

Kajian Penilaian Kinerja PDAM Kota Palangka Raya

Antonius Lolon

Diterima : 22 Desember 2014

Disetujui : 1 September 2017

ABSTRACT

The capacity of clean water production by PDAM Palangka Raya City is still in idle-capacity because from 255 l/s capacity installed is only used 179,5 l/s with the number of household water service connection is about 17.262 connection or same as 51,05% technical service area from its city population of 232.950 persons. Whereas, Directorate General of Human Settlements (Ditjen Cipta Karya), The Ministry of Public Works gives target that water services area should be in 100%. So that, it becomes a big challenge for The Government of Palangka Raya City, especially for PDAM, to improve its performance both technically and financially. The goal of this research is to review drinking water services system and to analyze performance of PDAM of Palangka Raya City by looking technical and non-technical data and also its institutional form from some indicators such as operational aspect, financial, administration, services, and human resources aspect that related to the effort to develop drinking water services. Research using quantitative methods with positivistic approach rationalistic. This research finds that performance of PDAM of Palangka Raya City, refers to Kepmendagri No. 47 Year 1999, has score 52,93 that categorized as "Enough" and refers to BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Kementerian PU Year 2010 has score 3,00 that categorized as "healthy". From service performance analysis, it's found that water selling price per m³ compares to water costs per m³ is 4,39% lower than the break-even point. It means the corporation losses Rp216,24 per m³ for selling water or same as losses potential income as much Rp793.144.750,00. To reach the target of 100% service area in 2019, PDAM should increase clean water production as much 218,65 l/s from existing average water need 107,83 l/s and government support to implement clean water providing services that was agreed in Palangka Raya City RPI2JM document.

Key Words : drinking water, PDAM performance assessment, Palangka Raya City, SWOT Analysis

ABSTRAK

Kondisi umum kapasitas produksi air bersih PDAM Kota Palangka Raya masih idle capacity, dari jumlah kapasitas terpasang 255 liter/detik baru digunakan sebesar 179,5 liter/detik dengan jumlah sambungan rumah hingga tahun 2013 sebanyak 17.262 sambungan rumah (SR) atau cakupan pelayanan teknis 51,05% dari total penduduk 232.950 jiwa, sedangkan target Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum tahun 2015 cakupan pelayanan perkotaan 100%. Penelitian ini bertujuan mengkaji sistem penyediaan air minum dan mengukur kinerja PDAM Kota Palangka Raya melalui data teknis, non teknis dan kelembagaan dengan menggunakan indikator dari aspek-aspek operasional, keuangan, administrasi, pelayanan dan sumber daya manusia dalam upaya untuk pengembangan sistem penyediaan air minum. Penelitian menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan positivistik rasionalistik. Penilaian kinerja PDAM Kota Palangka Raya menurut aturan normatif Kepmendagri Nomor : 47 Tahun 1999 diperoleh hasil yaitu 52,93 dengan dikategorikan kinerja "Cukup" dan BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Kementerian PU Tahun 2010 diperoleh hasil yaitu 3,00 dengan dikategorikan kinerja "Sehat". Peningkatan kinerja pelayanan diperoleh hasil perbandingan harga jual air per m³ dan harga pokok air per m³ lebih rendah 4,39% dari titik impas (break even point) yang berarti perusahaan mengalami kerugian sebesar Rp. 216,24 per m³ air terjual atau kehilangan potensi pendapatan sebesar Rp.793.144.750,00. Untuk mengejar target cakupan pelayanan 100% di tahun 2019 maka saat ini kebutuhan rata-rata air bersih (eksisting) sebesar 107,83 liter/detik dan diperlukan peningkatan kinerja pelayanan untuk menyediakan air bersih sebesar 218,65 liter/detik serta dukungan Pemerintah Daerah/DPRD dalam implementasi pelaksanaan program kegiatan penyediaan air bersih yang telah disepakati pada dokumen RPI2JM Kota Palangka Raya.

Kata kunci: Air Minum, Penilaian Kinerja PDAM, Kota Palangka Raya, Analisis SWOT

¹SNVT PKPAM Ditjen Cipta Karya Palangkaraya Provinsi Kalimantan Tengah

Kontak Penulis : antoniuslolon@yahoo.com

PENDAHULUAN

Air minum merupakan salah satu kebutuhan dasar bagi kualitas dan keberlanjutan kehidupan manusia. Oleh karenanya air minum mutlak harus tersedia dalam kuantitas dan kualitas yang memadai, namun upaya untuk menyediakan air minum yang memadai menghadapi berbagai isu dan masalah. Isu dan masalah strategis terkait penyediaan air minum yang ada saat ini cukup rumit, namun kesemuanya itu harus dilihat sebagai suatu tantangan untuk mencapai target pelayanan air minum baik yang ditetapkan dalam RP2JMN 2015 – 2019 maupun kesepakatan *Millennium Development Goals* (MDG's) tahun 2015. Pada saat ini perhatian pemerintah terhadap pengembangan sistem penyediaan air minum cukup besar, hal ini didasari kenyataan bahwa pelayanan air minum masih belum memuaskan. Cakupan pelayanan air minum nasional yang telah dicapai sampai akhir tahun 2013, melalui jaringan perpipaan masih rendah yaitu sebesar 58,05%, meliputi askes air minum perkotaan dan air minum perdesaan. Pencapaian tersebut masih terus dikejar sehingga diharapkan dapat sesuai sasaran *Millennium Development Goals* (MDGs) yaitu 68.87% masyarakat Indonesia mendapatkan akses aman terhadap air minum pada tahun 2015 (<http://www.bppspam.com>, 2013). Sejalan dengan program Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian PU yang memiliki tujuan dalam rangka memenuhi target capaian Renstra Direktorat Jenderal Cipta Karya 2015-2020 yang dikenal dengan target 100-0-100 (100% terpenuhinya ketersediaan kebutuhan air minum, 0 % tersisnya penanganan kawasan kumuh, dan 100 % ketersediaan infrastruktur dasar sanitasi), Pemerintah bertekad untuk mewujudkan pelayanan air minum yang lebih baik dengan meningkatkan kualitas dan cakupan pelayanan.

Penyediaan air minum adalah kegiatan menyediakan air minum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar mendapatkan kehidupan yang sehat, bersih dan produktif, sedangkan sistem penyediaan air minum yang selanjutnya disebut SPAM merupakan satu kesatuan sistem fisik (teknik) dan non fisik dari prasarana dan sarana air minum (Joko, 2010). Sistem penyediaan air minum yang baik bertujuan: (1) Menyediakan air yang kualitasnya, aman dan sehat bagi pemakainya, individu maupun masyarakat, (2) Menyediakan air yang memadai kuantitasnya, dan (3) Menyediakan air secara kontinyu, mudah dan murah untuk menunjang *hygiene* perseorangan maupun rumah tangga.

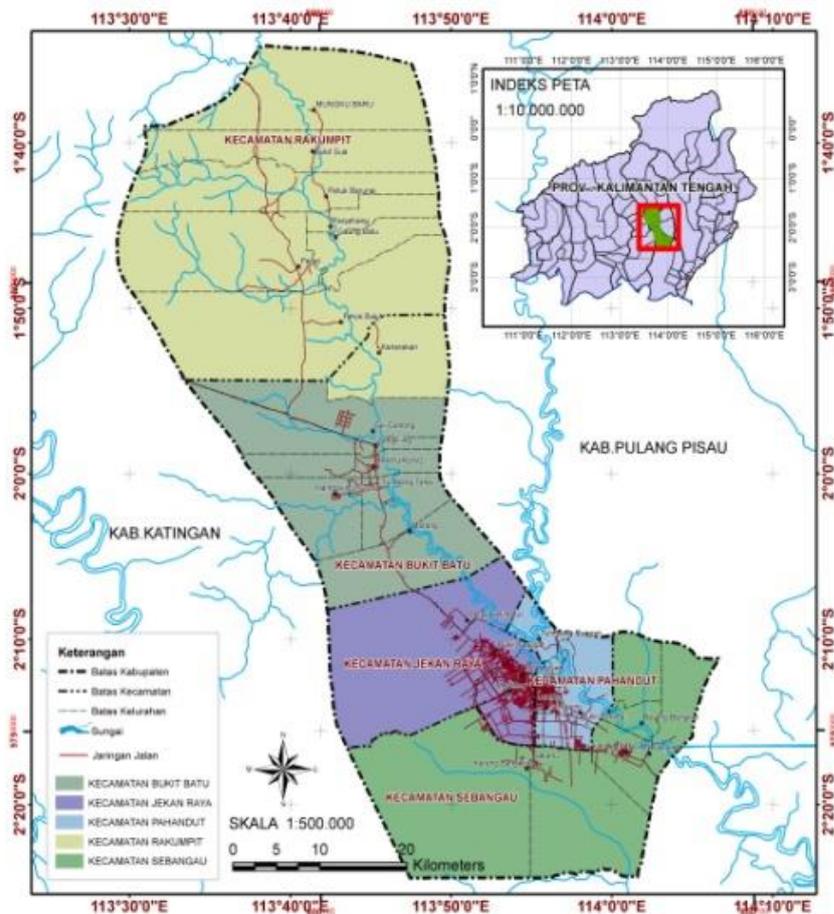
Keberadaan PDAM Kota Palangka Raya sebagai perusahaan pemerintah daerah yang fungsinya sebagai menyediakan air bagi masyarakat dan menciptakan laba perusahaan. Artinya fungsi PDAM selain orientasi ke *social service* juga *oriented profit*. Dari fakta yang ada bahwa PDAM Kota Palangka Raya belum dapat memenuhi seluruh kebutuhan air bersih yang dibutuhkan oleh masyarakat secara optimal, karena adanya berbagai kendala, baik internal maupun eksternal. Salah satu faktor internal yaitu fasilitas pelayanan yang relatif padat modal sehingga memerlukan jumlah investasi yang sangat besar, sedangkan faktor eksternalnya adalah sulitnya memperoleh air baku yang berkualitas baik. Dari kondisi tersebut menarik untuk dilakukan kajian penilaian kinerja PDAM Kota Palangka Raya dalam pengembangan sistem penyediaan air minum. Kajian ini lebih difokuskan pada indikator kinerja dari aspek Operasional, Keuangan, Administrasi, Pelayanan dan Sumber Daya Manusia PDAM sebagaimana dimaksudkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) No. 47 Tahun 1999 dan Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) Ditjen Cipta Karya, Kementerian PU Tahun 2010.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah positivistik rasionalistik dengan teknik analisis skoring dan deskriptif kuantitatif. Data yang digunakan data primer dan sekunder, dimana data primer dihimpun dari observasi lapangan dan wawancara terstruktur serta data sekunder dihimpun dari telaah dokumen dan survei instansional.

GAMBARAN UMUM SISTEM PENYEDIAAN AIR MINUM KOTA PALANGKA RAYA

Luas wilayah Kota Palangka Raya adalah 284.250,00 Ha berdasarkan Perda No. 32 Tahun 2002. Terdiri dari 5 Kecamatan dan 30 Kelurahan. Daerah cakupan pelayanan pada saat ini PDAM Kota Palangka Raya meliputi 9 Kelurahan terdiri dari Kelurahan Palangka, Kelurahan Langkai, Kelurahan Panarung, Kelurahan Bukit Tunggul, Kelurahan Menteng, Kelurahan Pahandut, Kelurahan Pahandut Seberang, Kelurahan Kereng Bengkirai, Kelurahan Sebaru dan untuk wilayah PDAM Unit Tangkiling khusus melayani Kelurahan Tangkiling Kecamatan Bukit Batu.



Sumber: Penulis, 2014

GAMBAR 1
PETA WILAYAH PELAYANAN PDAM KOTA PALANGKA RAYA

Aspek Teknis

Saat ini PDAM Kota Palangka Raya mempunyai kapasitas terpasang 255 L/det dengan rincian sebagai berikut 2 x 100 L/det (berfungsi baik), 1 x 25 L/det (*tidak berfungsi*), 3 x 10 L/det (*tidak berfungsi*), ditambah dengan PDAM Unit Tangkiling dengan kapasitas 17,5 L/det, namun dari masing-masing kapasitas tersebut baru termanfaatkan untuk Kota Palangka Raya 190 L/det, sedangkan PDAM Unit Tangkiling 10 L/det, dengan cakupan pelayanan teknis baru mencapai $\pm 51\%$ dari keseluruhan penduduk Kota Palangka Raya. Sumber air baku PDAM berasal sungai Kahayan dan Unit Tangkiling dari sungai Rungan. Berkaitan dengan kualitas air baku, proses pengolahan dilakukan dengan sistem pengolahan lengkap, meliputi unit : Koagulasi, Flokulasi, Sedimentasi, Filtrasi, Reservoir dan Distribusi. Kondisi kapasitas produksi dan di lihat pada Tabel 1 berikut:

TABEL 1
KAPASITAS PRODUKSI PDAM KOTA PALANGKA RAYA

Uraian	Tahun 2013
Kapasitas terpasang (liter/detik)	255
Kapasitas terpasang produksi (liter/detik)	197,5
Kapasitas produksi (m ³)	5.450.476
Kapasitas produksi (liter/detik)	165
Idle capacity (liter/detik)	32.50

Sumber : Dokumen RISPAM PDAM Kota Palangka Raya, 2013

Aspek Keuangan

Realisasi anggaran tahun 2010, sampai dengan pertengahan tahun anggaran bahwa kemampuan keuangan yang ada berangsur-angsur mulai membaik dengan ditetapkan Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 210 Tahun 2008 tanggal 5 Desember 2008 tentang kenaikan tarif sehingga mulai Juni 2009 mampu untuk mencicil kewajiban membayar hutang pokok pinjaman dan bunga serta investasi yang berskala kecil. **Aspek operasional:** dapat digambarkan melalui skema sistem penyediaan air minum.



Sumber : Dokumen RISPAM PDAM Kota Palangka Raya, 2013

GAMBAR 2
SKEMA EKSTING SISTEM PENYEDIAAN
AIR MINUM KOTA PALANGKA RAYA

Aspek Administrasi

Jumlah pelanggan air minum saat ini sebanyak 17.262 pelanggan. Jumlah tersebut masih ditambahkan dari pelanggan yang memperoleh kategori MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) pada kawasan pinggiran kota Palangka Raya sebanyak ± 1.000 SR.

Aspek Pelayanan

Penduduk terlayani sebanyak 104.324 jiwa atau 44,78% dari jumlah penduduk sebanyak 232.950 jiwa. Sedangkan penduduk wilayah teknik yang terlayani sebanyak 104.324 jiwa atau 51,05% dari jumlah penduduk yang ada jaringan pipa PDAM sebanyak 204.366 jiwa. dengan tingkat kehilangan air sebesar 23,86%.

KAJIAN TEORI

Penyediaan air minum adalah kegiatan menyediakan air minum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar mendapatkan kehidupan sehat, bersih, dan produktif. Syarat-syarat dan pengawasan kualitas air minum yang dimaksud adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum (SK Menteri Kesehatan RI No. 907/Menkes/SK/VII/2002).

Dalam *jurnal water research*, M. Rygaard, et al., (2011) berpendapat optimalisasi kualitas air sering dikaitkan dengan memenuhi kriteria kualitas (Birnhack dan Lahav, 2007) atau mengurangi potensial korosi air yang disediakan (Characklis, 2004; Imran et al., 2006) dan menurut S.B. Jonnalagadda and G. Mhere, (2000) kerugian ekonomi timbul dari kerusakan lingkungan (sistem air) termasuk kerusakan vegetasi tanaman dan efek berikutnya pada lingkungan.

Sedangkan kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi (Depdiknas, 2004:34). Ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif (Mohamad Mahsun, 2006:71). Bastian (dalam Hessel Nogi, 2005:175) mendefinisikan kinerja organisasi sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sarana, tujuan misi dan visi organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam rantai nilai (*value chain*) yang ada pada organisasi.

Teori Sistem Penyediaan Air Minum Perkotaan

Dikemukakan oleh Linsey, R.K, et al (1995) faktor-faktor yang mempengaruhi kebutuhan air bersih perkotaan antara lain iklim, ciri-ciri penduduk: taraf hidup dan kondisi sosial ekonomi, harga air dan meteran serta ukuran sebuah kota. Penggunaan air bersih perkotaan juga dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut : (1) Besaran kota: membawa pengaruh tidak langsung misalnya komunitas yang lebih kecil cenderung membatasi pemakaian air, (2) Karakteristik penduduk: terutama tingkat sosial ekonomi, semakin tinggi tingkat pendapatan suatu penduduk maka akan semakin banyak pula air bersih yang digunakan, dan (3) Berbagai macam faktor seperti iklim dan kualitas air. Mc. Ghee, Terence J (1991, 24-73 dan 112-157). Salah satu kunci keberhasilan untuk meningkatkan efisiensi adalah mekanisme untuk mengubah sifat perilaku masyarakat dalam pemakaian air, meliputi: (1) Pendidikan dan komunikasi, termasuk program untuk bekerja dengan pemakaian disekolah, masyarakat dan level institusi, (2) Insentif ekonomi, termasuk tarif dan biaya penggunaan air dan biaya untuk lingkungan, (3) Subsidi untuk penggunaan air lebih efisien (Robert J. Kodoati, 2012).

Bagi E.V. de Souza & M.A. Costa da Silva (2013) perusahaan yang menyediakan layanan kepada publik dalam pengelola air harus memenuhi beberapa persyaratan dasar, yaitu: (1) Kualitas, harus memiliki kualitas minimum yang diperlukan oleh Standar air dan pembuangan limbah minum. (2) Jumlah, perusahaan harus memberikan jumlah yang cukup air untuk memenuhi permintaan para penggunanya rasional (3) Keteraturan, layanan reguler harus baik dalam kuantitas dan kualitas, maksudku, harus menjaga standar kualitas yang sama sepanjang waktu (4) Keandalan, memenuhi persyaratan di atas, akan memastikan bahwa pengguna mendapatkan kepercayaan publik di perusahaan (5) Biaya, perusahaan harus mengadopsi struktur organisasi, menggunakan metode dan prosedur kerja - baik sumber teknis dan operasional, komersial, dan manajerial memenuhi persyaratan di atas dan, pada saat yang sama, sehingga biaya serendah mungkin.

Teori Pengukuran Kinerja

Kinerja pelayanan air bersih dapat ditelaah dari beberapa aspek yaitu: *Dampak*: derajat sejauh mana kontribusi sistem penyediaan prasarana terhadap tujuan-tujuan yang telah ditetapkan; *Efektivitas*: sejauh mana penyediaan prasarana memenuhi kebutuhan nyata dan permintaan masyarakat; *Efisiensi*: sejauh mana layanan disediakan dengan biaya *life-cycle* serendah mungkin; *Keberlanjutan*: stabilitas fisik, keuangan, dan kelembagaan (Schübeler,1996).

Sedangkan Bernadin dan Russel dalam Setyabudi (2012) batasan pengertian terhadap kinerja, yaitu sebagai *outcome* yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu selama periode waktu tertentu. Tujuan dari penilaian kinerja adalah: 1) untuk memberikan penghargaan atas kinerja yang telah dicapai sebelumnya; 2) untuk memotivasi perbaikan kinerja pada waktu yang akan datang. Dalam kerangka pengukuran kinerja terdapat tiga tahapan yaitu: (1) penetapan indikator kinerja, (2) pengumpulan data kinerja dan (3) cara pengukuran kinerja (LAN, 2003).

Pengukuran Kinerja PDAM

Kepmendagri No. 47 Tahun 1999, tingkat keberhasilan pengelolaan PDAM dalam satu tahun buku tertentu. Penilaian atas Kinerja PDAM meliputi aspek operasional, aspek keuangan dan aspek administrasi yang dilakukan oleh Badan Pengawas pada setiap akhir tahun buku. Hasil penilaian atas prestasi kinerja PDAM tersebut dijadikan dasar dalam menentukan penggolongan tingkat keberhasilan PDAM. BPPSPAM Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum Tahun 2010, kriteria penilaian PDAM untuk mengetahui tingkat kesehatan PDAM meliputi 4 (empat) bidang penilaian, yaitu aspek keuangan, aspek pelayanan, aspek operasional dan aspek sumber daya manusia.

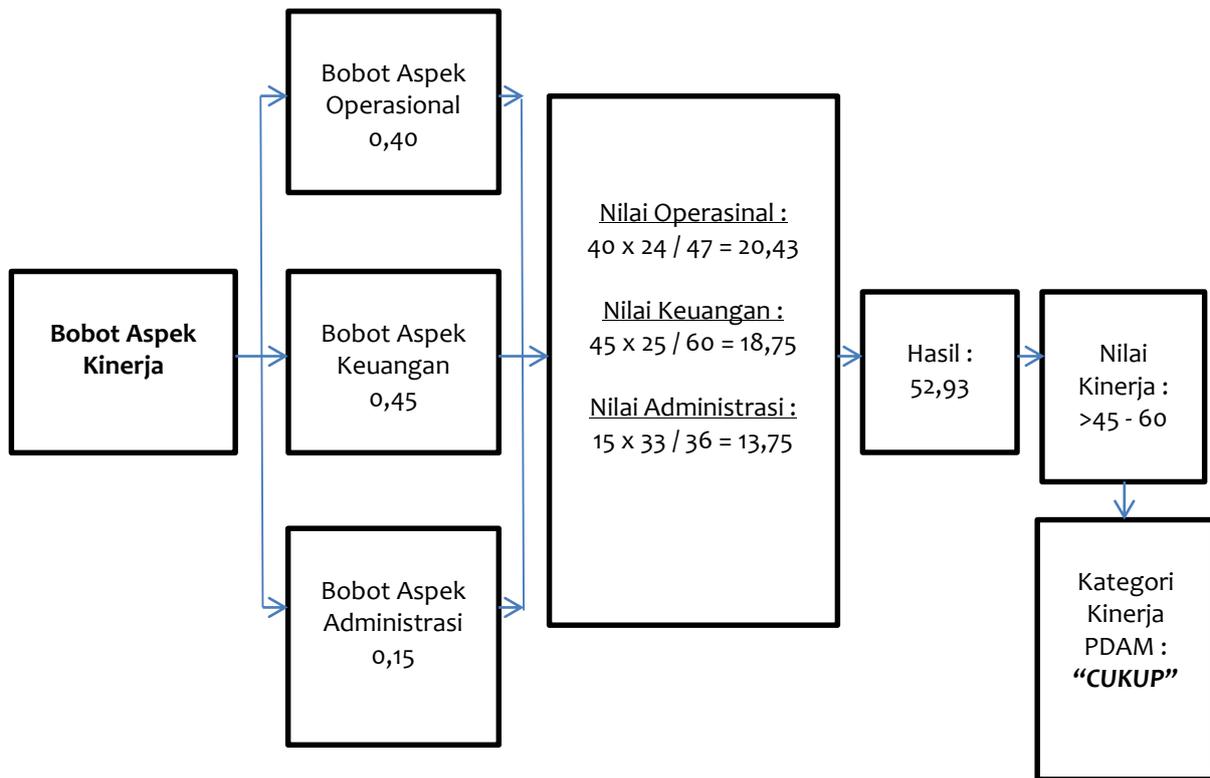
SWOT

Menurut Freddy Rangkuti (2014) kinerja perusahaan ataupun organisasi dapat ditentukan oleh kombinasi faktor internal dan eksternal, Analisis SWOT membandingkan antara faktor-faktor eksternal yang merupakan peluang (*Opportunities*) dan ancaman (*Threats*) dengan faktor-faktor internal yang merupakan kekuatan (*Strengths*) dan kelemahan (*Weakneses*). Kegiatan perencanaan penyediaan air harus direncanakan dalam tiga tingkatan: (1) tingkat strategis, di jangka panjang (lebih dari 5 tahun) menetapkan tujuan strategis dan tujuan, tetapi tidak menentukan cara untuk mencapai hasil yang diinginkan; (2) tingkat taktis, pada jangka menengah (1-3 tahun) menetapkan cara-cara untuk mencapai hasil yang diinginkan (yaitu, taktik); (3) tingkat operasional, pada waktu yang singkat (misalnya, 1 tahun,) menetapkan program jangka pendek dan tindakan (Murphy, 2003 dalam E.V. de Souza and M.A. Costa da Silva, 2013).

ANALISIS

Analisis Penilaian Kinerja PDAM Menurut KEPMENDAGRI No. 47 Tahun 1999

Berdasarkan penilaian tingkat kinerja PDAM Kota Palangka Raya tahun terakhir dengan menggunakan pedoman penilaian kinerja menurut Kepmendagri No. 47 Tahun 1999 diperoleh nilai 52,93 maka kinerja PDAM Kota Palangka Raya dikategorikan “Cukup”, memperoleh nilai lebih besar dari 45 - 60. (Cukup memenuhi pada kinerja pelayanan yang diharapkan).

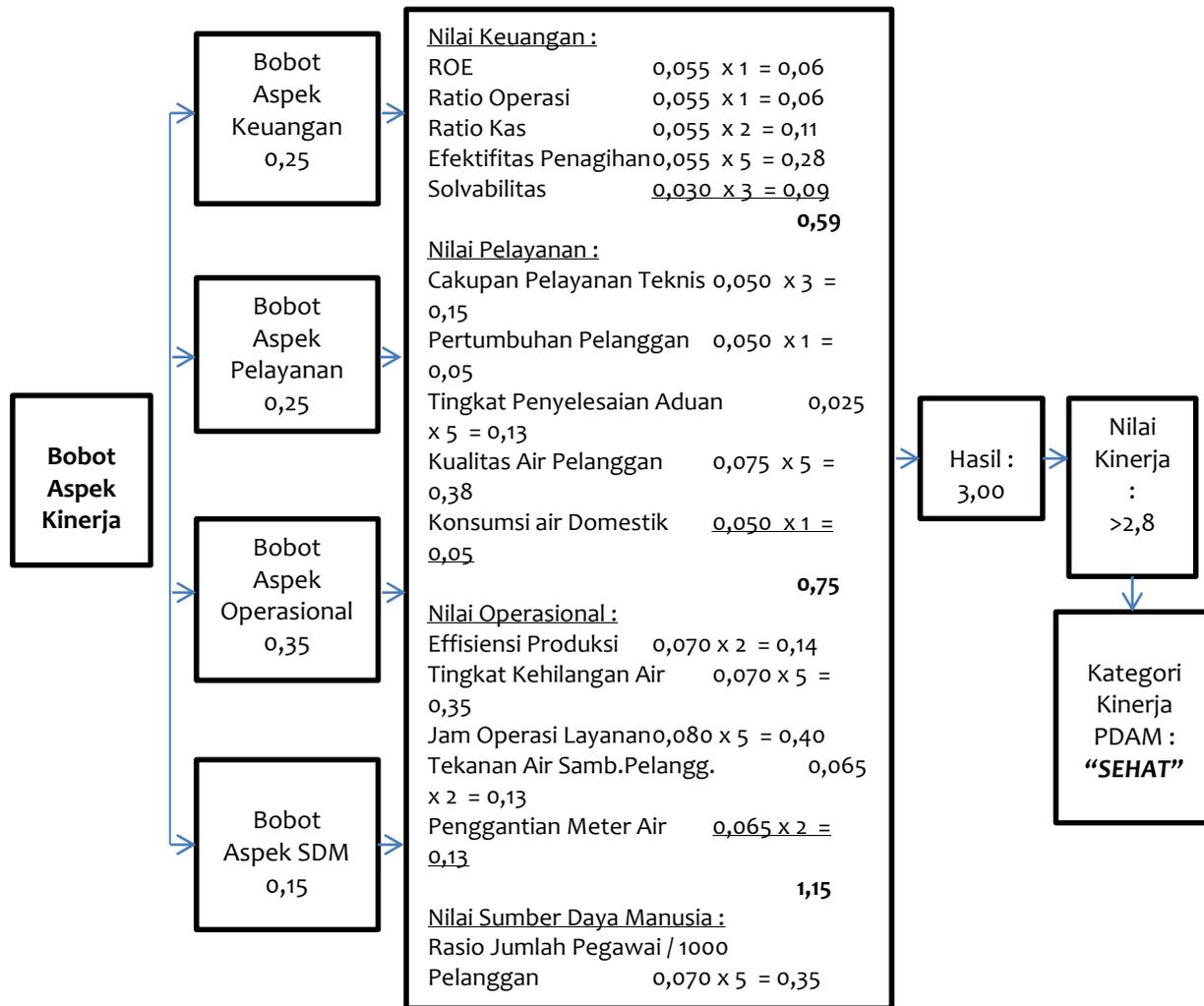


Sumber : Hasil Analisis, 2014

GAMBAR 3
BAGAN PENILAIAN KINERJA PDAM KOTA PALANGKA RAYA

Analisis Penilaian Kinerja PDAM Menurut BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Tahun 2010

Berdasarkan penilaian tingkat kesehatan PDAM Kota Palangka Raya tahun terakhir dengan menggunakan pedoman penilaian kinerja menurut BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Kementerian PU Tahun 2010 diperoleh nilai 3,00 maka kinerja PDAM Kota Palangka Raya dikategorikan “Sehat”, memperoleh nilai lebih besar dari 2,88. (PDAM dengan kategori sehat adalah PDAM yang mampu berkembang dan dapat memperbaiki kas dan kewajiban pinjaman, dan melakukan, mengoperasikan instalasi secara efisien dalam pelayanannya kepada pelanggan).



Sumber : Hasil Analisis, 2014

GAMBAR 4
BAGAN PENILAIAN KINERJA PDAM KOTA PALANGKA RAYA

Analisis Peningkatan Kinerja Pelayanan PDAM Kota Palangka Raya

Penetapan Tarif Air Bersih (Full Cost Recovery)

Dari data hasil analisis, harga jual air per m³ adalah sebesar Rp. 4.700,53 atau (95,61%) dari harga pokok air per m³ sebesar Rp. 4.916,77 atau lebih rendah 4,39% dari titik impas (*break even point*) yang berarti perusahaan mengalami kerugian sebesar Rp. 216,24 per m³ air terjual atau kehilangan potensi pendapatan sebesar Rp. 793.144.750,00.

Dengan demikian harga jual air masih berada di bawah harga pokok air yang dihitung dengan kebocoran maksimum 20%, sehingga tarif rata-rata yang berlaku belum dapat menutupi biaya secara penuh (*full cost recovery*).

Proyeksi Kebutuhan Air Bersih

Dengan asumsi laju pertumbuhan penduduk Kota Palangka Raya adalah 0.04% per tahun, maka kebutuhan rata-rata air bersih Kota Palangka Raya tahun 2014 sebesar 107,83 liter/detik yang meliputi 5 (lima) kecamatan, dan untuk mengejar target pelayanan 100% di

tahun 2019 dibutuhkan peningkatan kinerja pelayanan teknis untuk menyediakan air bersih sebesar 218,65 liter/detik.

TABEL 2
PROYEKSI KEBUTUHAN AIR BERSIH KOTA PALANGKA RAYA TAHUN 2014-2019

Daerah Proyeksi	Tahun Proyeksi					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Kecamatan Pahandut						
Jumlah Penduduk (Jiwa)	89.015	92.575	96.278	100.129	104.135	108.300
Tingkat Pelayanan (%)	60%	65%	70%	80%	90%	100%
Penduduk terlayani (Jiwa)	53.409	60.174	67.395	80.103	93.721	108.300
Jumlah SR (1 SR = 6 jiwa)	8.901	10.029	11.232	13.351	15.620	18.050
Standar Kebutuhan Domestik (L/orang/hari)	120	120	120	120	120	120
Kebutuhan Domestik (L/dtk)	26,21	29,53	33,08	39,31	46,00	53,15
Kebutuhan Non-domestik (L/dtk)	5,24	5,91	6,62	7,86	9,20	10,63
Kebutuhan Domestik + Non-domestik (L/dtk)	31,46	35,44	39,69	47,18	55,20	63,78
Kehilangan Air (L/dtk)	6,29	7,09	7,94	9,44	11,04	12,76
Kebutuhan Rata-rata (L/dtk)	37,75	42,53	47,63	56,61	66,24	76,54
2. Kecamatan Sebangau						
Jumlah Penduduk (Jiwa)	16.493	17.153	17.839	18.553	19.295	20.067
Tingkat Pelayanan (%)	60%	65%	70%	80%	90%	100%
Penduduk terlayani (Jiwa)	9.896	11.150	12.487	14.842	17.365	20.067
Jumlah SR (1 SR = 6 jiwa)	1.649	1.858	2.081	2.474	2.894	3.344
Standar Kebutuhan Domestik (L/orang/hari)	120	120	120	120	120	120
Kebutuhan Domestik (L/dtk)	4,86	5,47	6,13	7,28	8,52	9,85
Kebutuhan Non-domestik (L/dtk)	0,97	1,09	1,23	1,46	1,70	1,97
Kebutuhan Domestik + Non-domestik (L/dtk)	5,83	6,57	7,35	8,74	10,23	11,82
Kehilangan Air (L/dtk)	1,17	1,31	1,47	1,75	2,05	2,36
Kebutuhan Rata-rata (L/dtk)	6,99	7,88	8,83	10,49	12,27	14,18
3. Kecamatan Jekan Raya						
Jumlah Penduduk (Jiwa)	132.073	137.356	142.850	148.564	154.506	160.687
Tingkat Pelayanan (%)	60%	65%	70%	80%	90%	100%
Penduduk terlayani (Jiwa)	79.244	89.281	99.995	118.851	139.056	160.687
Jumlah SR (1 SR = 6 jiwa)	13.207	14.880	16.666	19.809	23.176	26.781
Standar Kebutuhan Domestik (L/orang/hari)	120	120	120	120	120	120
Kebutuhan Domestik (L/dtk)	38,89	43,82	49,08	58,33	68,25	78,86
Kebutuhan Non-domestik (L/dtk)	7,78	8,76	9,82	11,67	13,65	15,77
Kebutuhan Domestik + Non-domestik (L/dtk)	46,67	52,58	58,89	70,00	81,90	94,64
Kehilangan Air (L/dtk)	9,33	10,52	11,78	14,00	16,38	18,93
Kebutuhan Rata-rata (L/dtk)	56,01	63,10	70,67	84,00	98,28	113,57
4. Kecamatan Bukit Batu						
Jumlah Penduduk (Jiwa)	13.386	13.921	14.478	15.057	15.660	16.286

Tingkat Pelayanan (%)	60%	65%	70%	80%	90%	100%
Penduduk terlayani (Jiwa)	8.032	9.049	10.135	12.046	14.094	16.286
Jumlah SR (1 SR = 6 jiwa)	1.339	1.508	1.689	2.008	2.349	2.714
Standar Kebutuhan Domestik (L/orang/hari)	120	120	120	120	120	120
Kebutuhan Domestik (L/dtk)	3,94	4,44	4,97	5,91	6,92	7,99
Kebutuhan Non-domestik (L/dtk)	0,79	0,89	0,99	1,18	1,38	1,60
Kebutuhan Domestik + Non-domestik (L/dtk)	4,73	5,33	5,97	7,09	8,30	9,59
Kehilangan Air (L/dtk)	0,95	1,07	1,19	1,42	1,66	1,92
Kebutuhan Rata-rata (L/dtk)	5,68	6,40	7,16	8,51	9,96	11,51
5. Kecamatan Rakumpit						
Jumlah Penduduk (Jiwa)	3.313	3.446	3.584	3.727	3.876	4.031
Tingkat Pelayanan (%)	60%	65%	70%	80%	90%	100%
Penduduk terlayani (Jiwa)	1.988	2.240	2.509	2.982	3.489	4.031
Jumlah SR (1 SR = 6 jiwa)	331	373	418	497	581	672
Standar Kebutuhan Domestik (L/orang/hari)	120	120	120	120	120	120
Kebutuhan Domestik (L/dtk)	0,98	1,10	1,23	1,46	1,71	1,98
Kebutuhan Non-domestik (L/dtk)	0,20	0,22	0,25	0,29	0,34	0,40
Kebutuhan Domestik + Non-domestik (L/dtk)	1,17	1,32	1,48	1,76	2,05	2,37
Kehilangan Air (L/dtk)	0,23	0,26	0,30	0,35	0,41	0,47
Kebutuhan Rata-rata (L/dtk)	1,41	1,58	1,77	2,11	2,47	2,85
Jumlah Kebutuhan Air (L/dtk)	107,83	121,49	136,06	161,72	189,21	218,65

Sumber : Hasil Analisis, 2014

Proyeksi Neraca Air Bersih

Dari hasil analisis kebutuhan air diperkirakan hingga tahun 2019 masih mengalami surplus. Hal tersebut menjadi catatan bahwa komitmen Pemerintah Daerah dalam implementasi program pembangunan sarana air bersih yang telah disepakati dalam dokumen RPI2JM harus dapat terealisasi dengan baik.

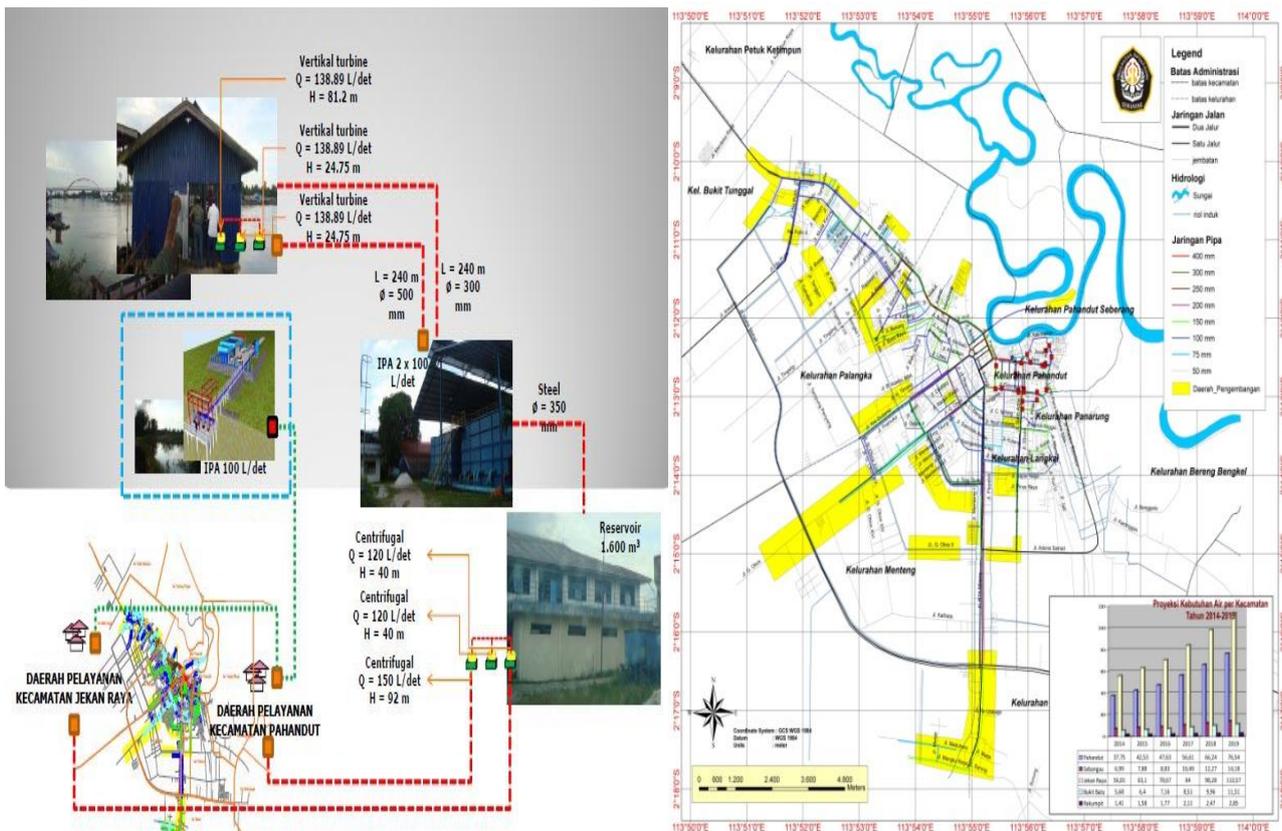
TABEL 3
ISU DAN RENCANA PENGEMBANGAN SPAM KOTA PALANGKA RAYA

Wilayah	Tahun					
	Eksisting	2015	2016	2017	2018	2019
Kota Palangka Raya	165 L/dtk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rencana Penambahan kapasitas IPA Pahandut Seberang 100 L/dtk ▪ Penambahan Reservoir Kap. 1500 m³ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengadaan & Pemas. Pompa Intake Kap. 150 l/det, H = 25 m' + panel ▪ Pengadaan & Pemas. Genset Kap. 900 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengadaan & Pemas. Pipa Distribusi diameter 200-50 mm - 72.500 m ▪ Pengadaan & Pemas. Sambungan Rumah - 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penambahan daya listrik 350 KVA ▪ Penggantian Water Meter – 7.500 Unit dan Flow Meter – 2 Unit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengadaan & Pemas. Pompa Distribusi Kap. 150 lt/dt H=40 + panel

			KVA (720 KW) + panel	8.000 Unit		
Unit IKK Tangkiling	7,5 L/dtk	-	-	-	-	-
TOTAL Produksi Air (L/dtk)	172,5	272,5	272,5	272,5	272,5	272,5
Proyeksi Kebutuhan Air (L/dtk)	107,83	121,49	136,06	161,72	189,21	218,65
Idle Capacity (L/dtk)	64,67	151,01	136,44	110,78	83,29	53,85
	Surplus	Surplus	Surplus	Surplus	Surplus	Surplus

Sumber : Dokumen RPIJM dan Hasil Analisis, 2014

Berikut gambaran Skematik & Peta Rencana Pengembangan SPAM Kota Palangka Raya Tahun 2014-2019 :



Skematik Rencana Pengembangan SPAM

Peta Rencana Pengembangan SPAM

Sumber : Hasil Analisis, 2014

GAMBAR 5
SKEMATIK RENCANA PENGEMBANGAN SPAM
KOTA PALANGKA RAYA TAHUN 2014-2019

Analisis Strategi Peningkatan Kinerja PDAM Kota Palangka Raya

Hasil penilaian faktor-faktor internal dan eksternal PDAM Kota Palangka Raya dapat diketahui bahwa strategi yang ideal untuk penetapan posisi perusahaan adalah strategi pada kuadran 3 (strategi *Turn around*) dengan koordinat (-0,16 dan 0,34). Hal ini menunjukkan bahwa PDAM Kota Palangka Raya menghadapi peluang pasar yang sangat besar, tetapi di lain pihak menghadapi beberapa kendala atau kelemahan internal. Penyusunan matrik SWOT dengan kombinasi antara faktor internal Kelemahan (*Weakness*) dan faktor eksternal Peluang (*Opportunity*) atau strategi WO sebagai berikut:

TABEL 4
MATRIK SWOT STRATEGI WO PDAM KOTA PALANGKA RAYA

<p style="text-align: center;">Faktor Eksternal</p>	<p style="text-align: center;">Kelemahan (<i>Weakness</i>)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kapasitas <i>Idle</i> yang belum dimanfaatkan 2. Kehilangan air masih tinggi 3. Kepuasan pelanggan terhadap kualitas air masih kurang 4. Kepuasan pelanggan terhadap kontinuitas air masih kurang 5. Peralatan penunjang pemeliharaan belum optimal 6. Biaya operasional masih tinggi 7. Pendapatan usaha/penjualan air belum optimal 8. Beban hutang yang tinggi 9. Pendidikan dan keahlian karyawan masih kurang 10. Monitoring dan evaluasi pegawai belum optimal
<p style="text-align: center;">Faktor Internal</p> <p>Peluang (<i>Opportunity</i>)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cakupan layanan masih rendah 2. Kebutuhan masyarakat berlangganan PDAM sangat tinggi 3. Penyesuaian tarif air bersih dapat dilakukan 4. Memiliki strategi penyelesaian piutang 5. Memperoleh dukungan Pemerintah Daerah/DPRD 6. Dapat meningkatkan kemampuan SDM 	<p style="text-align: center;">Strategi WO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Memperbaiki kualitas, kuantitas dan kontinuitas serta mengoptimalkan kapasitas produksi dan menekan kebocoran air untuk meningkatkan cakupan pelayanan. (W_{1,2,3,4}; O_{1,2}) 2. Penambahan sambungan rumah dan memanfaatkan kapasitas terpasang unit produksi dan distribusi yang ada. (W_{1,2,3,4,5,6}; O_{1,2}) 3. Menekan biaya operasional dan menaikkan pendapatan melalui penyesuaian tarif. (W_{5,6}; O₃) 4. Mengurangi beban hutang dengan memanfaatkan penyesuaian utang PDAM (W_{7,8}; O₄) 5. Mengoptimalkan dukungan Pemda/DPRD dengan meningkatkan pendapatan usaha/laba perusahaan. (W₇; O_{4,5}) 6. Meningkatkan keahlian dan profesionalisme karyawan. (W_{9,10}; O₆)

Sumber : Hasil Analisis, 2014

PENILAIAN KINERJA PDAM KOTA PALANGKA RAYA

Rumusan Nilai Kinerja PDAM Kota Palangka Raya

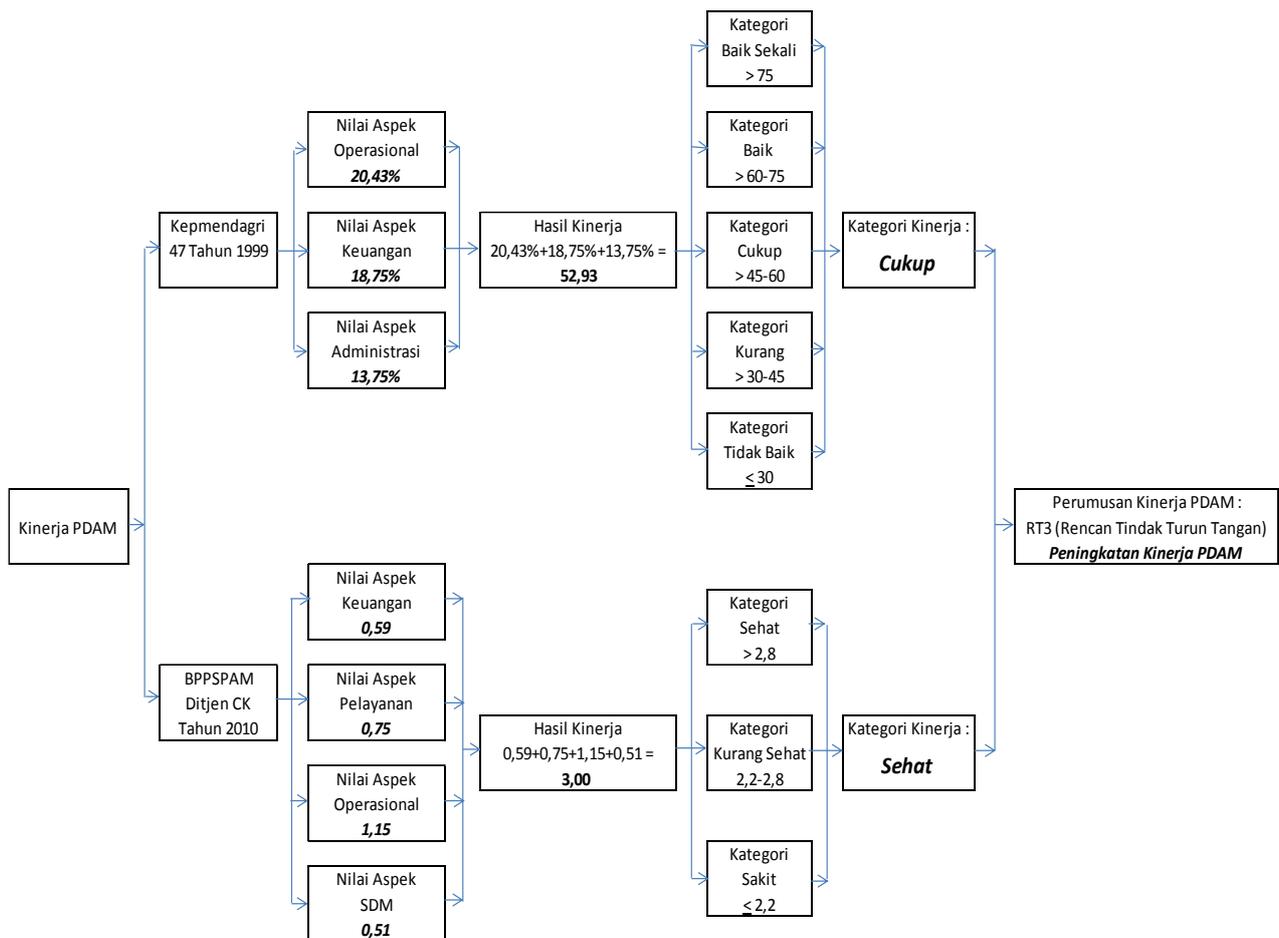
Hasil penilaian kinerja PDAM Kota Palangka Raya tahun 2013 dapat disimpulkan dengan Matriks nilai dan manfaat penilaian kinerja antara Kepmendagri No. 47 Tahun 1999 dan BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Tahun 2010.

TABEL 5
MATRIKS NILAI DAN MANFAAT PENILIAN KINERJA ANTARA
KEPMENDAGRI NO.47/1999 DAN BPPSPAM DITJEN CK TAHUN 2010

Aspek Penilaian Kinerja	KEPMENDAGRI NO. 47/1999		BPPSPAM Ditjen Cipta Karya Tahun 2010	
	Nilai	Manfaat	Nilai	Manfaat
Aspek Operasional	20,43	Mengetahui keberhasilan kinerja secara administratif meliputi: pemenuhan standar kualitas operasional, pengelolaan keuangan dan keberhasilan Direksi dalam mengelola PDAM yang profesional di setiap akhir tahun buku.	1,15	Mengetahui keberhasilan kinerja teknis meliputi: kualitas produk yang dihasilkan, peralatan produksi dan distribusi, sistem jaringan perpipaan, dan sumber daya manusia (SDM) pengelolan dalam upaya untuk memperluas cakupan akses pelayanan air minum.
Aspek Keuangan	18,75		0,59	
Aspek Administrasi	13,75			
Aspek Pelayanan			0,75	
Aspek Sumber Daya Manusia			0,51	
Jumlah Nilai	52,93		3,00	
Kategori Kinerja	“Cukup”	Cukup memenuhi pada kinerja pelayanan yang diharapkan.	“Sehat”	Mampu berkembang, memperbaiki kas, kewajiban pinjaman dan melakukan pengoperasian instalasi secara efisien dalam pelayanannya kepada pelanggan.

Sumber : Hasil Analisis, 2014

Rumusan penentuan Rencana Tindak Turun Tangan (RT3) adalah **“Peningkatan kinerja PDAM”** meliputi pendekatan-pendekatan program yang harus dilaksanakan dalam rangka merangsang peningkatan kinerja dari berbagai aspek kinerja yang telah dinilai



Sumber : Hasil Analisis, 2014

GAMBAR 6
BAGAN ALUR PERUMUSAN NILAI KINERJA PDAM KOTA PALANGKA RAYA

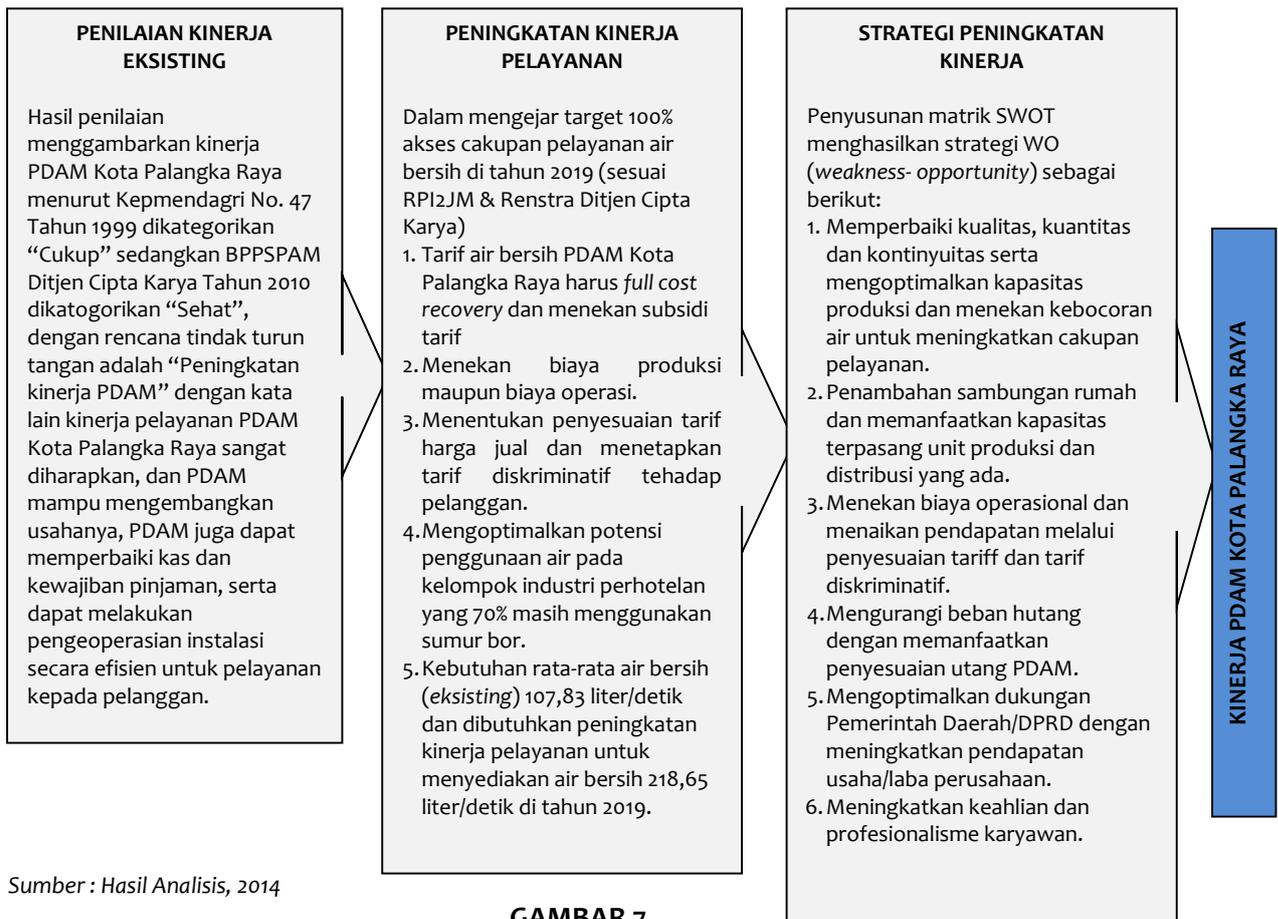
Bahwa teori yang dikemukakan oleh Schübeler (1996), Bernadin dan Russel dalam Setyabudi (2012) telah sesuai dan memenuhi penilaian kinerja PDAM Kota Palangka Raya hanya saja masih perlu peningkatan dalam aplikasi penerapannya dan pelayanan kepada masyarakat/pelanggan. Untuk lebih meningkatkan kinerja yang telah dicapai saat ini, maka langkah strategis yang segera dilakukan adalah: (1) Meningkatkan volume penjualan dengan meningkatkan cakupan pelayanan yaitu penambahan pelanggan/sambungan baru, menekan angka kebocoran air yang didistribusikan, meningkatkan efektifitas penagihan serta melakukan penghematan/efisiensi atas biaya usaha, biaya umum dan administrasi, (2) Mempertahankan dan memperbaiki kinerja yang sudah baik antara lain: pelayanan air bersih 24 jam, pelayanan administrasi/pelanggan, dan jumlah karyawan terhadap 1000 pelanggan, (3) Pemberian penghargaan (*reward*) terhadap kinerja yang dicapai serta dapat memotivasi perbaikan kinerja di masa yang akan datang harus dilakukan secara periodik guna meningkatkan kinerja pelayanan Perusahaan, (4) Sedangkan hasil kinerja yang baik oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dapat memberikan dampak pelayanan optimal, efektif dalam penyediaan prasarana dan sarana air bersih kepada pelanggan, efisien dalam mengelola perusahaan dan pelayanan serta memiliki kondisi perusahaan, keuangan dan kelembagaan yang baik dan sehat.

Peningkatan Kinerja Pelayanan PDAM Kota Palangka Raya

Dengan teori yang diungkapkan Linsey, R.K, et al (1995), Robert J. Kodoati (2012) dan E.V. de Souza and M.A. Costa da Silva (2013), perencanaan sistem penyediaan air minum yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) hendaknya dilakukan dengan komprehensif dengan mempertimbangkan semua aspek baik internal dan eksternal dari sebuah kota atau kawasan yang direncanakan. Peran stakeholder (Pemerintah Daerah/DPRD, masyarakat dan pelanggan, Direksi dan Karyawan) dalam penyelenggaraan air minum sangat penting untuk menjaga kesinambungan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dalam menjalankan fungsi tugasnya yaitu mengusahakan penyediaan air minum untuk kebutuhan masyarakat Kota Palangka Raya dan sekitarnya.

Strategi Peningkatan Kinerja PDAM Kota Palangka Raya

Melihat teori yang diungkapkan oleh Freddy Rangkuti (2014) dan Murphy (2003) dalam E.V. de Souza and M.A. Costa da Silva (2013) maka strategi peningkatan kinerja yang dilakukan dan disusun dalam upaya peningkatan kinerja PDAM Kota Palangka Raya telah memperhatikan kondisi internal dan eksternal Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) serta dalam perencanaan menyusun perumusan strategi program, rencana tindak, rencana realisasi program dan rincian pembiayaan telah mengacu dan bersinergi dengan rencana induk sistem penyediaan air minum (RISPAM) dan rencana program investasi dua jangka menengah (RPI2JM) Kota Palangka Raya sehingga penyelenggaraan sistem penyediaan air minum Kota Palangka Raya dapat optimal dan tidak tumpang tindih dalam implementasi program.



Sumber : Hasil Analisis, 2014

GAMBAR 7
KERANGKA KINERJA PDAM KOTA PALANGKA RAYA

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa perhitungan penilaian kinerja PDAM Kota Palangka Raya menurut aturan normatif Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor : 47 Tahun 1999 dengan indikator nilai aspek operasional, nilai aspek keuangan dan nilai aspek administrasi diperoleh hasil yaitu **52,93** dengan dikategorikan kinerja **“Cukup”**. sedangkan menurut aturan normatif Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) Ditjen Cipta Karya Kementerian PU Tahun 2010 dengan indikator nilai aspek keuangan, nilai aspek pelayanan, nilai aspek operasional, dan nilai aspek sumber daya manusia (SDM) diperoleh hasil yaitu **3,00** dengan dikategorikan kinerja **“Sehat”**, dengan perumusan nilai kinerja PDAM Kota Palangka Raya pada upaya rencana tindak turun tangan (RT3) adalah : **“Peningkatan Kinerja PDAM”**.

Dengan analisis peningkatan kinerja pelayanan PDAM Kota Palangka Raya dalam mengejar target 100% akses cakupan pelayanan air bersih di tahun 2019 (sesuai RPIJM & Renstra Ditjen Cipta Karya) diperoleh hasil yaitu:

1. Tarif air bersih PDAM Kota Palangka Raya harus *full cost recovery* dan menekan subsidi tarif pada pelanggan rumah tangga 2 (MBR).
2. Menekan biaya produksi maupun biaya operasi.
3. Menentukan penyesuaian tarif harga jual dan menetapkan tarif diskriminatif terhadap pelanggan.
4. Mengoptimalkan potensi penggunaan air pada kelompok industri perhotelan yang 70% masih menggunakan sumur bor.
5. Kebutuhan rata-rata air bersih (*eksisting*) sebesar 107,83 liter/detik dan dibutuhkan peningkatan kinerja pelayanan untuk menyediakan air bersih sebesar 218,65 liter/detik.
6. Pada tahun 2019 terdapat surplus kebutuhan air bersih oleh sebab itu, dibutuhkan keseriusan komitmen Pemerintah Daerah/DPRD dalam implementasi pelaksanaan program kegiatan penyediaan air bersih yang telah disepakati pada dokumen RPI2JM Kota Palangka Raya.

Sedangkan dalam penyusunan strategi peningkatan kinerja PDAM Kota Palangka Raya, dengan analisis SWOT diperoleh hasil 6 (enam) strategi yaitu :

1. Memperbaiki kualitas, kuantitas dan kontinuitas serta mengoptimalkan kapasitas produksi dan menekan kebocoran air untuk meningkatkan cakupan pelayanan.
2. Penambahan sambungan rumah dan memanfaatkan kapasitas terpasang unit produksi dan distribusi yang ada.
3. Menekan biaya operasional dan menaikkan pendapatan melalui penyesuaian tarif.
4. Mengurangi beban hutang dengan memanfaatkan penyesuaian utang PDAM.
5. Mengoptimalkan dukungan Pemerintah Daerah/DPRD dengan meningkatkan pendapatan usaha/laba perusahaan.
6. Meningkatkan keahlian dan profesionalisme karyawan.

DAFTAR PUSTAKA

- BPPSPAM., 2012. *Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Kinerja PDAM 2012 Wilayah III*.
- De Souza. E.V. and M.A. Costa da Silvaa., 2013. "Management system for improving the efficiency of use water systems water supply". 70 (2014) hal. 458 – 466. *Jurnal of Procedia Engineering*.
- Gomes, J. Sousa, A. Sá Marques., 2013. *Influence Of Future Water Demand Patterns On The District Metered Areas Design And Benefits Yielded By Pressure Management*. 70 (2014) 744 – 752. *Jurnal of Procedia Engineering*
- Jonnalagadda, S.B and G. Mhere., 2000. "Water Quality Of The Odzi River In The Eastern Highlands Of Zimbabwe". PII: S0043-1354(00)00533-9. *Jurnal of Pergamon*.
- Kodoatie, Robert J. & Roestam Sjarief., 2010. *Tata Ruang Air*, Penerbit ANDI Yogyakarta.
- _____, 2012. *Tata Ruang Air Tanah*, Penerbit ANDI Yogyakarta.
- Larry, W. Mays., 1993. *Urban Water Supply Handbook "Performance Indicators And Management"*. McGraw-Hill Handbook.
- Linsey, R.K, et al., 1995. *Teknik Sumber Daya Air Jilid 2*, Erlangga, Jakarta.
- Nogi. S. Hessel., 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka.
- Mc Ghee, Terence J., 1991. *Water Supplay and Severage 6th Edition*, 24-73 and 112-157, *Jurnal of MC Graw Hill Inc*, New York.
- Mahsun. Mohamad., 2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta : BPF
- Peraturan, Menteri Dalam Negeri No. 47 Tahun 1999 tentang *Pedoman Penilaian Kinerja PDAM*.
- Rygaard. M, E. Arvin, A. Bath, P.J. Binning., 2011. *Designing water supplies: Optimizing drinking water composition for maximum economic benefit*. 45 (2011) 3712-3722. *Jurnal of Water Research*
- Rangkuti, Freddy., 2014. *SWOT Balanced Scorecard, Teknik menyusun strategi korporat yang efektif plus cara mengelola kinerja dan resiko*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Schubeler., 1996. *Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management*, The World Bank, Washington DC.
- Widodo Joko., 2008. *Birokrasi Berbasis kinerja*. Malang : Bayumedia Publishing