operasional sblm penyusutan	3.926.083	56%	2
	- Pendapatan operasional	1.214.587		
2.7	Jumlah karyawan per 1000 pelanggan	604.571.090	3	4
	- Jumlah karyawan	526.159.391		
	- Jumlah pelanggan			
3.				
3.1	Kebocoran air			
	• Jumlah air yang tercatat diproduksi	310.035.524	20%	4
	• Jumlah air yang dijual	5.15.506.506		
3.2	Current Ratio/Likuiditas			
	- Aktiva lancar	372.381.573		
	- Pasiva lancar	6.569.843.578	7%	1
	<b>Keuntungan</b>			
	Keuntungan penjualan			
	- Laba bersih setelah pajak			
	- Pendapatan operasional			
	<b>Pengembalian aktiva</b>			
	- Pendapatan sebelum bunga dan pajak			
	- Jumlah aktiva			
	<b>Jumlah</b>			<b>51</b>

Berdasarkan tabel di atas maka dapat dijelaskan bahwa pada struktur hutang dan keuntungan PDAM Tirta TAWAR memiliki kekuatan, artinya perusahaan cukup

mampu untuk membayar kewajibannya, baik jangka panjang maupun kewajiban jangka pendek berupa hutang jangka panjang yang telah jatuh tempo. Demikian pula halnya pada kinerja keuangan untuk aspek keuntungan, yaitu keuntungan penjualan dan pengembalian aktiva. Aspek pertama memiliki nilai 4 (empat) tetapi indikator berikutnya bernilai 1 (satu). Artinya PDAM memperoleh keuntungan bersih setelah pajak sebesar 30 % dari total penjualan yang dicapai perusahaan. Sedangkan ratio kinerja untuk indikator pengembalian aktiva adalah sebesar 25 %, yang artinya perusahaan hanya memperoleh pendapatan sebesar 25% dari total aktiva yang dipergunakan untuk memperoleh pendapatan tersebut. Dengan kata lain efektifitas pemanfaatan aktiva yang dimiliki perusahaan lumayan tinggi.

Sedangkan aspek yang membuat kondisi kinerja keuangan PDAM Tirta TAWAR menjadi lumayan sehat adalah pada aspek efisiensi. Dari tujuh indikator kinerja, empat diantaranya dinilai lumayan. Dan tiga diantara empat indikator yang sedang, dinilai lumayan yang masing-masing memperoleh nilai enam. Indikator tersebut yaitu :

- a. **Pengeluaran Operasional Per Meter Kubik Air Yang Terjual**, yang menunjukkan bahwa PDAM Tirta Tawar mengeluarkan biaya terlalu banyak untuk air yang dijual kepada pelanggan. Sampai dengan bulan Desember 2017 jumlah pengeluaran operasional sebesar Rp. 6.569.843.578,- sedangkan jumlah air yang terjual sebanyak 1.214.587 M3, Rp. 5.715.506.506 sehingga setiap kubik meter air yang terjual memerlukan pengeluaran operasional sebesar Rp. 210.

- b. *Working ratio*, yang menunjukkan bahwa perusahaan mengeluarkan biaya terlalu banyak untuk setiap rupiah pendapatan yang diperoleh. Ratio yang diperoleh dari indikator ini adalah sebesar 81%, artinya jumlah seluruh pengeluaran operasional sebesar 81% dari total pendapatan operasional.
- c. Kebocoran air, yang menunjukkan bahwa tingkat kebocoran air yang terjadi di perusahaan di atas standar kebocoran yang ditetapkan yakni 20 %. Sedangkan angka kebocoran air di PDAM Tirta TAWAR mencapai 29 %. Sehingga kinerja PDAM Tirta TAWAR lumayan efisien. (Laporan Kesehatan Perusahaan Tahun 2016 PDAM 2017)

**c. Kondisi Pipa Produksi, Transmisi dan Distribusi Belum Baik**

Aspek ini dianggap sebagai salah satu kelemahan pada pengelolaan PDAM Tirta TAWAR karena hal-hal sebagai berikut :

**1. Kondisi Pompa Intake**

PDAM Tirta TAWAR mempunyai 4 (empat) unit instalasi pengolahan air di Kampung Mendale, Origon, Pegasing, Bebesen Pompa intake pada masing-masing unit pengolahan ini berjalan terus-menerus selama 24 jam tanpa ada penggantian pompa karena pompa cadangan yang ada dalam kondisi rusak. Sehingga keandalan penyediaan air bersih untuk pelanggan akan berkurang bila ada pompa intake yang rusak.

Sistem pendistribusian air tanpa menggunakan reservoir cadangan untuk kebutuhan pelanggan pada jam puncak harus selalu dalam kondisi

prima untuk menjamin kontinuitas pelayanan pada pelanggan. Tetapi dengan melihat kemampuan pompa distribusi yang ada sekarang keandalan pelayanan untuk pelanggan PDAM kurang terjamin.

## 2. Kondisi Fisik Pipa Transmisi dan Distribusi

Dari data yang didapat dari bagian transmisi dan distribusi PDAM Tirta TAWAR, panjang keseluruhan jalur pipa transmisi dan distribusi kurang lebih 79 km. Yang dipasang pada periode waktu antara tahun 1981-2013. Jenis pipa yang terpasang ada tiga jenis yaitu pipa asbes sepanjang lebih kurang 46,5 km, pipa PVC lebih kurang sepanjang 18,5 km dan pipa GIP lebih kurang 40 km. Penambahan jaringan pipa sampai dengan tahun 2013 diperkirakan sepanjang 42 km, jadi panjang total pipa transmisi dan distribusi sekitar 101 km.

Walaupun kondisi fisik pipa secara langsung tidak dapat diketahui karena semua rata-rata berada dalam tanah, tetapi dari kinerja yang dihasilkan, seperti tingginya angka kebocoran sampai dengan 29 %, tidak meratanya distribusi air dan sulitnya dilakukan penambahan pelanggan baru, adalah merupakan salah satu indikator kurang baiknya kondisi fisik pipa.

## 3. Tingkat Kehilangan Air.

Tingkat kehilangan air di PDAM Tirta TAWAR cukup tinggi, dimana selama tahun 2016 tingkat kehilangan rata-rata sebesar 29%. Tingkat kehilangan air terbesar pada tahun tersebut terjadi pada bulan April, yaitu

sebesar 19% dan terendah terjadi pada bulan Oktober sebesar 13%. Data terinci mengenai kehilangan air selama periode tersebut sebagaimana terlihat dalam tabel berikut.

**Tabel 4.7**  
**Rata-rata Tingkat Kehilangan Air PDAM Tirta TAWAR Selama Tahun 2017**

Bulan	Jumlah Air Yg Didistribusikan (m <sup>3</sup> )	Jumlah Air Yang Dapat dipertanggungjawabkan (m <sup>3</sup> )	Jumlah Kehilangan Air (m <sup>3</sup> )	Tingkat Kehilangan Air (%)
Januari	161.808	134.098	410	40
Februari	174.117	211.178	239	45
Maret	197.550	118.588	262	56
April	296.080	246.003	177	59
Mei	183.887	178.970	417	57
Juni	155.149	117.105	104	41
Juli	185.972	180.678	194	57
Agustus	159.777	124.107	170	45
September	167.395	131.879	517	42
Oktober	156.711	142.483	228	34
November	163.549	155.303	246	46
Desember	153.306	441.556	2750	55
Rata-rata				59

Sumber: Bagian Produksi PDAM Tirta TAWAR

Tingkat kehilangan air di jaringan distribusi PDAM Tirta TAWAR , utamanya disebabkan oleh berbagai faktor antara lain:

- a. Faktor Mutu Pemasangan Pipa. Kemampuan pihak ketiga PDAM dan proyek dalam pemasangan pipa masih kurang sehingga hasil pemasangan pipa masih banyak terjadi kebocoran. Terjadinya hal ini disebabkan dua hal yaitu, pertama disebabkan oleh tingkat kemampuan kontraktor dalam

pemasangan pipa masih kurang dan yang kedua mekanisme pengawasan kualitas pekerjaan pemasangan masih lemah.

- b. Faktor Kualitas Bahan Pipa. Selain cara pemasangan yang kurang baik, faktor lain yang menyebabkan seringnya terjadi kebocoran adalah kualitas pengadaan bahan yang tidak standar. (Sumber: Laporan Bagian Produksi)

**d. Bidang Pemasaran dan Pelayanan Yang Masih Rendah**

Analisis terhadap kondisi bidang pemasaran dan pelayanan, mencakup beberapa indikator berikut:

- a. Cakupan pelayanan, yaitu indikator yang mengukur luas pelayanan yang telah dijangkau perusahaan dibandingkan jumlah penduduk yang ada di wilayah pelayanan.
- b. Pemasaran sambungan baru, yaitu indikator yang mengukur efektifitas perusahaan dalam memasarkan produk yang dihasilkan.
- c. Pelayanan pelanggan, yaitu indikator yang mengukur ketepatan perusahaan dalam menangani permasalahan yang diajukan pelanggan.

Dari analisis yang dilaksanakan terhadap ketiga indikator dapat ditetapkan bahwa keseluruhan indikator tersebut lemah, sebagaimana diuraikan sebagai berikut:

**1. Cakupan Pelayanan**

PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah melayani kebutuhan air bersih untuk seluruh wilayah Kabupaten Aceh Tengah. Jumlah seluruh pelanggan

PDAM per Desember 2017 sebanyak 7.225 sambungan dengan rincian pada tabel berikut:

**Tabel 4.8**  
**Rincian Jumlah Pelanggan Aktif PDAM Tirta TAWAR Per Desember 2017**

Kelompok	Spesifikasi Kelompok	Jumlah Aktif
Sosial	Sosial Umum	5.169
	Sosial Khusus	50
Non Niaga	Instansi Pemerintah	105
Niaga	Niaga Besar	65
	Niaga Kecil	1.744
	Niaga Menengah	80
Tni	-	5
Polri	-	7
Khusus		0

Sumber : Bagian Hubungan Langganan PDAM Tirta TAWAR

Berdasarkan data statistik yang dikeluarkan oleh Biro Pusat Statistik Kabupaten Aceh Tengah, pada tahun 2013 jumlah penduduk di Kabupaten Aceh Tengah adalah sebanyak 263.396 jiwa dengan jumlah rumah tangga 51.145 KK. Dikaitkan dengan cakupan pelayanan yang dapat dicapai PDAM. Cakupan pelayanan terhadap penduduk adalah sebesar 21%. Dibandingkan dengan target cakupan pelayanan nasional, yaitu bahwa pada akhir pelita jumlah penduduk perkotaan yang dapat memperoleh pelayanan air bersih melalui sistem perpipaan adalah sebanyak 60% dari total penduduk perkotaan, maka cakupan yang dicapai PDAM saat ini masih dibawah target. Tabel berikut akan menyajikan data jumlah pelanggan yang dirinci menurut Kecamatan dan Desa di Kabupaten Aceh Tengah.

Tabel 4.9  
Jumlah Pelanggan Aktif PDAM Tirta TAWAR  
Menurut Desa/Kelurahan Di Kabupaten Aceh Tengah

No	Kecamatan	Jumlah Kampung Definitif	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Jumlah Kampung/D esa Pelayan	Ratio Pelayanan %
1.	Kota Takengon				
	1. Bebesen	28	39.055	19	60%
	2. Kebayakan	20	17.548	9	35%
	3. Lut Tawar	18	20.805	10	15%
	Jumlah I	66	77.408	38	49%
2.	Ikk Pegasing	31	21.215	9	5%
	Silih Nara	33	23.090	-	-
	Bintang	24	10.388	-	-
	Ketol	25	14.460	-	-
	Kute Panang	24	8.415	-	-
	Jagong Jeget	10	10.322	-	-
	Linge	26	10.113	-	-
	Celala	17	9.898	8	52%
	Atu Lintang	11	7.023	-	-
	Bies	12	7.907	-	-
	Rusip Antara	16	8.168	-	-
		Jumlah II	229	130.999	17
	<b>JUMLAH</b>	<b>295</b>	<b>208.407</b>	<b>55</b>	<b>12%</b>

Sumber : Bagian Hubungan Pelanggan PDAM Tirta TAWAR

## 2. Pemasaran Sambungan Baru

Aspek ini dinilai lemah karena pemasaran yang dilaksanakan belum direncanakan secara terpadu, maksudnya aspek lain yang diperlukan dalam memaksimalkan upaya pemasaran belum diperhitungkan secara akurat. Utamanya kebutuhan bahan yang diperlukan dalam pelaksanaan pemasangan sambungan baru belum diperhitungkan dengan tepat sehingga sering terjadi calon pelanggan yang sudah memenuhi kewajibannya belum dapat dilaksanakan pemasangannya

karena ketiadaan bahan. Selain itu, tidak sedikit pelanggan baru belum memperoleh distribusi air bersih secara memadai. Hal ini menunjukkan adanya ketidak tepatan dalam penerimaan pelanggan, yaitu dengan tidak memperhitungkan kapasitas distribusi air sebagaimana mestinya.

### 3. Pelayanan Pelanggan

Aspek ini masih dinilai lemah karena bila dilihat dari laporan pengaduan pelanggan yang ada penyelesaian/tindak lanjut dari pengaduan pelanggan, masih banyak yang berada di atas 1 (satu) minggu. Standar penyelesaian pengaduan pelanggan yang baik yang ditetapkan oleh PDAM Tirta TAWAR adalah dibawah satu minggu. Tabel berikut akan memperlihatkan persentase penyelesaian pengaduan pelanggan di bawah satu minggu di PDAM Tirta TAWAR dari tahun 2016-2017

**Tabel 4.10**  
**Persentase Penyelesaian Pengaduan Pelanggan PDAM Tirta TAWAR**  
**Tahun 2016-2017**

Bulan	Jumlah Total Pengaduan Tahun 2016	% Penyelesaian	Jumlah Total Pengaduan Tahun 2017	% Penyelesaian
Januari	-	-	182	42
Februari	-	-	123	39
Maret	-	-	247	44
April	-	-	179	48
Mei	-	-	161	47
Juni	88	35	258	54
Juli	89	39	284	42
Agustus	80	26	276	50
September	58	15	269	63
Oktober	99	55	231	64
November	121	54	168	41

Desember	148	40	219	29
Rata-rata	48,7	22	216,4	46,9

Sumber : Bagian Hubungan Langgan Pdam Tirta Tawar Kabupaten Aceh Tengah

Dari data tersebut terlihat bahwa persentase penyelesaian di bawah satu minggu masih sangat rendah hanya 21% dari jumlah total rata-rata permasalahan yang ada (dilihat pada tahun 2017). Keadaan ini menunjukkan bahwa PDAM dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat masih jauh dari kondisi yang memuaskan pelanggan. Akan halnya dengan proses pemasangan sambungan baru. Pemasangan sambungan baru ditetapkan dalam jangka waktu 17 hari, tetapi kenyataan di lapangan masih banyak pemasangan sambungan baru lebih dari 17 hari. Kelemahan mengenai pelayanan pelanggan ini harus benar-benar menjadi perhatian PDAM, sebelum PDAM berharap banyak untuk dapat menaikkan tarif kepada pelanggan. (Bagian Hubungan Langgan PDAM Tirta TAWAR )

#### 4.2.2 Analisis Kondisi Eksternal

Analisis kondisi lingkungan eksternal dimaksudkan untuk menganalisis kondisi di luar perusahaan yang secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi operasi perusahaan dan pada akhirnya akan ikut menentukan keberhasilan perusahaan dalam mencapai sasaran yang telah ditentukan. Bentuk dari kondisi eksternal yang dianalisa adalah kondisi eksternal yang menjadi peluang dan atau ancaman bagi PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

##### 1. Peluang

###### a. Luasnya Cakupan Pelayanan

Aspek ini dinilai menjadi peluang bagi PDAM Tirta TAWAR Karena wilayah untuk perluasan layanan masih terbuka lebar dan dilain pihak jumlah penduduk yang belum menjadi pelanggan PDAM relatif masih sangat banyak. Sesuai dengan cakupan pelayanan yang dicapai saat ini baru sebesar 21%, dengan berpedoman pada cakupan pelayanan nasional sebesar 60 % maka peluang yang masih terbuka adalah sebesar 39%.

Kabupaten Aceh Tengah yang terdiri dari 14 kecamatan yang meliputi 271 kampung atau desa dan kelurahan. Berdasarkan data yang ada hampir seluruh wilayah tersebut secara teknis memungkinkan untuk dilayani dan sampai saat ini hampir seluruh wilayah telah dilalui pipa sub distribusi PDAM. Dengan kondisi tersebut akan mempermudah pelaksanaan pengembangan pelayanan PDAM. (Bagian Umum PDAM Tirta TAWAR 2017)

#### **b. Kondisi Air Tanah Yang Kurang Memadai**

Kondisi air tanah dangkal keberadaannya sangat tergantung pada besarnya curah hujan di suatu tempat. Untuk Kabupaten Aceh Tengah air tanah merupakan sumber air alternatif bagi penduduk Kabupaten Aceh Tengah. Tetapi bila dilihat kualitas dan kuantitasnya yang tidak dapat dijamin keandalannya maka faktor air tanah yang kurang memadai merupakan peluang bagi PDAM Kabupaten Aceh Tengah.

Pada sebagian besar wilayah di Kabupaten Aceh Tengah, kadar kandungan zat besi pada air tanah/sumur dangkal cukup tinggi sehingga mengganggu

optimalisasi pemanfaatannya, dan jangka panjangnya dikhawatirkan akan mengganggu kesehatan. Pada musim kemarau sebagian sumur penduduk menjadi kering atau kuantitasnya kurang dapat memenuhi kebutuhan. Pada kondisi ini permintaan air khususnya melalui mobil tanki cukup melonjak. Kondisi air tanah seperti dikemukakan di atas disadari oleh masyarakat, dan menjadi faktor pendorong bagi masyarakat untuk berlangganan air bersih PDAM. (Bagian Umum PDAM Tirta TAWAR )

### **1. Tingginya Kesadaran Masyarakat Akan Manfaat Air Bersih**

Pada aspek ini yang diukur adalah tingkat kesadaran masyarakat dalam memahami manfaat air bersih dan sehat dalam kehidupan sehari-hari. Apabila kesadaran masyarakat baik, dalam artian memahami secara benar akan manfaat air bersih dan sehat, maka aspek ini dipandang sebagai peluang bagi PDAM Tirta Tawar , karena semakin baik kesadaran masyarakat akan manfaat air bersih semakin terbuka kesempatan bagi PDAM Tirta Tawar untuk memperluas pasar/jumlah pelanggan.

Dari analisa yang dilakukan, aspek ini dinilai sebagai peluang bagi PDAM Tirta TAWAR . Hal ini didasarkan pada hasil survei untuk keperluan penyusunan studi kelayakan dalam pengembangan sistem penyediaan air bersih PDAM Tirta TAWAR 21 April 2018, bahwa 32 % responden menghendaki untuk memiliki sambungan rumah. Salah satu faktor yang menunjang kondisi tersebut adalah bahwa kualitas air sumur dangkal di sebagian besar wilayah Kabupaten Aceh

Tengah kurang memenuhi syarat air bersih. Kualitas air sumur tersebut diketahui dan disadari oleh penduduk yang telah menjadi pelanggan PDAM. (Laporan Hasil Survei Penyusunan Studi Kelayakan Dalam Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih PDAM Tirta TAWAR )

#### **c. Pembangunan Instalasi Air Sungai**

Saat ini sedang dilaksanakan pembangunan untuk pengembangan instalasi air bersih sebesar 400 liter/detik dengan memanfaatkan Danau Lut Tawar Takengon Selatan sebagai sumber air baku. Aspek ini dinilai sebagai peluang karena cakupan pelayanan, guna memenuhi kebutuhan air bersih penduduk Kabupaten Aceh Tengah semakin besar. Dan direncanakan pada tahun 2019 mendatang dengan dibangunnya instalasi tersebut jumlah pelanggan yang dapat dilayani menjadi sebesar 7.225 sambungan. (Sub.Bagian Langgan PDAM Tirta TAWAR 2017)

#### **d. Pemberlakuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014**

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dan 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, maka daerah akan diberi keleluasaan untuk mengatur daerahnya masing-masing, dan memberikan keleluasaan bagi terbukanya potensi-potensi yang ada didaerah.

Begitu juga halnya dengan PDAM Tirta TAWAR dengan diberlakukannya otonomi daerah maka memberikan peluang untuk meningkatkan kualitas pelayanannya kepada masyarakat di Kabupaten Aceh Tengah dan ikut serta

mendorong kesejahteraan masyarakat dengan pemerataan produk air bersih yang ditawarkan, yang pada akhirnya dapat memacu pembangunan di Kabupaten Aceh Tengah (Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah)

## **2. Ancaman**

### **1. Kurangnya Alternatif Sumber Air Baku**

Sumber air permukaan yang dapat dimanfaatkan untuk sumber air minum dengan biaya terjangkau untuk PDAM Tirta TAWAR hanya Danau Lut Tawar. Saat ini kedalaman Danau Laut Tawar semakin lama semakin menyusut akibat tidaknya penghijauan diseperti Danau Lut Tawar, kemudian kondisi Danau Lut Tawar juga semakin hari semakin kotor diakibatkan masuknya limbah industri dan limbah rumah tangga secara langsung masuk ke Danau Lut Tawar. Sumber Air dari daerah pegunungan saat ini sudah semakin berkurang akibat banyaknya lahan hutan sebagai sumber air sudah dijadikan sebagai tempat usaha pertanian bagi masyarakat sekitar, (Sub. Bagian Produksi PDAM Tirta TAWAR).

### **2. Sarana Listrik PLN Takengon Yang Kurang Baik**

Sumber daya listrik untuk Kabupaten Aceh Tengah yang dikelola oleh Perum Listrik Negara IV cabang Takengon mempergunakan sumber interkoneksi dengan PLTA/PLTD. Selama tahun 2013 jumlah energi yang diproduksi sebanyak 85.105.971 Kwh dan jumlah yang didistribusikan sebanyak 70.505.765 Kwh.

Akan tetapi yang menjadi ancaman bagi PDAM adalah tidak kontinyunya kondisi persediaan energi listrik dari PLN di Kabupaten Aceh Tengah, yang berupa seringnya terjadi pemutusan aliran listrik, yang secara langsung mempengaruhi proses produksi, transmisi dan distribusi air bersih kepada pelanggan. Akibatnya tidak hanya PDAM yang dirugikan tetapi yang lebih utama adalah pelanggan karena terhentinya aliran air bersih ke rumah-rumah dan pelayananpun kurang memuaskan. (Bagian Hubungan Langgan, 13 April 2018)

### **3. Kurang Disiplinnya Masyarakat Dalam Membayar Rekening Air**

Kedisiplinan masyarakat dalam berhubungan dengan PDAM, antara lain disiplin untuk membayar rekening air bulanan dan lain-lain kewajiban pelanggan terhadap PDAM, serta keikutsertaan masyarakat untuk merasa memiliki sarana penyediaan air bersih. Faktor ini dinilai sebagai ancaman karena seperti misalnya pembayaran rekening air bulanan kurang optimal sehingga efisiensi penagihan bulanan atas rekening air relatif rendah, yang berkisar 60% - 70%. Ditambah lagi dengan sering terjadinya pencurian air dan perusakan meter air, yang kesemuanya cukup merugikan bagi PDAM. (Bagian Hub Langgan PDAM Tirta TAWAR )

Berdasarkan hasil analisis lingkungan internal dan eksternal, pada pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah di atas, berikut ini akan disajikan dalam bentuk bagan, ringkasan dari analisis faktor-faktor internal dan eksternal PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

**Bagan 4.11**  
**Analisis Faktor-Faktor Internal dan Eksternal PDAM Tirta TAWAR**  
**Kabupaten Aceh Tengah**

Faktor-Faktor Strategis Internal	Faktor-Faktor Strategis Eksternal
<p><b>Kekuatan :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kejelasan Visi dan Misi</li> <li>b. Bidang Organisasi dan Personalia               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1). Struktur Organisasi Yang Lengkap</li> <li>(2). Kuantitas Karyawan Yang Memadai</li> </ul> </li> <li>c. Bidang Operasional Adm dan Keuangan               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1). Peralatan Kerja Kantor Yang Memadai</li> <li>(2). Sist. dan Pros. Pencatatan Akuntansi Yang Benar</li> <li>(3). Sistem Laporan Yang Baik</li> <li>(4). Pengelolaan Kas Yang Sehat</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Peluang :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Luasnya Cakupan Pelayanan</li> <li>b. Kondisi Air Tanah Yang Kurang Memadai</li> <li>c. Tingginya Kesadaran Masy Akan Manfaat Air Bersih</li> <li>d. Pemb. Instalasi Air Sungai</li> <li>e. Pemberlakuan UU Otonomi No. 23 tahun 2014 dan 33 Tahun 2004</li> </ul>
<p><b>Kelemahan :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Bidang Sumber Daya Manusia               <ul style="list-style-type: none"> <li>(a). Kualitas Karyawan Yang Masih Rendah</li> <li>(b). Koordinasi Kerja Yang Belum Baik</li> </ul> </li> <li>b. Kondisi Bidang Keuangan Yang Kurang Sehat</li> <li>c. Kondisi <b>Pipa Produksi, Trransmisi dan Distribusi Yang Belum Baik</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1). Kondisi Pipa Intake</li> <li>(2). Kondisi Fisik Pipa Trans dan Distri.</li> <li>(3). Tk. Kehilangan Air</li> </ul> </li> <li>d. Bidang Pemasaran dan Pelayanan Yang Masih Rendah               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1). Cakupan Pelayanan</li> <li>(2). Pemasaran Sambungan Baru</li> <li>(3). Pelayanan Pelanggan</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Ancaman :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kurangnya Alternatif Sumber Air Baku</li> <li>b. Sarana Listrik PLN Yang Kurang Baik</li> <li>c. Kurang Disiplinnya Masyarakat Dalam Membayar Rekening Air.</li> </ul>

Sumber: olahan penulis ringkasan analisis factor-faktor internal dan eksternal

Dengan menggunakan sembilan tahapan perencanaan strategis dan pendekatan langsung (memperhatikan kesepakatan bersama, mandat, visi dan misi, analisis kondisi internal dan eksternal), serta dengan menggunakan ketajaman berfikir untuk menilai apakah suatu isu dapat dianggap strategis atau tidak (Keban, 2000:6) dan (Hunger & Weelen, 2003:11) Formulasi Strategi, Pelaksanaan strategi dan Evaluasi Strategi, dapat dimunculkan isu-isu strategis sebagai berikut :

1. Mengembangkan pemasaran dan cakupan pelayanan pelanggan.
2. Meningkatkan kualitas SDM guna mengoptimalkan manajemen operasi dan peningkatan kualitas pelayanan.
3. Kerjasama dengan PDAM lain.
4. Menekan tingginya angka kebocoran air.

Untuk mengukur besarnya tingkat kestrategisan dari keempat isu strategis tersebut, maka dilakukan litmus test sebagai berikut :

1. Isu strategis : Mengembangkan Pemasaran dan Cakupan Pelayanan Pelanggan

Tabel 4.12  
Daftar Pertanyaan Litmus Test Mengembangkan Pemasaran dan Cakupan Pelayanan Pelanggan

No	Pertanyaan	Jawaban	Nilai
1.	Bagaimana dan kapan isu-isu strategis itu menjadi tantangan atau peluang bagi organisasi	Isu hal tersebut menjadi sebuah tantangan dan peluang untuk masa sekarang dan akan datang. Mengingat saat ini baru 17% dari penduduk dan 27 % dari luas Kabupaten Aceh Tengah yang terlayani oleh PDAM, sedangkan target dari pemerintah pada akhir pelita VI mencapai 55%. Sehingga masih tercipta peluang sebesar 39%	2

2.	Seberapa luas dampak isu tersebut bagi organisasi	Dampak isu ini akan sangat berpengaruh terhadap seluruh organisasi, mengingat bidang pemasaran dan cakupan pelanggan memerlukan kerjasama dari seluruh unit yang ada dalam organisasi	3
3.	Seberapa besar resiko/peleuang keuangan bagi organisasi	Keuntungan yang diperoleh saat ini mencapai 51%. Sehingga apabila pemasaran ditingkatkan dan cakupan pelanggan diperluas maka akan dapat meningkatkan keuntungan	4
4.	Apakah strategi yang diperlukan mensyaratkan : a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru b. Perubahan sumber pajak atau pembiayaan secara signifikan c. Pengaturan pemerintah secara signifikan d. Penambahan atau modifikasi utama e. Penambahan staf	Ya, untuk menarik pelanggan dan meningkatkan pemasaran diperlukan serangkaian program pelayanan baru yang lebih baik. Ya, diperlukan dana guna memperluas jaringan pelanggan. Ya, perlu adanya dukungan dari pemerintah daerah dan DPRK. Ya, diperlukan serangkaian metode, peralatan dan dana dalam rangka program, tersebut Tidak, mengingat saat ini perbandingan jumlah pelanggan dan karyawan berada pada point tiga yang berarti dalam kondisi seht	4 2 3 2 2
5.	Seberapa mudahkan pendekatan yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Dalam rangka pelaksanaan isu strategis tersebut diperlukan banyak aspek yang harus diperhitungkan diantaranya dana, dukungan masyarakat, pemerintah daerah, kondisi sosial ekonomi dan aspek teknis lainnya dilapangan	3
6.	Level terendah manakah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Level terendah dalam program tersebut adalah kabag/kasie, guna merencanakan isu strategis tersebut menjadi program	2
7.	Dampak apa yang mungkin terjadi jika tanpa respon	Yang akan terjadi apabila tanpa respon adalah kerugian dari PDAM, yang juga berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat karena kebutuhan mereka akan air bersih tidak terpenuhi.	3

8.	Berapa banyak organisasi yang harus terlibat dalam pemecahannya	Organisasi yang akan terlibat antara lain pemerintah daerah, DPRK, Badan Pengawas dan lain-lain stake holder.	4
9.	Seberapa sensitifkah isu tersebut terhadap komunitas sosial, politik atau nilai budaya	Isu tersebut sangat sensitif, mengingat air adalah kebutuhan dasar dari manusia yang berkaitan dengan berbagai aktivitas kehidupan, yang ditunjang dengan terpenuhinya kebutuhan mereka akan air bersih.	2
	Jumlah		36

Berdasarkan hasil tes litmus diatas terhadap isu strategis Mengembangkan Pemasaran dan Cakupan Pelayanan Pelanggan aktif, diperoleh nilai 36, nilai ini sangat berarti sebuah isu strategis tersebut dapat dikategorikan strategis, karena itu, di dalam litmus tes isu strategis akan muncul penilaian strategis apabila memiliki nilai sebesar 31 –39.

2. Isu strategis: meningkatkan kualitas sdm guna mengoptimalkan manajemen operasi dan peningkatan kualitas pelayanan

Tabel 4.13

Daftar Pertanyaan Litmus Test Meningkatkan Kualitas SDM Guna Mengoptimalkan Manajemen Operasi dan Peningkatan Kualitas Pelayanan

No	Pertanyaan	Jawaban	Nilai
1.	Kapan dan bagaimana isu strategis tersebut menjadi tantangan atau peluang bagi organisasi	Isu tersebut menjadi tantangan untuk masa sekarang dan masa yang akan datang. Mengingat rendahnya kualitas pelayanan yang hanya mampu menyelesaikan rata-rata 21% per bulan dari rata-rata 216 pengaduan. Kondisi kinerja keuangan yang menunjukkan angka inefisiensi yang tinggi yang terlihat dari working ratio sebesar 81%. Kualitas pegawai yang masih rendah dengan 75% SLTA ke bawah. Dengan kondisi yang demikian jelas sangat merugikan pelanggan dan juga PDAM sendiri.	3
2.	Seberapa luas dampak isu tersebut bagi organisasi	Isu tersebut mencakup terhadap seluruh unit di dalam organisasi	2
3.	Seberapa besar resiko/peluang keuangan bagi organisasi	Resikonya terlihat dari kerugian yang diderita oleh PDAM sebesar 34,9%, dari total biaya operasi.	3

4.	<p>Apakah strategi yang diperlukan mensyaratkan :</p> <p>a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru</p> <p>b. Perubahan sumber pajak atau pembiayaan secara signifikan</p> <p>c. Pengaturan pemerintah secara signifikan</p> <p>d. Penambahan atau modifikasi utama</p> <p>e. Penambahan staf</p>	<p>Ya, diperlukan program pelayanan baru dan pola pengembangan SDM yang baik sehingga melahirkan manajemen operasi yang efisien dan dapat memuaskan pelanggan.</p> <p>Ya, guna melaksanakan hal tersebut memerlukan pembiayaan yang signifikan, yang diperuntukkan bagi peningkatan kualitas SDM</p> <p>Tidak, lebih kepada upaya perbaikan secara internal dari manajemen PDAM</p> <p>Ya, memerlukan serangkaian modifikasi guna mengoptimalkan manajemen operasi dan meningkatkan kualitas SDM.</p> <p>Tidak, yang diperlukan adalah peningkatan kualitas SDMnya.</p>	<p>4</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>3</p> <p>3</p>
5.	Seberapa mudahkan pendekatan yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Pendekatan yang perlu dilaksanakan guna meningkatkan kualitas SDM dan efisiensi manajemen operasi dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan kepada pelanggan memerlukan metode yang tepat.	3
6.	Level terendah manakah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Level terendah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya, dilaksanakan mulai level terendah dalam operasional PDAM	2
7.	Dampak apa yang mungkin terjadi jika tanpa respon	Dampak yang akan terjadi bila tidak segera direspon akan mengakibatkan makin jeleknya kualitas pelayanan kepada pelanggan, serta kerugian yang makin tinggi dalam operasional PDAM	3
8.	Berapa banyak organisasi yang harus terlibat dalam pemecahannya	Dalam hal ini yang akan terlibat adalah pemda, Badan pengawas dan DPRK.	2

9.	Seberapa sensitifkah isu tersebut terhadap komunitas sosial, politik atau nilai budaya	Sangat sensitif karena berkaitan dengan citra PDAM sebagai sarana publik yang memenuhi kebutuhan hajat hidup orang banyak.	4
	Jumlah		37

Sumber: Data diolah 2018

Berdasarkan hasil tes litmus terhadap isu strategis: meningkatkan kualitas sdm guna mengoptimalkan manajemen operasi dan peningkatan kualitas pelayanan diperoleh nilai strategis 37, dengan nilai ini maka isu strategis ini dikategorikan strategis.

### 3. Isu strategis : Kerjasama Dengan PDAM Lain

Tabel 4.14  
Daftar Pertanyaan Litmus Test Kerjasama Dengan PDAM Lain

No	Pertanyaan	Jawaban	Nilai
1.	Kapan dan bagaimana isu strategis itu menjadi tantangan atau peluang bagi organisasi	Isu tersebut menjadi tantangan di masa yang akan datang mengingat Sungai Takengon dan Sungai Nelas yang digunakan sebagai sumber air baku, mempunyai karakteristik sebagaimana layaknya sungai-sungai di wilayah Aceh Tengah yang memiliki tangkapan air yang kecil. Sehingga ditakutkan terjadinya penurunan kualitas dan kuantitas air baku.	3
2.	Seberapa luas dampak isu tersebut bagi organisasi	Dampak isu tersebut akan berpengaruh kepada seluruh unit organisasi, mengingat air baku adalah sumber bagi produksinya PDAM	2
3.	Seberapa besar resiko/peluang keuangan bagi organisasi	Mengingat luasnya cakupan pelayanan dan masih jauhnya target pemenuhan pelanggan sebesar 39 %, dan masih memadainya sumber air baku yang ada, maka hanya memerlukan 10%-25% dari anggaran	3

4.	Apakah strategi yang diperlukan mensyaratkan : a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru b. Perubahan sumber pajak atau pembiayaan secara signifikan c. Pengaturan pemerintah secara signifikan d. Penambahan atau modifikasi utama e. Penambahan staf	Tidak, karena hanya memerlukan kerjasama penggunaan air baku antar PDAM. Tidak, isu ini tidak memerlukan pembiayaan secara signifikan hanya kerjasama pemakaian air baku. Ya, memerlukan adanya peraturan dari pemerintah propinsi guna mengatur bentuk kerjasama tersebut, karena menyangkut lintas kabupaten Ya, diperlukan adanya cara yang lebih baik dalam penggunaan sumber air bersama. Tidak, mengingat staf yang ada sudah mencukupi bagi operasional PDAM, dengan ratio 3 yang berarti dalam kondisi yang sehat.	2 2 3 3 3
5.	Seberapa mudahkan pendekatan yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Dalam kerjasama penggunaan air baku ini perlu parameter yang sedikit detail dengan melibatkan dinas-dinas terkait. Mengenai konsep yang tepat	2
6.	Level terendah manakah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Level terendah dalam pelaksanaannya adalah pada bagian produksi, bagian perencanaan dan sub bagian laboratorium.	2
7.	Dampak apa yang mungkin terjadi jika tanpa respon	Dampak yang mungkin terjadi adalah apabila tanpa respon adalah PDAM akan mengalami hambatan dalam operasionalnya melayani kebutuhan masyarakat akan air bersih di masa datang.	3
8.	Berapa banyak organisasi yang harus terlibat dalam pemecahannya	Dalam isu ini, organisasi yang sangat terlibat adalah PDAM. Pemerintah Propinsi, Kabupaten/Kota	3

9.	Seberapa sensitifkah isu tersebut terhadap komunitas sosial, politik atau nilai budaya	Isu ini sangat berpengaruh karena berkaitan dengan air baku yang merupakan sumber produksi PDAM, sehingga apabila terjadi penurunan baik kualitas maupun kuantitasnya masyarakat dan PDAM akan sangat dirugikan.	3
	<b>Jumlah</b>		<b>34</b>

Sumber Data: Data Diolah.

Dengan melihat darinilai strategis yang diperoleh sebesar 34, maka isu strategis : Kerjasama dengan PDAM lain, dikategorikan cukup strategis. Karena kategori isu strategis akan bernilai cukup strategis apabila memiliki nilai strategis antara 22-36.

4. Isu strategis : menekan tingginya angka kebocoran air.

Tabel 4.15

Daftar Pertanyaan Litmus TestMenekan Tingginya Angka Kebocoran Air

No	Pertanyaan	Jawaban	Nilai
1.	Kapan isu strategis itu menjadi tantangan atau peluang bagi organisasi	Isu ini sangat penting karena kebocoran yang air di PDAM Tirta TAWAR mencapai 25 %. Jauh dari ambang batas yang ditetapkan berkisar 18%-20%. Kondisi ini memerlukan adanya penanganan segera saat ini dan masa yang akan datang.	3
2.	Seberapa luas dampak isu tersebut bagi organisasi	Dampak isu tersebut sangat luas bagi PDAM karena dengan tingginya angka kebocoran makin tinggi pula inefisiensi, keluhan dan ketidakpuasan pelanggan.	3
3.	Seberapa besar resiko/peluang keuangan bagi organisasi	Resiko yang ditimbulkan sangat besar, karena mengakibatkan lebih tingginya biaya operasi daripada pendapatan yang diperoleh yang jelas sangat merugikan.	3

4.	<p>Apakah strategi yang diperlukan mensyaratkan :</p> <p>a. Pengembangan tujuan dan program pelayanan baru</p> <p>b. Perubahan sumber pajak atau pembiayaan secara signifikan</p> <p>c. Pengaturan pemerintah secara signifikan</p> <p>d. Penambahan atau modifikasi utama</p> <p>e. Penambahan staf</p>	<p>Ya, memerlukan berbagai program yang tepat guna menekan dan mengatasi tingginya angka kebocoran tersebut, seperti sounding, metode control tekan dll</p> <p>Ya, tingginya angka kebocoran mengakibatkan lebih besarnya biaya operasional dibandingkan dengan pendapatan yang diperoleh. Terlihat dari working ratio sebesar 81%</p> <p>Ya, dalam hal ini untuk menekan tingkat kehilangan air, dari pencurian air secara ilegal. Sehingga perlu adanya sanksi yang tegas dari pemerintah daerah.</p> <p>Ya, diperlukan berbagai metode, bantuan dari masyarakat serta rekanan teknis guna menekan angka kebocoran tersebut</p> <p>Tidak, yang diperlukan adalah peningkatan kualitas karyawan dalam mengatasi setiap permasalahan yang muncul di PDAM</p>	<p>3</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>3</p> <p>3</p>
5.	Seberapa mudahkan pendekatan yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Pendekatan yang dilakukan adalah dengan menggunakan berbagai metode yang tepat dan bantuan dari semua pihak yang terkait.	3
6.	Level terendah manakah yang dapat dilakukan untuk pemecahannya	Level terendah dalam mengatasi hal tersebut adalah kabag produksi, transmisi dan perencanaan teknik	1
7.	Dampak apa yang mungkin terjadi jika tanpa respon	Dampak yang terjadi adalah rendahnya kinerja dan kualitas pelayanan PDAM di mata masyarakat. Yang sangat merugikan bagi PDAM dan pelanggannya.	3
8.	Berapa banyak organisasi yang harus terlibat dalam pemecahannya	Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan upaya dari PDAM sendiri kerjasama dengan masyarakat, dan konsultan teknis	3

9.	Seberapa sensitifkah isu tersebut terhadap komunitas sosial, politik atau nilai budaya	Sangat sensitif karena berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih yang mengalir ke rumah-rumah masyarakat.	3
	Jumlah		37

Berdasarkan hasil tes litmus di atas terhadap isu strategis: Menekan Tingginya Angka Kebocoran Air, diperoleh nilai strategis 37. Dengan nilai maka isu strategis ini dikategorikan strategis.

Dengan dilihat dari hasil test litmus terhadap keempat isu strategis di atas, didapatkan hasil sebagai berikut :

1. Isu strategis pertama: mengembangkan pemasaran dan memperluas cakupan pelayanan pelanggan, mempunyai nilai strategis 36.
2. Isu strategis kedua: meningkatkan kualitas sdm guna mengoptimalkan manajemen operasi dan peningkatan kualitas pelayanan, mempunyai nilai strategis 37.
3. Isu strategis ketiga: Kerjasama dengan PDAM Lain, mempunyai nilai strategis 34.
4. Isu strategis keempat: menekan tingginya angka kebocoran air mempunyai nilai strategis 37.

Sehingga dari keempat isu strategis tersebut saat ini dapat memiliki kategori strategis adalah pada isu pertama, kedua dan keempat karena masing-masing isu strategis tersebut memiliki nilai antara 31-40 (nilai kategori strategis). Selanjutnya

ketiga isu strategis tersebut dapat dirumuskan menjadi strategi dalam pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

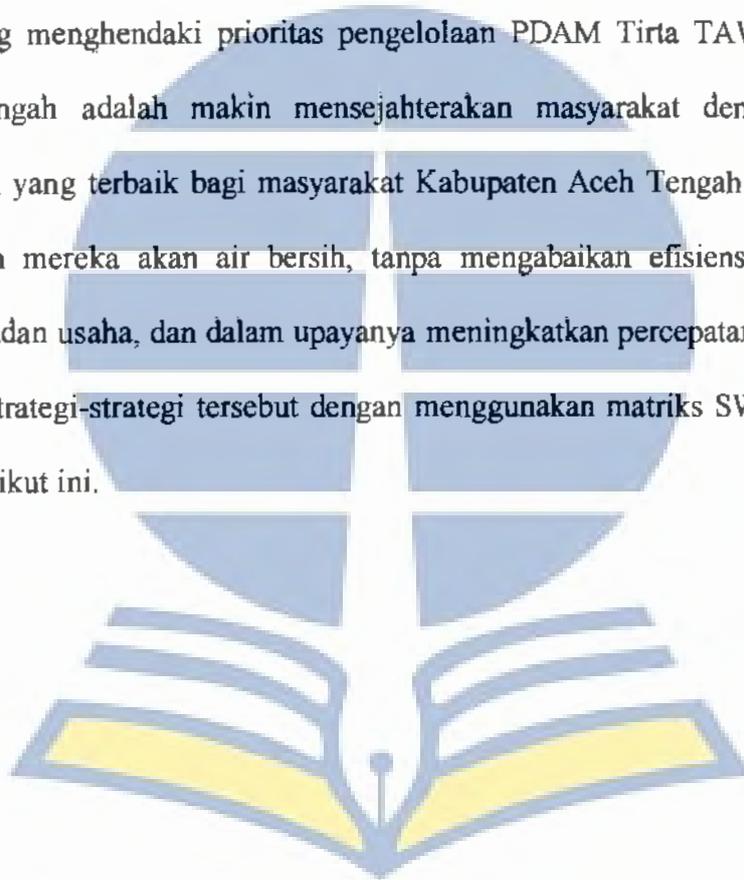
#### **E. Perumusan Strategi Pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Dengan didasarkan pada hal-hal sebagai berikut ini :

1. Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi : Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara, dan digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.
2. Sebagaimana diketahui BUMN/BUMD memiliki dua dimensi, yakni sosial dan komersial yang harus dilaksanakan dalam waktu yang bersamaan yang secara umum dipandang sebagai sebagai dua fungsi yang berlawanan.
3. Mandat dari para *stakeholders*, visi dan misi yang intinya menginginkan agar PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah memberikan kualitas pelayanan yang baik bagi masyarakat Kabupaten Aceh Tengah, efisiensi produksi dan menunjang percepatan pembangunan di daerah.
4. Hakikat dari otonomi daerah, yang berupa demokratisasi, penggalan potensi daerah, percepatan pembangunan dan peningkatan kuantitas dan kualitas pelayanan publik serta upaya kemakmuran dan pemberdayaan masyarakat.

5. Analisis dari kondisi lingkungan internal (kekuatan, kelemahan) dan kondisi lingkungan eksternal (peluang, ancaman) terhadap PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah.

Maka dapat dirumuskan strategi dalam pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah, dengan mengacu pada hal-hal sebagaimana disebutkan di atas. Yang menghendaki prioritas pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah adalah makin mensejahterakan masyarakat dengan memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat Kabupaten Aceh Tengah dalam memenuhi kebutuhan mereka akan air bersih, tanpa mengabaikan efisiensi PDAM sebagai sebuah badan usaha, dan dalam upayanya meningkatkan percepatan pembangunan di daerah. Strategi-strategi tersebut dengan menggunakan matriks SWOT terlihat pada bagan berikut ini.



Tabel 4.16  
Matriks SWOT  
Perumusan Strategi Pengelolaan PDAM Tirta TAWAR Kabupaten Aceh Tengah  
Sebagai Sumber PAD

<p>Internal</p> <p>Eksternal</p>	<p><b>Strength (S)</b></p> <p>a. Kejelasan Visi dan Misi</p> <p>b. Bidang Organisasi dan Personalia</p> <p>(1) Struktur Organisasi Yang Lengkap</p> <p>(2). Kuantitas pegawai Yang Memadai</p> <p>c. Bidang Operasional Adm dan Keuangan</p> <p>(1) Peralatan Kerja Kantor Yang Memadai</p> <p>(3) Sist. dan Pros. Pencatatan Akuntansi Yang Benar</p> <p>(3) Sistem Laporan Yang Baik</p> <p>(4) Pengelolaan Kas Yang Sehat</p>	<p><b>Weakness (W)</b></p> <p>a. Bidang Sumber Daya Manusia</p> <p>(1). Kualitas pegawai Yang Masih Rendah</p> <p>(2). Koordinasi Kerja Yang Belum Baik</p> <p>b. Kondisi Bidang Keuangan lumayan sehat</p> <p>c. Kondisi Pipa Produksi, Trransmisi dan Distribusi Yang Belum Baik</p> <p>(1). Kondisi Pipa Intake</p> <p>(2). Kondisi Fisik Pipa Trans dan Distri.</p> <p>(3). Tk. Kehilangan Air</p> <p>d. Bidang Pemasaran dan Pelayanan Yang Masih Rendah</p> <p>(1). Cakupan Pelayanan</p> <p>(2).Pemasaran Sambungan Baru</p> <p>(3).Pelayanan Pelanggan</p>
<p><b>Opportunities (O)</b></p> <p>a. Luasnya Cakupan Pelayanan</p> <p>b. Kondisi Air Tanah yg kurang memadai</p>	<p><b>Strategi SO :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengembangkan pemasaran dan cakupan pelayanan pelanggan</li> </ul>	<p><b>Strategi WO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kualitas SDM guna mengoptimalkan</li> </ul>

c. Tingginya Kesadaran Masy akan air bersih d. Pemb. Intalasi Air Sungai Nelas e. Pemberlakuan UU Otonomi		manajemen operasi dan peningkatan kualitas pelayanan.
Threats (T) a. Kurangnya Alternatif Sumber Air Baku b. Sarana Listrik PLN yg Kurang Memadai c. Kurang Disiplinnya Masy. Dalam Memabayar Rekening Air	Strategi ST : - Kerjasama Dengan PDAM Lain	Strategi WT : - Menekan Tingginya Angka kebocoran air

#### F. Strategi-strategi pengelolaan PDAM Tirta Tawar

Berdasarkan hasil analisis lingkungan internal dan eksternal serta memperhatikan mandat dan misi PDAM Tirta Tawar Takengon. Diperoleh identifikasi isu-isu strategis, yang bernilai strategis setelah dilakukan tes litmus terhadap isu-isu strategis tersebut. Isu-isu strategis tersebut dapat dijadikan rangkaian strategi yang dapat diterapkan dalam pengelolaan PDAM Tirta Tawar Takengon. Adapun usulan-usulan strategi yang dapat diterapkan adalah sebagai berikut :

##### 1. Mengembangkan Pemasaran dan Memperluas Cakupan Pelanggan

Mengembangkan pemasaran dan cakupan pelanggan adalah salah satu cara untuk memperluas pelayanan air bersih kepada masyarakat. Dengan makin luasnya masyarakat yang dapat menikmati fasilitas air bersih dari PDAM Tirta Tawar , diharapkan dapat makin meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Takengon, karena salah satu indikator sejahteranya masyarakat perkotaan adalah makin mudahnya mereka mendapatkan dan mengakses fasilitas-fasilitas perkotaan/pelayanan publik yang menunjang kehidupan mereka.

Strategi ini dilaksanakan atas dasar, bahwa pada saat ini baru 17% (7.225 sambungan) dari penduduk Takengon yang dapat menikmati fasilitas air bersih dari PDAM Tirta Tawar . Kondisi ini masih jauh dari target nasional yang mensyaratkan 60% penduduk perkotaan dapat menikmati fasilitas air bersih. Dengan keadaan yang demikian berarti PDAM Tirta Tawar , mempunyai target yang harus dipenuhi sebesar 59% (lebih kurang 20.000 sambungan). Pertimbangan lain adalah saat ini kapasitas produksi terpasang sebesar 400 liter per detik mampu melayani 7.225 pelanggan. Dengan dibangunnya instalasi Danau Lut Tawar dengan kapasitas terpasang 400 liter perdetik, maka masyarakat yang dapat dilayani instalasi tersebut adalah sebanyak 7. 225 sambungan. Disamping untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam mendapatkan pelayanan air bersih, upaya pemasaran untuk menambah pelanggan adalah agar instalasi air dari Danau Lut Tawar yang sedang dibangun segera dapat berproduksi.

Berkaitan dengan aspek pemasaran terdapat dua tahapan kegiatan yaitu pemasaran untuk memperoleh pelanggan baru dan pemasaran yang berkaitan untuk mempertahankan pelanggan. Dalam rangka memperoleh pelanggan baru maka strategi yang dapat dilakukan oleh PDAM Tirta Tawar Takengon adalah sebagai berikut :

1. Merumuskan prosedur pemasangan sambungan. Saat ini PDAM Tirta Tawar telah memiliki prosedur tentang pemasangan sambungan baru. Guna mengantisipasi penambahan jumlah sambungan baru yang cukup besar, perlu dilakukan evaluasi mengenai kemungkinan dapat dilakukan penyempurnaan prosedur berupa penyederhaan prosedur agar pelayanan administratif pemasangan sambungan baru dapat dilakukan lebih singkat, cepat dan mudah.
2. Meringankan besaran biaya pemasangan sambungan baru dan pola pembayarannya. Misalnya untuk meringankan masyarakat, biaya pemasangan sambungan baru dibayar melalui lima kali angsuran dengan besaran nilai tertentu. Diharapkan dengan adanya keringanan ini masyarakat akan semakin mudah untuk mendapatkan fasilitas air bersih, dan masyarakatpun akan semakin tertarik untuk menjadi pelanggan.
3. Mempromosikan rencana proyek untuk penambahan sambungan baru, antara lain melalui penyuluhan langsung pada masyarakat, pemberian informasi melalui brosur-brosur ke rumah-rumah, dan periklanan lainnya dengan bekerjasama dengan instansi terkait. Mengadakan koordinasi/pendekatan dengan pengembang pada kompleks perumahan yang sedang membangun guna menjangkau pelanggan dalam jumlah yang relatif besar.

Observasi Peneliti menjelaskan bahwa dari peluang pemasaran PDAM Tirta Tawar bila ditinjau dari peluang maka PDAM mempunyai kesempatan dalam memperluas jaringan atau penambahan saluran melalui prosedur dan pengurangan biaya promosi dalam pemasaran hal ini dapat dijelaskan bahwa Kabupaten Aceh Tengah Sangat luas wilayahnya dan padat penduduknya dengan perusahaan yang mendapatkan anggaran dari pemerintah maka PDAM Tirta Tawar mempunyai kesempatan dan peluang yang sangat positif.

Dalam upaya mempertahankan pelanggan maka strategi yang dapat dilakukan oleh PDAM Tirta Tawar adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kualitas PDAM dalam menanggapi dan menyelesaikan pengaduan pelanggan, agar setiap pengaduan dapat dilayani dengan cepat dan tepat. Antara lain perlu dibentuk unit pelayanan gangguan yang bertugas secara khusus menangani, melayani dan menyelesaikan pengaduan pelanggan.
2. Senantiasa melakukan penyempurnaan dalam meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih kepada pelanggan, serta mempertahankan struktur tarif yang adil, dengan tetap memperhatikan perkembangan perekonomian masyarakat.
3. Melakukan review atas ketentuan/peraturan mengenai sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat/pelanggan maupun karyawan. Dengan adanya ketentuan tersebut, PDAM Tirta Tawar

memiliki alat untuk mencegah terjadinya kebocoran administratif dari penjualan air, baik yang dilakukan pelanggan maupun yang dilakukan karyawan PDAM. Kondisi ini perlu diwujudkan untuk membangun kesan positif masyarakat kepada PDAM.

Berdasarkan Observasi peneliti pemasaram PDAM Tirta TAWAR belum mencapai hasil maksimal hal ini terlihat dari banyaknya sumber mata air yang dapat dimanfaatkan dalam pengembangan pendistribusian air bersih Meningkatkan Kualitas SDM Guna Mengoptimalkan Manajemen Operasi dan Meningkatkan Kualitas Pelayanan

Sukses suatu organisasi sangat ditentukan oleh kemampuan organisasi itu untuk beradaptasi terhadap perubahan lingkungan yang mempengaruhi kehidupan organisasi tersebut. Organisasi yang terus beradaptasi dengan perubahan yang terjadi akan dapat tumbuh dan berkembang. Sebaliknya organisasi yang tidak mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan akan mengalami kemunduran.

Kemampuan beradaptasi tersebut sangat ditentukan oleh kemampuan sumber daya manusia yang handal. Begitu juga halnya dengan PDAM Tirta Tawar Takengon, dalam menghadapi tuntutan, dan perubahan keadaan di era otonomi ini. Sumber daya manusia yang unggul sangat diperlukan dalam mengelola PDAM Tirta Tawar Takengon dalam mempertahankan eksistensinya sebagai BUMD yang menghasilkan sarana publik yang

menguasai hajat hidup orang banyak. Strategi meningkatkan kualitas sumber daya manusia guna mengoptimalkan manajemen operasi dan meningkatkan kualitas pelayanan. Sangat perlu diterapkan mengingat kemampuan penyelesaian pelayanan pengaduan pelanggan masih sangat rendah 21% dari 216 pengaduan per bulan, efisiensi perusahaan yang rendah yang tercermin dalam pengeluaran operasional yang tidak sebanding dengan pendapatan yang diperoleh, *working ratio* sebesar 81%, serta masih tingginya angka kebocoran air mencapai 25%. Kondisi yang demikian karena kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Strategi yang dapat diterapkan oleh PDAM Tirta Tawar Takengon dengan cara sebagai berikut :

1. Melaksanakan analisa jabatan dengan metode *assessment center*, untuk mendeteksi kemampuan kerja karyawan dengan cara meminta karyawan untuk terlibat dalam suatu aktivitas kerja yang merupakan simulasi dunia kerja yang sesungguhnya. Dalam simulasi ini karyawan ditugaskan untuk melaksanakan berbagai tugas seperti membuat keputusan, melakukan pemecahan masalah, menganalisis kasus, berdiskusi dan menjawab pertanyaan dalam wawancara. Dari hasil observasi tersebut ditarik kesimpulan tentang kemampuan kerja pegawai.
2. Langkah selanjutnya adalah melakukan analisa terhadap data kemampuan karyawan untuk selanjutnya ditetapkan deskripsi jabatan dan spesifikasi jabatan. Sehingga konsep *the right man on the right job* dapat

direalisasikan. Dari data tersebut kemudian dapat dilakukan promosi, mutasi dan pengembangan potensi pegawai.

3. Pengembangan kompetensi karyawan melalui pelatihan internal maupun eksternal, dengan bentuk pelatihan yang lebih adaptif terhadap perubahan dan bidang operasi, dan sesuai dengan spesifikasi jabatan dan deskripsi jabatan. Pengembangan lain dapat dilakukan melalui jenjang pendidikan baik S1 dan S2. Dengan adanya pengembangan melalui jenjang pendidikan dan pelatihan yang adaptif dengan lingkungan dan bidang operasi, akan dapat meningkatkan kepuasan dalam diri karyawan yang tentunya akan sangat berpengaruh pada pekerjaannya. Yang tentunya akan sangat berdampak terhadap manajemen operasional PDAM dan kualitas pelayanannya terhadap pelanggan.
4. Pengembangan pegawai melalui pendidikan dan pelatihan juga harus diikuti dengan kondisi lingkungan kerja yang baik, agar dapat menghasilkan prestasi kerja yang maksimal dan pelayanan yang berkualitas, baik secara individual maupun secara keseluruhan organisasi PDAM Tirta Tawar Takengon.
5. Meningkatkan motivasi dan disiplin kerja karyawan dalam melaksanakan tugas-tugasnya melalui penerapan sistem penggajian yang baik, sistem penghargaan dan sanksi yang adil. Salah satu tujuan yang cukup mendasar bagi karyawan dalam bekerja adalah keinginan untuk memperoleh

kompensasi berupa gaji dan fasilitas lain yang sesuai atas pekerjaan yang dilakukan. Begitu juga halnya dengan pemberian sanksi yang adil atas kesalahan yang dilakukan harus diberlakukan guna menciptakan suasana kerja yang baik dan meredam konflik antar karyawan sehingga pada akhirnya berdampak terhadap meningkatnya produktifitas kerja.

## **2. Menekan Tingkat Kebocoran Air, Dalam Proses Produksi, Transmisi dan Distribusi**

Sebagaimana diketahui tingkat kebocoran air di PDAM Tirta Tawar adalah sebesar 25%, dengan rata-rata tingkat kehilangan air per bulan sebesar 32%. Kondisi ini jauh dari ambang batas yang ditetapkan dalam Kepmendagri No. 690. 900-327 Tahun 1994, dan ambang batas kebocoran air PDAM oleh Kementerian Pekerjaan Umum yang berkisar 18% - 20%. Tingginya angka kebocoran air sudah barang tentu sangat berpengaruh terhadap efisiensi dari PDAM sendiri. Bagi masyarakat pelanggan kondisi ini jelas merugikan karena kuantitas, kualitas dan kontinuitas air bersih yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka tidak sesuai dengan harapan, yang berarti mengurangi kepuasan mereka atas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Tirta Tawar .

Besarnya tingkat kebocoran dan kehilangan air antara lain disebabkan oleh mutu pekerjaan fisik, terutama pemasangan pipa distribusi sekunder, tersier, serta sambungan rumah. Pekerjaan pemasangan pipa kecil pada umumnya kurang mendapat perhatian yang memadai. Pertama karena paket-paket kontrak pekerjaan

pemasangan pipa kecil umumnya dipecah menjadi beberapa paket kontrak agar dapat memberikan kesempatan pekerjaan kepada lebih banyak rekanan. Kedua pemasangan pipa kecil dan sambungan rumah telah menjadi pekerjaan rutin yang mengurangi kepekaan terhadap mutu pekerjaan. Ketiga belum adanya sistem kontrol yang baik terhadap pencurian air. Kelima sebab-sebab lain seperti : (1). Tekanan, semakin tinggi tekanan, maka akan membawa akibat semakin banyak terjadi kebocoran. (2). Perubahan kondisi tanah yang membuat pipa retak/patah dan sambungan pipa bergeser. (3) Kualitas pipa dan air yang disalurkan ke pipa. (4) Rendahnya kualitas peralatan, material dan tenaga kerja. (5) Beban lalu lintas. (6) Usia sistem

Adapun metode yang dapat digunakan, untuk menerapkan strategi menekan tingkat kebocoran dalam proses produksi, transmisi dan distribusi adalah:

1. Melakukan metode kontrol tekanan, yang merupakan suatu metode yang secara langsung dapat mendeteksi kebocoran yang terjadi, tetapi dimaksudkan dengan mengurangi tekanan agar dapat menurunkan debit air yang keluar lewat lubang kebocoran.
2. Pengendalian kebocoran secara pasif, metode yang dilaksanakan dengan hanya memperbaiki tempat-tempat bocor yang jelas terlihat.
3. Sounding secara teratur, yaitu cara pengendalian yang dilakukan secara teratur untuk menentukan sumber kebocoran dengan memantau suara

secara langsung pada *stop cock*, *hydrant* dan *valve*, serta peralatan lainnya pada sistem distribusi.

4. Pengukuran wilayah, metode yang dilakukan dengan cara memasang meter distrik pada titik distribusi yang strategis dengan jumlah sambungan 6000-7.225 sambungan, dan kemudian dilakukan pembacaan secara teratur. Hasil pembacaan digunakan untuk menentukan angka kebocoran.
5. Pengukuran *waste*, yaitu metode pengendalian/penentuan kebocoran yang dilakukan dengan cara membagi sistem distribusi menjadi beberapa wilayah yang terdiri dari 500-3000 persil. Wilayah-wilayah ini diisolasi dan dilayani oleh satu meter yang mampu mengukur dan mencatat debit kecil yang terjadi selama aliran minimum (malam hari). Jika aliran minimum pada malam hari diwilayah tersebut meningkat di atas level yang telah diidentifikasi sebelumnya, maka daerah tersebut terjadi kebocoran.
6. Satu hal yang tidak boleh diabaikan adalah perlunya keandalan PDAM dalam melayani masyarakat yang diperlihatkan melalui kecepatan pelayanan dalam menanggulangi dan merehabilitasi perbaikan kebocoran. Untuk itu harus ada kerjasama sama yang baik antara PDAM dengan masyarakat pelanggannya, yang diwujudkan dengan rasa tanggung jawab dan saling memiliki terhadap sarana dan fasilitas publik.

Beberapa metode di atas haruslah diterapkan dengan baik agar tidak hanya PDAM Tirta Tawar yang mengalami kerugian hal ini dilihat dari tingginya angka kebocoran yang terjadi namun masyarakat menjadi lebih puas dalam memperoleh pelayanan air bersih dari PDAM Tirta Tawar karena kualitas, kuantitas serta kontinuitas air bersih yang dibutuhkan sesuai dengan harapan.

Dari keenam strategi di atas semuanya berupaya agar di era otonomi ini PDAM Tirta Tawar Aceh Tengah tidak hanya mengejar target setoran PAD yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, tetapi bagaimana memperbaiki manajemen dan mengimplementasikan strategi operasinya seefisien mungkin, dan memberikan pelayanan yang baik yang memuaskan masyarakat atau pelanggannya. Dimensi sosial dan komersial sebuah BUMD dapat dilaksanakan secara bersamaan hal ini jika sasaran dari strategi operasionalnya dapat di implikasikan berdasarkan perencanaan dari semua sektor, seperti ungkapan Nawawi (2005:149) menyebutkan definisi manajemen strategis adalah “Perencanaan berskala besar (disebut Perencanaan Strategik) yang berorientasi pada jangkauan masa depan (disebut VISI), dan ditetapkan sebagai keputusan manajemen puncak (keputusan yang bersifat mendasar dan prinsipil), agar memungkinkan organisasi berinteraksi secara efektif (disebut MISI), dalam usaha menghasilkan sesuatu (Perencanaan Operasional untuk menghasilkan barang dan/atau jasa serta pelayanan) yang berkualitas, dengan diarahkan pada optimalisasi pencapaian tujuan (disebut Tujuan Strategik) dan berbagai sasaran (Tujuan Operasional) organisasi.” Dari analisis

diatas maka penelitian ini dapat menjelaskan bahwa strategi PADM Tirta Tawar dapat difungsikan sesuai dengan harapan dimana pemerintah Daerah memberikan subsidi anggaran setiap tahunnya dan potensi dalam pengemabangan perluasan pemesaran masih berpotensi, disampi itu PDAM Tirta Tawar dapat memaksimalkan pendapatan melalui kekuatan dan peluang yang ada di wilayah Kabupaten Aceh Tengah.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil Penelitian dan pembahasan bab diatas maka yang menjadi kesimpulannya adalah:

##### 1. Mengembangkan Pemasaran dan Memperluas Cakupan Pelanggan

Mengembangkan pemasaran dan cakupan pelanggan PDAM Tirta TAWAT adalah salah satu cara untuk memperluas pelayanan air bersih kepada masyarakat. Dengan makin luasnya masyarakat yang dapat menikmati fasilitas air bersih dari PDAM Tirta Tawar, diharapkan dapat makin meningkatkan kesejahteraan masyarakat Takengon, karena salah satu indikator sejahteranya masyarakat perkotaan adalah makin mudahnya mereka mendapatkan dan mengakses fasilitas-fasilitas perkotaan/pelayanan publik yang menunjang kehidupan mereka.

##### 2. Meningkatkan Kualitas SDM Guna Mengoptimalkan Manajemen Operasi dan Meningkatkan Kualitas Pelayanan.

Sukses suatu organisasi sangat ditentukan oleh kemampuan organisasi itu untuk beradaptasi terhadap perubahan lingkungan yang mempengaruhi kehidupan organisasi tersebut. Organisasi yang terus beradaptasi dengan perubahan yang terjadi akan dapat tumbuh dan berkembang. Sebaliknya organisasi yang tidak mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan akan mengalami kemunduran.

### **3. Menekan Tingkat Kebocoran Air, Dalam Proses Produksi, Transmisi dan Distribusi**

Sebagaimana diketahui tingkat kebocoran air di PDAM Tirta Tawar adalah sebesar 25%, dengan rata-rata tingkat kehilangan air per bulan sebesar 22%. Kondisi ini jauh dari ambang batas yang ditetapkan dalam Kepmendagri No. 690. 900-327 Tahun 2014, dan ambang batas kebocoran air PDAM oleh Kementerian Pekerjaan Umum yang berkisar 18%-20%. Tingginya angka kebocoran air sudah barang tentu sangat berpengaruh terhadap efisiensi dari PDAM sendiri. Bagi masyarakat pelanggan kondisi ini jelas merugikan karena kuantitas, kualitas dan kontinuitas air bersih yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka tidak sesuai dengan harapan, yang berarti mengurangi kepuasan mereka atas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Tirta Tawar .

#### **B. Saran**

Merujuk kepada Kesimpulan diatas, maka yang menjadi saran sebagai berikut:

1. Diharapkan PDAM Tirta Tawar agar mengembangkan pemasaran dan cakupan pelanggan kepada masyarakat, agar pelayanan air kepada masyarakat bisa terpenuhi.
2. Diharapkan PDAM Tirta Tawar agar meningkatkan Kualitas SDM guna mengoptimalkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat agar mampu beradaptasi dengan perubahan lingkungan.
3. Diharapkan PDAM Tirta Tawar mampu menekan tingkat kebocoran air dalam proses produksi, transmisi dan distribusi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Akdon. (2007). *Strategic Management: For Educational Management*. Bandung: Alfabeta.
- Bryson, John M. (2005). *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Sosial*. Jakarta : Pustaka Pelajar.
- Davey, K. (1988), *Pembiayaan Pemerintah Daerah*. UI Press Jakarta.
- Devas, Nick. (1989), *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia* UI. Jakarta.
- Efendi, Sofian. (2001), *E-Gov Untuk Mendukung Good Governance dan Jaringan Kinerja Pemerintahan*. Seminar Nasional Forkomma. MAP UGM Jogjakarta.
- Fernandes and Paul Sicherl, (1981), *Seeking The Personality of Public Interprises in Developing Countries*. Ljubljana.ICPE
- Freddy Rangkuti. (2006). *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis Untuk Menghadapi Abad 21*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- H. Hadari Nawawi. (2005). *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan dengan Ilustrasi Di Bidang Pendidikan*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Hunger, J. David dan Thomas L. Wheelen. (2003). *Manajemen Strategis*. Yogyakarta : Andi Yogyakarta.
- J. Salusu. (2004). *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta : PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Kaye, Jude and Michael Allison. (2005). *Perencanaan Strategis Bagi Organisasi Nirlaba*. Jakarta. : Yayasan Obor Indonesia.
- Kotler, Philip. (1995). *Manajemen Pemasaran Analisis, Perencanaan, Implementasi, dan Pengendalian*. Salemba Empat. Jakarta.
- Koswara, E. (2000), *Memnyong Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999*. Analisis. CSIS
- Mangkusoebroto, Guritno. (1993). *Ekonomi Publik*. BPF. Yogyakarta.
- Maskun, Seomitro, (1995). *Seminar Nasional Otonomi Daerah : Sumatera Selatan Menyongsong tahun 2020*. Depdagri. Jakarta.
- Mardiasmo. (2002). *Perpajakan Edisi Revisi 2002*. Andi Yogyakarta, Yogyakarta.

- Mardiasmo. (2002). *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.
- Nugroho D, Riant. (2000), *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi*. Elex Media Komputindo. Jakarta.
- Suwarsono, Muhammad. (1994). *Managemen Strategik Konsep dan Kasus*, UPP AMP YKPN. Yogyakarta.
- Siagian, Sondang P. (1995), *Managemen Strategik*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Salusu, J. (1996), *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non-profit*. Gramedia. Jakarta.
- Usman, Moneyzar. (1998), *Peran PAD Dalam APBD*. Wacana Vol 1
- Wahyudi, Agustinus Sri, (1996), *Managemen Strategik Pengantar Proses Berfikir Strategik*. Binarupa Aksara. Jakarta.
- Widjaja, AW, (1998), *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Rineka Cipta. Jakarta.
- ....., *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah*
- ....., *Undang-Unadang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah*.

