

**KERJASAMA PERUSAHAAN DAERAH DENGAN  
PIHAK SWASTA DALAM MENINGKATKAN SUMBER  
PENDAPATAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN  
SIDOARJO**

(Studi Pada Pemanfaatan Sumber Pendapatan Pembangunan Bidang Pendidikan  
dan Kesehatan)

**SKRIPSI**  
**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana**  
**Pada Fakultas Ilmu Administrasi**  
**Universitas Brawijaya**

*Disusun oleh :*  
**MERDIANI ROFAIDA**  
**NIM.0510310067**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**  
**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**  
**JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**  
**KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMBANGUNAN**  
**MALANG**  
**2009**



## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

JUDUL : Kerjasama Perusahaan Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

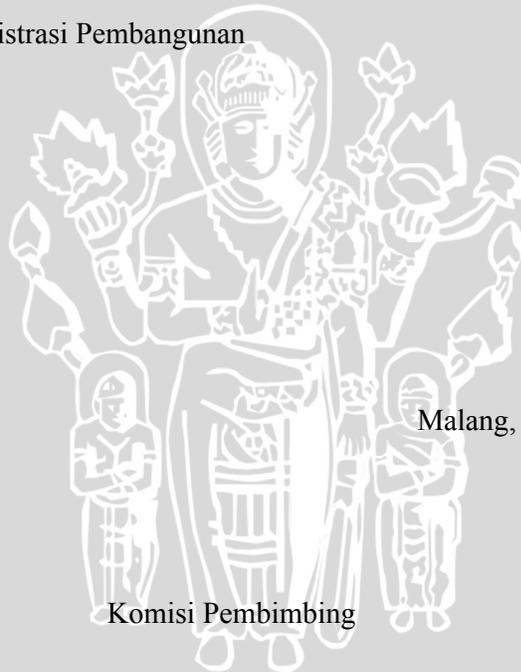
Disusun Oleh : MERDIANI ROFAIDA

NIM : 0510310067

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pembangunan



Malang, 12 Agustus 2009

Komisi Pembimbing

Ketua,

Anggota,

Dr. Bambang Supriyono, M.S

Drs. Tjahjanulin Domai, M.S

NIP. 19610905 198601 1 002

NIP. 19531222 198010 1 001

**TANDA PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa  
Tanggal : 15 September 2009  
Jam : 08.00 WIB  
Skripsi atas nama : Merdiani Rofaida  
Judul : Kerjasama Perusahaan Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Pemanfaatan Sumber Pendapatan Pembangunan Bidang Pendidikan dan Kesehatan).

**dan dinyatakan LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua,

Anggota,

Dr. Bambang Supriyono, MS  
NIP. 19610905 198601 1 002

Drs. Tjahjanulin Domai, MS  
NIP. 19531222 198010 1 001

Anggota,

Anggota,

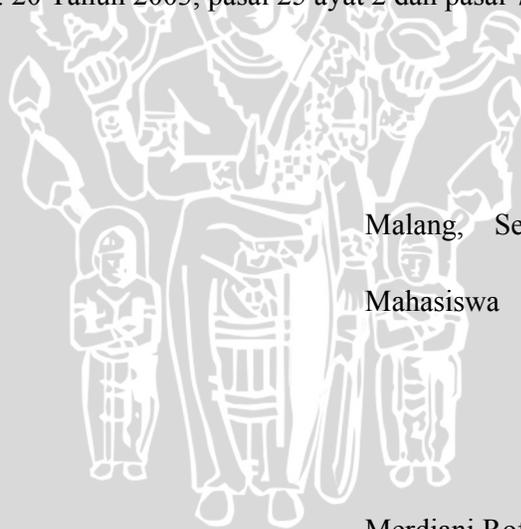
Drs. Bambang Santoso H, MS  
NIP. 19610204 198601 1 001

Farida Nurani, S.Sos, MSi  
NIP. 19700721 200501 2 001

## PERNYATAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, didalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata didalam skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (SI) dibatalkan, serta diproses dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)



Malang, September 2009

Mahasiswa

Merdiani Rofaida

0510310067

## RINGKASAN

Merdiani Rofaida. 2009. **Kerjasama Perusahaan Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo** Dosen Pembimbing: (1) Bambang Supriyono, Dr, MS dan (2) Tjahjanulin Domai, Drs, MS.

---

Pelaksanaan otonomi daerah ditujukan untuk memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah sendiri. Sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, maka masing-masing daerah otonom dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber PAD agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Salah satu aset daerah yang dapat menyumbangkan sebagian labanya terhadap PAD adalah perusahaan daerah. Namun pada kenyataannya, penerimaan daerah terbesar bukan berasal dari laba BUMD melainkan dari sektor pajak dan retribusi daerah, bahkan beberapa perusahaan daerah malah menjadi beban bagi pemerintah daerah.

Peneliti mengambil lokasi di PDAM Delta Tirta Sidoarjo karena Sidoarjo merupakan daerah yang sedikit sekali cadangan air bawah tanahnya sehingga tidak ada sumber air bersih yang disedot oleh PDAM untuk didistribusikan kepada masyarakat. Selain itu, adanya peningkatan permintaan akan air bersih sedangkan PDAM hanya mampu memproduksi air dalam jumlah yang terbatas. Untuk meningkatkan kapasitas produksi air tersebut PDAM mengalami keterbatasan modal dalam membangun IPA beserta fasilitas pendukungnya dan mengoperasionalkannya sehingga cakupan layanan tidak bisa diperluas. Padahal salah satu sumber pendapatan diperoleh dari pembebanan biaya terhadap pelanggan melalui penetapan tarif air bagi tiap kelompok pelanggan. Untuk mengatasi masalah tersebut, maka dilakukan kerjasama dengan pihak swasta dalam meningkatkan kapasitas produksi air dengan membangun IPA beserta fasilitas pendukungnya dan mengoperasionalkannya.

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Data penelitian diperoleh dari hasil wawancara dan dokumentasi dari instansi yang bersangkutan kemudian dilakukan reduksi, analisis, dan penarikan kesimpulan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kerjasama yang dilakukan dengan pihak swasta mampu meningkatkan laba PDAM, tetapi kontribusi yang diberikan kepada PAD tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Walaupun demikian pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 tetap mengalami peningkatan tetapi penerimaan terbesar bukan berasal dari laba perusahaan daerah. Pemanfaatan sumber pendapatan daerah di bidang pendidikan dan kesehatan telah dilakukan dengan pelaksanaan beberapa program, tetapi pelaksanaannya belum tepat sasaran sehingga pembangunan di bidang pendidikan dan kesehatan belum berhasil.

Saran yang dapat diberikan adalah PDAM Delta Tirta Sidoarjo harus meningkatkan dan menjaga kualitas air sehingga masyarakat puas dengan pelayanan yang diberikan dan dalam mengkontribusikan laba kepada PAD harus sesuai dengan peraturan yang ada. Pelaksanaan program pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan harus lebih transparan dan tepat sasaran.

## SUMMARY

Merdiani Rofaida. 2009. **Cooperation Local Company With Private Companies To Improve Development Income Source at Sidoarjo Regency.** Academic Supervisor: (1) Bambang Supriyono, Dr, MS and (2) Tjahjanulin Domai, Drs, MS.

---

The realization of autonomy area is purposed to give chances the increase of democracy and the performance of area in order that increasing society's prosperity in their own area. As the consequence of conducting autonomy area, so each area is demanded to effort increase PAD source so that they are able to finance the implementation of governance and area development. One of area's asset is able to render it's partly profit toward PAD is the enterprise of area. However in the fact, it is not. The greatest income of area is obtained from tax sector and retribution not from the profit of BUMD.

This research is conducted in PDAM Delta Tirta Sidoarjo because Sidoarjo is an area that has a little of cistern under the land with the result that there is no source of the clean water sucked by PDAM to distribute to societies. In other of that, some increases of clean water should be filled while PDAM is only able to produce the water in limited quantity. To develop the capacity of water production, PDAM has the restrictiveness of fund in constructing IPA and its supporting facilities and making it operational so the range of the service cannot be widened. Whereas one of the sources of income is obtained from the cost of using from the customers through tariff rate is for each group of customers. To overcome that problem, the cooperation with entrepreneur side is conducted to increase product capacity by putting up IPA and its support facilities and its operational.

The kind of the research used is descriptive with the qualitative approach. The data of this research are obtained from the result of interview and documentation from the involved instance then reduction, analyses, and taking conclusion.

The result of this research shows that the cooperation with entrepreneur side is able to increase the profit of PDAM, but the contribution given to PAD does not appropriate with the applied rule. Although of that, the income of Sidoarjo regency in 2006-2008 still increase but the greatest income is not from the profit of autonomy area. The utilization of the income's source of area in education field and health has been done by several program realizations, but the realization is not zero in on the target with the result that the development of education and health has not successes yet.

Valuable suggestion is PDAM Delta Tirta Sidoarjo should increase and keep the quality of water in order that society is satisfied with the services and in contributing profit to PAD also should appropriate with the applied rule. The realization of the building program of education and health should be more transparent and fixed to target.

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

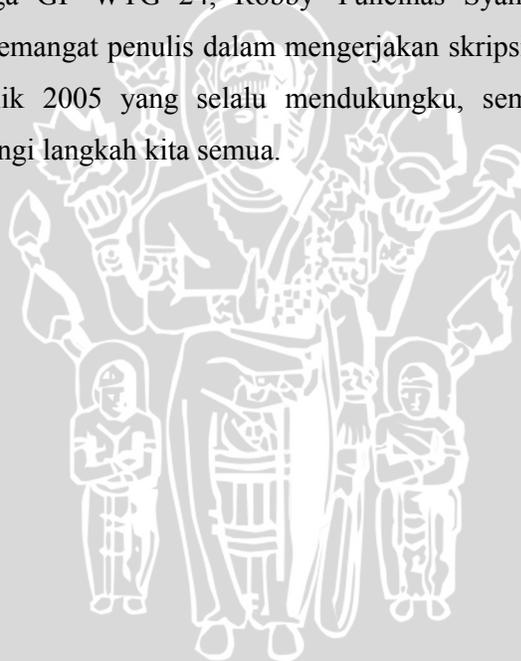
Alhamdulillah puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas limpahan rahmat, tauhid serta hidayahnya kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul "***Kerjasama Perusahaan Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan Di Kabupaten Sidoarjo (Studi Pada Pemanfaatan Sumber Pendapatan Pembangunan Bidang Pendidikan dan Kesehatan)***". Salah satu tujuan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai persyaratan dalam menyelesaikan studi strata 1 (S-1) di Fakultas Ilmu Administrasi Brawijaya Malang.

Disadari bahwa selesainya skripsi ini tentu tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu tidak berlebihan kiranya penulis dalam kesempatan ini menghaturkan penghargaan dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, M.S., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi dan Bapak M.R. Khairul Muluk, S.Sos., M.Si., selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Bambang Supriyono, M.S. dan Bapak Drs. Tjahjanulin Domai, M.S., selaku dosen pembimbing yang dengan sabar dan penuh perhatian telah membimbing penulis demi lancarnya penulisan skripsi ini.
3. Bapak Bapak Joko di Bagian Tata Usaha, Bapak Ribut dan Bapak Edi di Bagian LITBANG, dan Ibu Ratih di Bagian Keuangan serta seluruh staff di PDAM Delta Tirta Sidoarjo yang telah membantu memberikan informasi dan data yang berkenaan dengan penelitian dan penyusunan skripsi ini.
4. Ibu Sri di Bagian Keuangan DPPKA Kabupaten Sidoarjo yang telah membantu memberikan informasi dan data yang berkenaan dengan penelitian dan penyusunan skripsi ini.
5. Bapak M. Bashori Alwi, S. Sos, MAP di Bagian Perencanaan Pembangunan BAPPEDA Kabupaten Sidoarjo yang telah membantu

memberikan informasi dan data yang berkenaan dengan penelitian dan penyusunan skripsi ini .

6. Ibu Harti, Kasubag Bagian Perencanaan serta Bapak Bambang, staff Bagian Perencanaan di Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo yang telah membantu memberikan informasi dan data yang berkenaan dengan penelitian dan penyusunan skripsi ini.
7. Ibu Fitri di Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo yang telah membantu memberikan informasi dan data yang berkenaan dengan penelitian dan penyusunan skripsi ini.
8. Bapak dan Ibuku tercinta yang tak henti-hentinya memberi semangat untuk keberhasilan dan mendoakanku.
9. Segenap warga GP WTG 24, Robby Yuhelna Syahrial yang selalu memberikan semangat penulis dalam mengerjakan skripsi ini serta teman-temanku publik 2005 yang selalu mendukungku, semoga kesuksesan selalu mengiringi langkah kita semua.

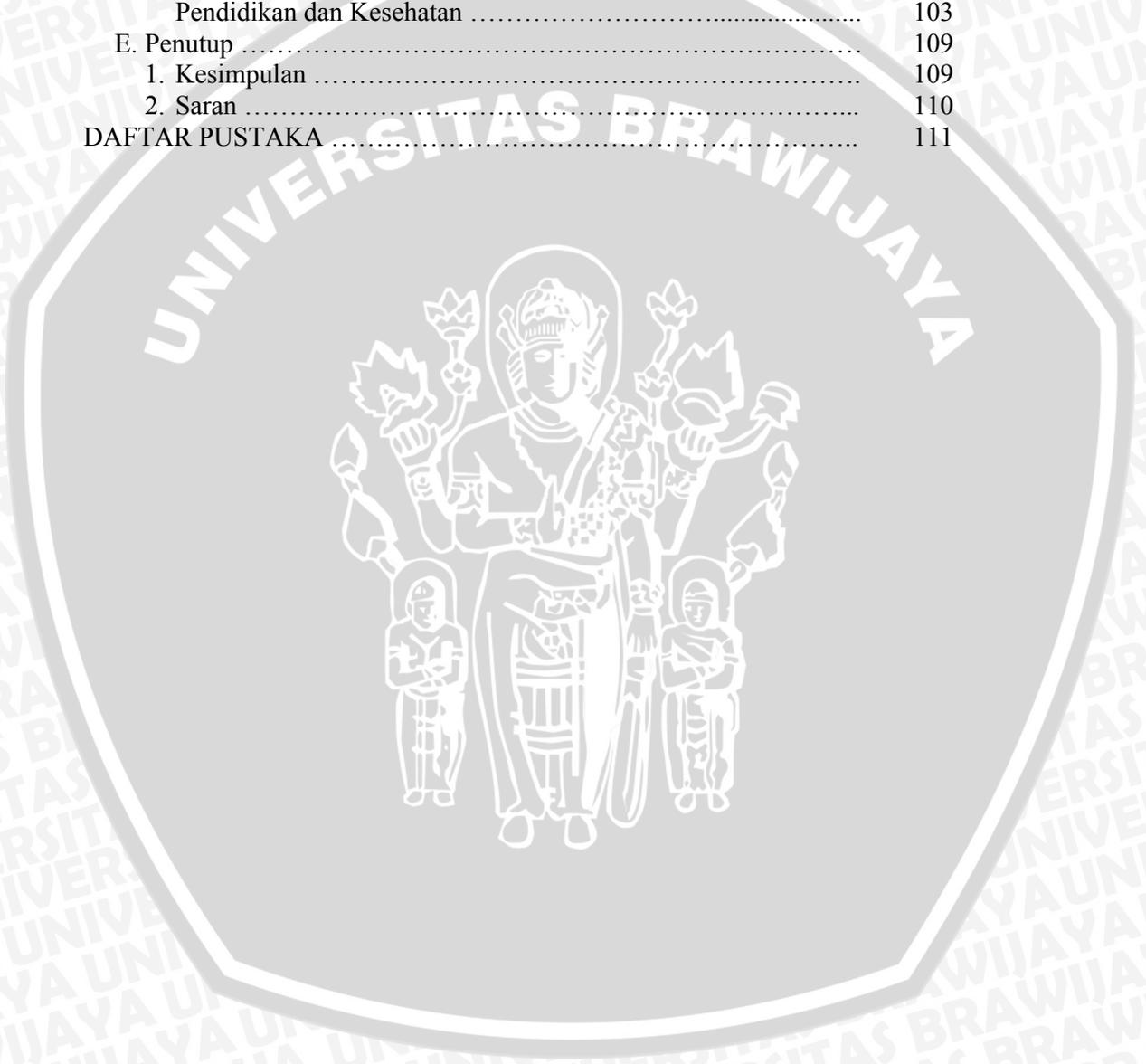


## DAFTAR ISI

|   |           |
|---|-----------|
| Halaman Persetujuan .....   | i         |
| Halaman Pengesahan .....  | ii        |
| Orisinalitas .....  | iii       |
| RINGKASAN .....   | iv        |
| SUMMARY .....   | v         |
| KATA PENGANTAR .....  | vi        |
| DAFTAR ISI .....  | viii      |
| DAFTAR TABEL .....  | xi        |
| DAFTAR GAMBAR .....   | xii       |
| DAFTAR GRAFIK .....   | xiii      |
| DAFTAR DIAGRAM .....  | xiv       |
| DAFTAR LAMPIRAN .....   | xv        |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....  | <b>1</b>  |
| A. Latar Belakang .....   | 1         |
| B. Perumusan Masalah .....  | 8         |
| C. Tujuan Penelitian .....  | 8         |
| D. Kontribusi Penelitian .....  | 8         |
| E. Sistematika Pembahasan .....   | 9         |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....  | <b>10</b> |
| A. Pembangunan .....  | 10        |
| 1. Pengertian Pembangunan .....   | 10        |
| 2. Tujuan Pembangunan .....   | 11        |
| B. Pembangunan Daerah .....   | 12        |
| 1. Otonomi Daerah Sebagai Uoaya Memperkuat Basis<br>Perekonomian Daerah ..... | 13        |
| 2. Tujuan Pembangunan Daerah .....  | 15        |
| 3. Peran Pemerintah Daerah dalam Pembangunan .....                            | 15        |
| 4. Strategi Pembangunan Daerah yang Efisien .....                             | 16        |
| C. Sumber Pendapatan Daerah .....   | 18        |
| 1. Pendapatan Asli Daerah .....   | 19        |
| 2. Sumber Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah .....                        | 19        |
| 3. Sumber Pendapatan untuk Pembangunan Daerah .....                           | 21        |
| D. Perusahaan Daerah .....  | 23        |
| 1. Pengertian Perusahaan Daerah .....   | 23        |
| 2. Bentuk Perusahaan Daerah .....   | 23        |
| 3. Tujuan dan Sifat Perusahaan Daerah .....                                   | 25        |
| E. Good Governance .....  | 25        |
| F. Kerjasama Dengan Pihak Ketiga .....  | 27        |
| 1. Pengertian Kerjasama .....   | 27        |
| 2. Pihak Ketiga .....   | 28        |
| 3. Usaha Kearah Kerjasama .....   | 30        |
| 4. Konsep Bentuk Kesepakatan Dalam Kerjasama .....                            | 31        |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....  | <b>33</b> |
| A. Jenis Penelitian .....   | 33        |
| B. Fokus Penelitian .....   | 33        |

|   |           |
|---|-----------|
| C. Lokasi Penelitian .....  | 34        |
| D. Sumber dan Jenis Data .....  | 35        |
| E. Teknik Pengumpulan Data .....  | 36        |
| F. Instrumen Penelitian .....   | 36        |
| G. Analisis Data .....  | 37        |
| <b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>  | <b>39</b> |
| <b>A. Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo .....</b>  | <b>39</b> |
| 1. Sejarah Terbentuknya Kabupaten Sidoarjo .....  | 39        |
| 2. Keadaan Geografis .....  | 39        |
| 3. Topografi .....  | 39        |
| 4. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk .....   | 40        |
| 5. Wilayah Administrasi .....   | 40        |
| 6. Visi dan Misi .....  | 41        |
| <b>B. Gambaran Umum Instansi .....</b>  | <b>41</b> |
| 1. Profil Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo .....                               | 41        |
| a. Latar Belakang Terbentuknya PDAM Delta Tirta Sidoarjo ..   | 41        |
| b. Tugas Pokok Dan Fungsi PDAM Delta Tirta Sidoarjo .....   | 42        |
| c. Visi dan Misi .....  | 43        |
| d. Struktur Organisasi di PDAM Delta Tirta Sidoarjo .....   | 43        |
| 2. Profil Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo .....             | 52        |
| a. Tugas Pokok dan Fungsi DPPKA Kabupaten Sidoarjo .....  | 52        |
| b. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran .....  | 53        |
| 3. Profil Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo .....                 | 53        |
| a. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Kabupaten Sidoarjo .....  | 53        |
| b. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran .....  | 54        |
| <b>C. Data Fokus Penelitian .....</b>   | <b>55</b> |
| 1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo Dengan Pihak Swasta ..   | 55        |
| a. Latar Belakang Kerjasama .....   | 55        |
| b. Bentuk dan Bidang Kerjasama .....  | 57        |
| c. Ketentuan dan Syarat Dalam Melakukan Kerjasama .....   | 60        |
| d. Hak dan Kewajiban Masing-Masing Pihak Dalam Melakukan Kerjasama .....                              | 63        |
| e. Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006 – 2008 .....  | 68        |
| 2. Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Terhadap Peningkatan Sumber Pendapatan Pembangunan ..... | 69        |
| a. Perkembangan Pendapatan Daerah, Target, dan Realisasi Tahun 2006-2008 .....                        | 69        |
| b. Target dan Realisasi Penerimaan Laba Perusahaan Daerah Terhadap PAD Tahun 2006-2008 .....          | 72        |
| c. Realisasi Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008 .....                          | 73        |
| 3. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan Bidang Pendidikan dan Kesehatan .....              | 75        |
| a. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan .....  |           |

|  |     |
|--|-----|
| Bidang Pendidikan .....  | 75  |
| b. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan   |     |
| Bidang Kesehatan .....   | 77  |
| D. Analisis Data .....   | 83  |
| 1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo Dengan Pihak Swasta ..  | 83  |
| 2. Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo .....   | 94  |
| 3. Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Terhadap<br>Peningkatan Sumber Pendapatan Pembangunan ..... | 99  |
| 4. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Pembangunan Dalam Bidang<br>Pendidikan dan Kesehatan .....              | 103 |
| E. Penutup .....   | 109 |
| 1. Kesimpulan .....  | 109 |
| 2. Saran .....   | 110 |
| DAFTAR PUSTAKA .....   | 111 |



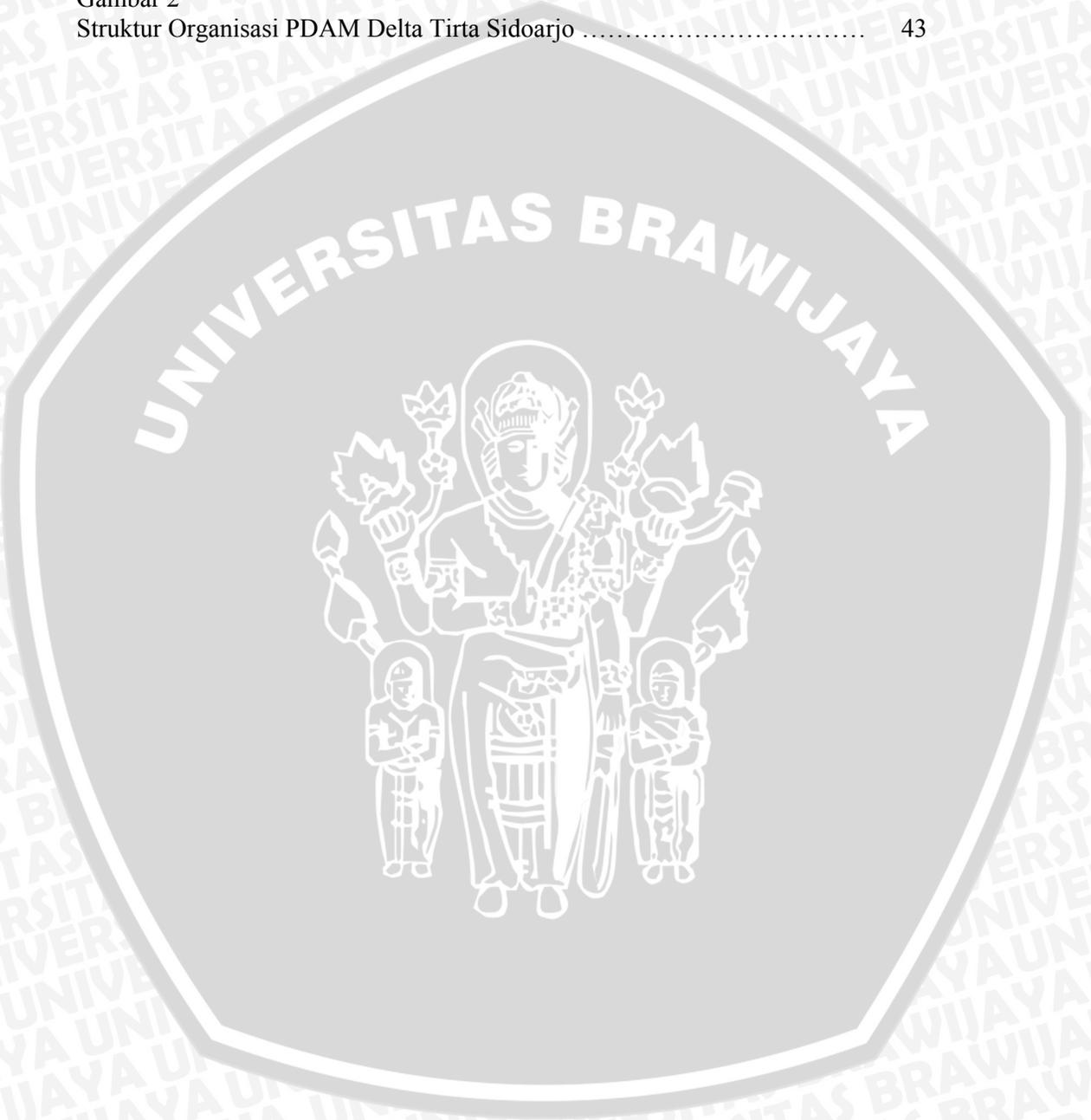
## DAFTAR TABEL

|          |  |    |
|----------|--|----|
| Tabel 1  | Pemasangan Jaringan Pipa oleh PT. Hanarida Tirta Birawa .....                                    | 67 |
| Tabel 2  | Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008 .....  | 68 |
| Tabel 3  | Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-2008 .....                                       | 69 |
| Tabel 4  | Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo<br>Tahun Anggaran 2006 .....   | 70 |
| Tabel 5  | Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo<br>Tahun Anggaran 2007 .....   | 71 |
| Tabel 6  | Penerimaan Laba Perusahaan Daerah Tahun 2006-2008 .....  | 72 |
| Tabel 7  | Setoran PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD Tahun 2006-2008 .....                             | 74 |
| Tabel 8  | Cakupan Balita Gizi Buruk yang Mendapat Perawatan di Kabupaten Sidoarjo<br>Tahun 2006-2008 ..... | 78 |
| Tabel 9  | Fasilitas Kesehatan Menurut Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-<br>2008 .....            | 78 |
| Tabel 10 | Tarif dan Kelompok Pelanggan .....   | 95 |
| Tabel 11 | Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-2008 .....                                  | 99 |

**DAFTAR GAMBAR**

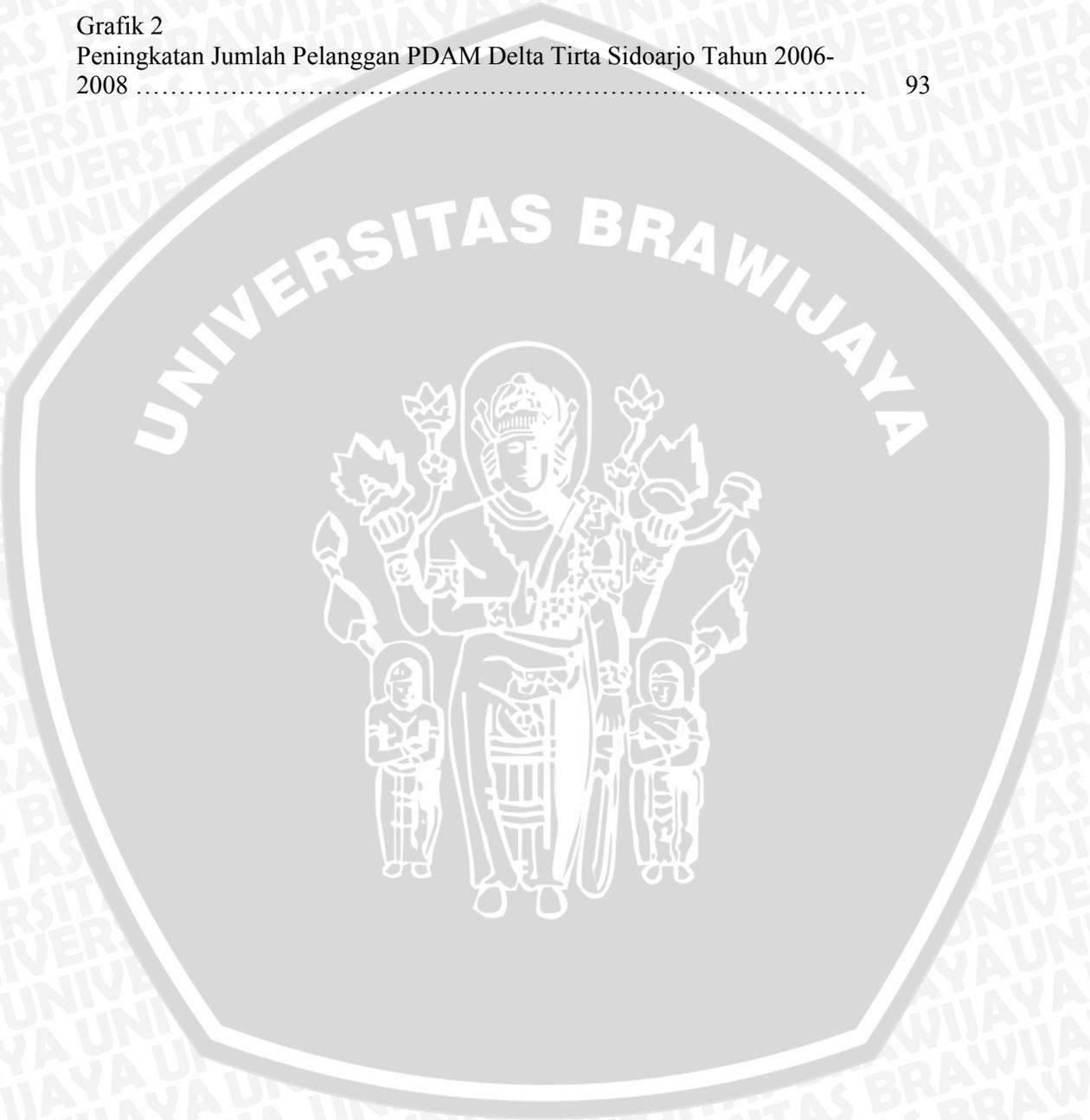
Gambar 1  
Wilayah Administratif Kabupaten Sidoarjo ..... 40

Gambar 2  
Struktur Organisasi PDAM Delta Tirta Sidoarjo ..... 43



**DAFTAR GRAFIK**

|  |    |
|--|----|
| Grafik 1   |    |
| Air Produksi, Air terjual, dan Tingkat Kehilangan Air .....                  | 91 |
| Grafik 2   |    |
| Peningkatan Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008 ..... | 93 |



**DAFTAR DIAGRAM**

Diagram 1  
Peningkatan Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008 ..... 98



## DAFTAR LAMPIRAN

|  |     |
|--|-----|
| Lampiran 1<br>Perusahaan Daerah Air Minum “Delta Tirta” Kabupaten Sidoarjo Laporan<br>Laba/Rugi Komparatif Tahun 2006-2008 .....               | 115 |
| Lampiran 2<br>Daftar Persyaratan Kualitas Air Minum Peraturan Menteri Kesehatan RI<br>Nomor 907/MENKES/SK/VII/2002 .....                       | 116 |
| Lampiran 3<br>Persyaratan Kualitas Air Minum Sesuai Spesifikasi World Health<br>Organization (WHO) .....                                       | 117 |
| Lampiran 4<br>Perjanjian Jual Beli Air Minum Antara Perusahaan Daerah Air Minum<br>Delta Tirta Sidoarjo Dengan PT. Hanarida Tirta Birawa ..... | 118 |
| Lampiran 5<br>Perjanjian Jual Beli Air Antara PT. Taman Tirta Sidoarjo Dengan<br>Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta .....                 | 119 |
| Lampiran 6<br>Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sidoarjo<br>Tahun 2006-2008 .....  | 120 |
| Lampiran 7<br>Pedoman Wawancara .....  | 121 |

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses yang berkesinambungan yang meliputi segala bidang. Menurut Siagian (2001, h.4), pembangunan didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*). Pembangunan nasional merupakan suatu proses yang berkesinambungan yang meliputi segala bidang. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pelaksanaan pembangunan nasional diupayakan berjalan selaras, seimbang, dan saling menunjang antara bidang yang satu dengan bidang yang lain, sehingga tidak terjadi kesenjangan. Pembangunan nasional bertujuan untuk menciptakan kemakmuran dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Hal ini ditujukan untuk memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah sendiri. Penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai subsistem negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan masyarakat. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi aktif masyarakat dan wajib melaksanakan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pemerintah daerah berwenang mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi,

pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan baik melalui administrasi pemerintahan, pembangunan maupun pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu upaya peningkatan stabilitas politik dan kesatuan bangsa. Pemberian otonomi kepada daerah ditujukan supaya daerah mampu bertanggungjawab untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, maka masing-masing daerah otonom dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat di daerah.

Pemberian hak otonomi dimaksudkan pula untuk memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah agar dapat mengambil dan mengolah sumber-sumber keuangan daerah sendiri guna membiayai pelaksanaan pembangunan daerah. Sejalan dengan kebijaksanaan itu, keuangan daerah diupayakan dapat memantapkan tujuan pembangunan agar keuangan daerah semakin berperan dalam meningkatkan efisiensi dan pemerataan pembangunan, mendorong partisipasi aktif masyarakat dan swasta serta memperluas kesempatan kerja.

Menurut Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, penerapan otonomi daerah disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam pelaksanaannya otonomi itu dilakukan dengan titik berat pada demokrasi, pemerataan dan keadilan serta kemandirian daerah dalam mengurus rumah tangga sendiri dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antara pemerintahan dan antarpemerintahan daerah, potensi serta keanekaragaman daerah. Aspek hubungan dan wewenang memperhatikan kekhususan dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Republik Indonesia.

Kewenangan yang begitu luas tentu akan membawa konsekuensi tertentu bagi daerah. Salah satu konsekuensinya adalah daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang menjadi kewenangannya. Koswara (2000, h.5) menyatakan daerah otonom memiliki kewenangan dan

kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri. Isyarat bahwa PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan bahwa PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Di samping itu PAD juga mencerminkan kemandirian suatu daerah. Sebagaimana Santoso (1995, h.20) mengemukakan bahwa PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan yang dikumpulkan oleh daerah. Menurut Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sumber pendapatan asli daerah terdiri dari:

1. Hasil pajak daerah;
2. Hasil retribusi daerah;
3. Laba Badan Usaha Milik Daerah, dan;
4. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah.

Sumber penerimaan pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah yang bersangkutan. Oleh sebab itu, pemerintah daerah harus mengupayakan secara optimal untuk menggali potensi yang dimiliki daerah sehingga mampu meningkatkan PAD. Pendapatan asli daerah itu diharapkan cukup untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Namun sering terjadi PAD sebuah daerah tidak dapat memenuhi kebutuhan pembangunan di daerah. Menurut Jaya (1996, h.5) penyebab utama rendahnya PAD sehingga menyebabkan tingginya ketergantungan daerah terhadap pusat, yaitu:

1. Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
2. Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, karena semua jenis pajak utama yang paling produktif baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pusat.
3. Kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.

4. Alasan politis di mana banyak orang khawatir apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme.
5. Kelemahan dalam pemberian subsidi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang hanya memberikan kewenangan yang lebih kecil kepada Pemerintah Daerah merencanakan pembangunan di daerahnya.

Laba Badan Usaha Milik Daerah merupakan salah satu sumber PAD yang diharapkan dapat memberikan kontribusi yang besar bagi pendapatan asli daerah. Badan Usaha Milik Daerah ini diwujudkan dalam bentuk Perusahaan Milik Daerah (Perusda). Perusahaan daerah adalah badan usaha milik daerah yang merupakan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, berwenang dan bertanggungjawab atas penyelenggaraan administrasi dan penggunaannya, sehingga perusahaan milik daerah merupakan bagian yang cukup penting dalam menunjang PAD. Namun dalam kenyataannya penerimaan daerah yang berasal dari badan usaha milik daerah masih relatif kecil bila dibandingkan dengan pajak daerah dan retribusi daerah, bahkan beberapa perusahaan menjadi beban Pemerintah Daerah (Devas, 1999, h.92).

*(<http://www.skripsi-tesis.com/06/15/evaluasi-kinerja-perusahaan-air-minum-pdam-di-kota-sorong-pdf-doc.htm>)*

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo merupakan salah satu perusahaan daerah yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. PDAM Delta Tirta Sidoarjo bergerak dalam penyediaan air minum bagi masyarakat yang dalam operasionalnya melekat dua fungsi, yaitu sebagai unsur pelayanan masyarakat dan sebagai salah satu sumber PAD. Sebagai unsur pelayanan masyarakat dituntut berorientasi sosial, sedangkan sebagai sumber PAD tidak terlepas dari aspek ekonomi, yaitu mencari keuntungan. Keuntungan yang diperoleh tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pemasukan daerah guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

Pada kenyataannya air bersih merupakan masalah klasik buat Sidoarjo. Peneliti Belanda, B Roessel, pada tahun 1927 sudah menyimpulkan penghijauan pun tak bakal berpengaruh banyak bagi cadangan air di kawasan selatan Surabaya ini. Roessel menuliskan hasil laporannya itu dalam artikel berjudul *Hydrologische*

cijfers en Beschouwingen (Kondisi Hidrologis dan Dampaknya) di Tectona Volume XX. Menurut Roessel, hal itu karena "pengaruh formasi geologis tanah sangatlah dominan". Kenyataannya, sedikit sekali wilayah delta ini yang air bawah tanahnya melimpah. Di antara sedikit itu, tidak ada sumber air bersih yang disedot Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) untuk warga Sidoarjo (<http://yuli-ahmada.blogspot.com/2005/12/mencariairsampaijauh.html>).

Selain itu terjadi peningkatan permintaan akan air bersih sedangkan PDAM Delta Tirta Sidoarjo hanya mampu memproduksi air dalam jumlah yang sangat terbatas atau dengan kata lain terdapat ketidakseimbangan antara permintaan layanan dengan kapasitas produksi air sehingga cakupan layanan tidak bisa ditingkatkan dan diperluas. Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan modal yang dimiliki oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo dalam membangun instalasi pengolahan air (IPA) beserta fasilitas pendukungnya, seperti pipa distribusi air.

Dengan adanya permasalahan di atas, maka dilakukan kerjasama dengan pihak swasta guna meningkatkan kapasitas produksi air. Yang pertama adalah kerjasama dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo dalam hal pengolahan air bersih dengan konsesi selama 25 tahun. Dalam hal ini, PT. Taman Tirta Sidoarjo mengolah air dari lahannya sendiri (dalam artian lahan bukan milik PDAM Delta Tirta Sidoarjo) dan PDAM Delta Tirta Sidoarjo membeli air olahan tersebut untuk disalurkan kepada pelanggan. Kedua kerjasama yang dilakukan dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dalam bentuk RUOT (*Rehabilitation, Up-Rating, Operation and Transfer*) dalam hal Instalasi Pengolahan Air (IPA). Melalui kerjasama RUOT, PT. Hanarida Tirta Birawa telah mampu meningkatkan kapasitas produksi IPA Tawang Sari dari 250 liter/detik menjadi 600 liter/detik. Peningkatan kapasitas produksi ini juga diimbangi dengan peningkatan kualitas air hasil olahan melalui penyempurnaan proses produksi yang berlangsung secara terus menerus. Komitmen peningkatan kualitas secara terus menerus diwujudkan oleh PT. Hanarida Tirta Birawa melalui upaya pencapaian ISO 9001:2000 yang ditargetkan untuk dicapai pada akhir tahun 2005.

(<http://www.hanarida.co.id/Instalasi.htm>)

Kerjasama tersebut tidak hanya terbatas pada peningkatan kapasitas produksi dan peningkatan kualitas hasil olahan, tetapi juga mencakup peningkatan

jaringan perpipaan transmisi, sehingga daya jangkau dan wilayah pelayanan dapat terus diperluas. Pengembangan jaringan transmisi meliputi:

1. Jaringan transmisi jalur Kletek - Sukodono - Pahlawan dengan menggunakan pipa berdiameter 300 mm, sepanjang 14 kilometer.
2. Jaringan transmisi jalur booster Makarya - Juanda dengan menggunakan pipa berdiameter 250 mm, sepanjang 8 kilometer.
3. Jaringan transmisi jalur Trosobo - Lingkar Krian dengan menggunakan pipa berdiameter 200 mm, sepanjang 1,5 kilometer.

Dengan adanya kerjasama tersebut, maka jangkauan pendistribusian air bersih kepada masyarakat akan semakin luas dan kualitas air juga semakin baik. Pelayanan yang semakin baik, akan menciptakan nilai kepuasan bagi masyarakat sehingga mereka menaruh kepercayaan kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo dan jumlah pelanggan akan semakin meningkat. Dengan banyaknya masyarakat yang menjadi pelanggan, maka keuntungan yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga semakin meningkat.

Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pemasukan daerah.

Biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Kabupaten Sidoarjo dapat dilihat dari APBD Kabupaten Sidoarjo. Berikut APBD Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 :

**Tabel**  
**Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sidoarjo**  
**Tahun 2006-2008**

| Keuangan Daerah | Tahun                  |                         |                         |
|-----------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|
|                 | 2006                   | 2007                    | 2008                    |
| Pendapatan      | Rp. 980.840.589.807,96 | Rp.1.077.820.398.690,17 | Rp.1.181.599.984.672,37 |
| Belanja         | Rp. 972.719.988.799,37 | Rp.1.024.336.480.177,24 | Rp.1.225.256.418.390,30 |
| Pembiayaan      | Rp. 8.120.601.008,59   | Rp. 160.605.216.457,53  | Rp. 136.374.183.028,53  |

Sumber: *DPPKA Kabupaten Sidoarjo*

Berdasarkan data di atas dapat diketahui setiap tahunnya PAD Kabupaten Sidoarjo mengalami peningkatan. Sejalan dengan peningkatan APBD ini berarti semakin besar pula kebutuhan akan dana untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo. Laba yang diperoleh dari PDAM Delta Tirta Sidoarjo diharapkan menjadi salah satu kontributor dalam rangka memenuhi kebutuhan dana tersebut.

Kenyataannya, meskipun telah melakukan kerjasama dengan pihak swasta PDAM Delta Tirta tetap saja masih mengalami kerugian/defisit anggaran. Hal ini diakibatkan karena produksi air dan penjualan air yang tidakimbang. Biaya operasional untuk memproduksi dan distribusi air bersih per milimeter kubiknya mencapai tiga ribu tujuh ratus rupiah. Sedangkan harga jual per millimeter kubik kepada pelanggan sebesar tiga ribu tiga ratus rupiah.

(<http://www.sidoarjokab.go.id/index.php%3FN%3D203%26content%3Dnew/det-news.php>)

Kondisi anggaran yang defisit mengakibatkan PDAM Delta Tirta Sidoarjo tidak mampu memberikan kontribusi maksimal terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo. Pada 2007, PDAM hanya setor Rp 2 miliar dari seharusnya Rp 4 miliar. Anggota Komisi B Choirul Chodirin menegaskan hal serupa. PDAM Delta Tirta sudah menaikkan tarif air ke pelanggan. Tapi, pada 2008, mereka justru minta keringanan lagi. Direktur Umum (Dirum) PDAM Delta Tirta Abdul Basith Lao mengatakan punya alasan kuat minta keringanan tersebut. Pertama, itu demi pengembangan PDAM ke depan. Kedua, berdasar Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 5 Tahun 1978 (yang belum dicabut sampai sekarang), setoran BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) untuk PAD hanya sebesar 25 persen dari laba bersih tahun sebelumnya. (*Radar Sidoarjo, Rabu, 5 Desember 2007*)

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti tertarik untuk mengangkat masalah tentang apakah kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta mampu memberikan kontribusi terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo guna melaksanakan pembangunan prasarana di daerah?

Dalam hal ini peneliti mengambil judul “Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Swasta dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo”.

## **B. Perumusan Masalah**

Untuk melihat apakah kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta dalam meningkatkan sumber pendapatan pembangunan?
2. Bagaimana kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap peningkatan sumber pendapatan pembangunan?
3. Bagaimanakah pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Sidoarjo?

## **C. Tujuan Penelitian**

Maksud dari penelitian ini adalah memberikan informasi atau gambaran yang jelas tentang kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta dalam meningkatkan sumber pendapatan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo melalui analisa dan telaah berdasarkan data dan informasi yang diperoleh di lapangan. Adapun tujuan dari penelitian ini, antara lain :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta dalam meningkatkan sumber pendapatan pembangunan.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap peningkatan sumber pendapatan pembangunan.
3. Untuk menganalisis pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Sidoarjo.

## **D. Kontribusi Penelitian**

Penelitian yang dilakukan pada PDAM Delta Tirta Sidoarjo, DPPKA, BAPPEDA, Dinas Pendidikan serta Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo ini diharapkan akan mempunyai kontribusi berupa :

1. Hasil penelitian yang diperoleh digunakan sebagai perbandingan atas teori yang telah diperoleh selama masa perkuliahan dengan praktek di lapangan.

2. Hasil penelitian diharapkan dapat menambah pengetahuan praktis dalam melihat manfaat kerjasama PDAM dengan pihak swasta dalam meningkatkan laba sehingga meningkatkan kontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan, apakah sudah memberikan kontribusi maksimal atau sebaliknya.
3. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai informasi bagi perusahaan tentang makna dari kerjasama dengan pihak swasta dalam meningkatkan laba sehingga meningkatkan kontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan.
4. Hasil penelitian diharapkan akan memberikan informasi untuk menambah pengetahuan maupun wawasan terutama pihak-pihak yang akan terlibat dan pihak-pihak yang memerlukan informasi dalam menganalisa topik ini.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Dalam tulisan ini terdiri dari lima bab, dimana setiap bab memuat spesifikasi tertentu, akan tetapi merupakan satu kesatuan pembahasan tentang Kerjasama Perusahaan Daerah dengan pihak swasta dalam meningkatkan sumber pendapatan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo. Adapun perincian uraian dalam masing-masing bab adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA berisikan teori yang berkaitan dengan kerjasama Perusahaan Daerah dengan pihak swasta dalam meningkatkan sumber pendapatan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.

BAB III : METODE PENELITIAN berisikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN berisikan mengenai uraian data hasil penelitian di lapangan, analisa, dan interpretasi data yang berkaitan dengan data penelitian.

BAB V : PENUTUP berisikan mengenai kesimpulan dan saran yang merupakan rekomendasi upaya pemecahan masalah.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pembangunan

##### 1. Pengertian Pembangunan

Pengertian pembangunan sangat bervariasi, tetapi pada dasarnya masih terdapat titik temu atau kesepakatan yang terdapat dalam pengertian tersebut. Menurut Siagian (2001, h.4) pembangunan didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*).

Apabila definisi sederhana disimak secara cermat, akan muncul paling sedikit tujuh ide pokok (Siagian, 2001, h.4). *Pertama*: Pembangunan merupakan suatu proses. Berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang di satu pihak bersifat independen akan tetapi di pihak lain merupakan “bagian” dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*). *Kedua*: Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Dengan kata lain, jika dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara terdapat kegiatan yang kelihatannya seperti pembangunan, akan tetapi sebenarnya tidak ditetapkan secara sadar dan hanya terjadi secara sporadis atau insidental, kegiatan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pembangunan. *Ketiga*: Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, jangka sedang, dan jangka pendek. Merencanakan berarti mengambil keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dilakukan pada jangka waktu tertentu di masa depan. *Keempat*: Rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan suatu negara bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan, dan eksistensinya. Perubahan mengandung makna bahwa suatu negara bangsa harus bersikap antisipatif dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda dari satu jangka waktu ke jangka waktu yang lain, terlepas apakah situasi yang berbeda itu dapat diprediksikan

sebelumnya atau tidak. *Kelima*: Pembangunan mengarah kepada modernitas. Modernitas disini diartikan antara lain sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik daripada sebelumnya, cara berpikir yang rasional dan sistem budaya yang kuat tetapi fleksibel. Setiap negara bangsa yang modern harus tetap mempertahankan jati dirinya yang bersumber dari nilai-nilai yang dipandang luhur oleh negara bangsa yang bersangkutan. *Keenam*: Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan per definisi bersifat multidimensional. Artinya, modernitas tersebut mencakup seluruh segi kehidupan berbangsa dan bernegara, yang dapat mengejawantah dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan. *Ketujuh*: Semua hal yang telah disinggung diatas ditujukan kepada usaha pembinaan bangsa sehingga negara bangsa yang bersangkutan semakin kukuh fondasinya dan semakin mantap keberadaannya sehingga menjadi negara bangsa yang sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Tjokrowinoto dalam Agus Suryono (2004, h.40) menyimpulkan beberapa makna pembangunan sebagai berikut :

- a. Pembangunan sebagai proses perubahan sosial menuju tatanan kehidupan masyarakat yang lebih baik.
- b. Pembangunan sebagai upaya manusia yang sadar, terencana, dan melembaga.
- c. Pembangunan sebagai proses sosial yang bebas nilai (*value free*).
- d. Pembangunan memperoleh sifat dan konsep transedental sebagai *metadisciplinary phenomenon*, dan bahkan memperoleh bentuk sebagai ideologi, *the ideology of developmentalism*.
- e. Pembangunan sebagai konsep yang sarat nilai (*value free*), menyangkut proses pencapaian nilai yang dianut suatu bangsa yang semakin meningkat.
- f. Pembangunan menjadi *culture specific, situation specific, dan time specific*.

Dari pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pembangunan merupakan suatu usaha sadar, terencana terorganisir, terarah serta berkelanjutan dengan membangkitkan kemampuan atau kapasitas manusia secara optimal dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

## 2. Tujuan Pembangunan

Tujuan pembangunan, di negara manapun, pasti bertujuan untuk kebaikan masyarakatnya. Meskipun istilah tujuan pembangunan yang digunakan cukup

bervariasi, tetapi hakikatnya hampir sama, yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan tujuan itu sendiri lebih memberikan arti kepada arah yang hendak dicapai. Tidak ada satu pun tujuan yang benar-benar merupakan tujuan akhir dalam arti sesungguhnya. Artinya, setelah tujuan tersebut dicapai, maka berhentilah pembangunan itu. Seperti yang diungkapkan oleh Siagian dalam Khairuddin (1992, h.29), pada umumnya, komponen-komponen dari cita-cita akhir dari negara-negara modern di dunia, baik yang sudah maju maupun yang sedang berkembang, adalah hal-hal yang pada hakikatnya bersifat relatif dan sukar membayangkan tercapainya “titik jenuh yang absolut” yang setelah tercapai tidak mungkin ditingkatkan lagi seperti :

- a. Keadilan sosial;
- b. kemakmuran yang merata;
- c. perlakuan sama di mata hukum;
- d. kesejahteraan material, mental dan spiritual;
- e. kebahagiaan untuk semua;
- f. ketentraman; dan
- g. keamanan.

Dengan melihat tujuan-tujuan di atas, nyatalah bahwa sesungguhnya tidak ada titik akhir dalam pembangunan karena sasaran atau tujuan di atas sangat bersifat abstrak, dan dibuat demikian agar tetap dapat dipergunakan sepanjang masa, selama masyarakat atau negara yang bersangkutan masih ada. Sedangkan konkretisasi proses pembangunan itu sendiri direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, yang merupakan tujuan tahapan. Seelah tujuan tahapan itu berhasil, tentu saja akan muncul lagi tujuan-tujuan tahapan berikutnya, demikian seterusnya. Dalam setiap menentukan tujuan tahapan inilah terletak prioritas-prioritas yang akan dicapai dan merupakan target pembangunan yang dapat dihitung atau diukur keberhasilan atau kegagalannya.

## **B. Pembangunan Daerah**

Otonomi daerah yang dicanangkan seperti sekarang ini diharapkan akan mempercepat pertumbuhan dan pembangunan daerah, disamping menciptakan keseimbangan pembangunan antar daerah di Indonesia. Kebijakan pembangunan yang sentralistik dampaknya sudah kita ketahui, yaitu ketimpangan antar daerah, terutama antara Jawa dan Luar Jawa dan antara Indonesia Bagian

Barat dan Indonesia Bagian Timur. Ahli pembangunan ekonomi regional sudah melakukan kajian yang intensif akan hal itu.

Akan tetapi pembangunan daerah tidak akan datang dan terjadi dengan begitu saja. Pembangunan di daerah baru akan berjalan kalau sejumlah prasyarat dapat dipenuhi, terutama oleh para penyelenggara pemerintahan di daerah, yaitu pihak legislatif dan eksekutif di daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota, serta DPRD-DPRD Propinsi, Kabupaten, dan Kota).

Otonomi daerah memiliki sejumlah kewenangan, terutama enam belas (16) kewenangan wajib sebagaimana ditentukan oleh UU No.32 Tahun 2004. Enam belas kewenangan wajib itu merupakan modal dasar yang sangat penting untuk pembangunan daerah.

Pembangunan daerah merupakan suatu perencanaan pemanfaatan potensi yang ada di daerah untuk mengembangkan daerah sehingga dapat meningkatkan kemajuan dari ketertinggalan daerah tersebut. Pembangunan daerah bertujuan untuk mengurangi kesenjangan yang terjadi antar daerah, sehingga daerah terbelakang mampu meningkatkan kemajuan relatif sama dengan daerah yang lain. Dengan demikian pelaksanaan pembangunan daerah tersebut sangat penting untuk dilaksanakan. Adapun daerah dalam melaksanakan pembangunan tidak hanya mengandalkan satu sektor saja, namun harus memperhatikan sektor-sektor lain yang dapat mendukung kesuksesan pembangunan. Pembangunan yang dilakukan pada setiap sektor yang ada di daerah diharapkan mampu untuk memberikan hasil yang maksimal.

### **1. Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkuat Basis Perekonomian Daerah**

Pemberian otonomi daerah oleh Pemerintah Pusat diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat. Dalam pelaksanaan otonomi daerah pada dasarnya terkandung tiga misi utama yang ingin diwujudkan, yaitu :

- a. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- b. Meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.

- c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta dalam proses pembangunan.

Selain itu juga sejalan dengan upaya memantapkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggungjawab serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, maka diperlukan profesionalisme SDM dan lembaga-lembaga publik di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam aspek perencanaan daerah sangat membutuhkan aparat daerah (baik Eksekutif maupun Legislatif) yang berkualitas tinggi, bervisi strategik, mampu berpikir strategik, serta memiliki moral yang baik sehingga dapat mengelola pembangunan daerah dengan baik. Partisipasi aktif dari semua elemen yang ada di daerah sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan daerah benar-benar mencerminkan kebutuhan daerah dan berkaitan langsung dengan permasalahan yang dihadapi daerah. Sedangkan dalam aspek pelaksanaan, Pemerintahan Daerah dituntut mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satu aspek dari Pemerintahan Daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintahan Daerah. ([http://www.ekonomirakyat.org/edisi\\_4/artikel\\_3.htm](http://www.ekonomirakyat.org/edisi_4/artikel_3.htm)/5 Oktober 2006)

Berdasarkan uraian diatas dapat kita ketahui bahwa dengan adanya pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dalam otonomi daerah juga dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan

ekonomi daerah (*enginee of growth*). Daerah juga diharapkan mampu menarik investor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta menimbulkan efek

## 2. Tujuan Pembangunan Daerah

Adapun yang menjadi tujuan dalam pembangunan daerah adalah :

- a. Memanfaatkan potensi yang ada di setiap daerah untuk mengembangkan daerah yang bersangkutan.
- b. Mengusahakan daerah-daerah yang relatif masih terbelakang agar dapat berkembang menjadi lebih maju, sehingga dapat mengurangi terjadinya kesenjangan yang mencolok dalam tingkat kemajuan antar daerah dan pemerataan pendapatan antar golongan masyarakat.
- c. Mengusahakan agar peranan-peranan daerah yang relatif terbelakang menjadi semakin besar, karena bagian ini tidak dapat dipisahkan dari program pembangunan nasional.

## 3. Peran Pemerintah dalam Pembangunan Daerah

Tahap pertama bagi setiap organisasi yang tertarik dalam pemerintahan daerah adalah menentukan peran yang akan dilaksanakan dalam proses pembangunan. Pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi ekonomi daerah hendaknya selalu berada di depan dalam arti memberikan penghargaan dan perencanaan pembangunan daerah. Pemerintah bertindak menyediakan barang dan jasa yang tidak disediakan oleh swasta, seperti jalan raya, keadilan dan keamanan. Dalam hal ini terjadi kemacetan pembangunan, pemerintah daerah dapat bertindak sebagai pembuka jalan dan memonitori perkembangan, tetapi setelah swasta dapat mengembangkannya maka pemerintah sedikit demi sedikit harus mengurangi peranannya. Hal-hal yang sudah dapat dilaksanakan oleh pihak swasta sebaiknya tidak dikerjakan oleh pemerintah daerah.

Menurut Arsyad (1999, h.120) terdapat empat peranan yang dapat diambil oleh pemerintahan daerah dalam proses pembangunan, yaitu :

- a. Sebagai *Entrepreneur*, bahwa Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk menjalankan usaha bisnis. Pemerintahan Daerah bisa mengembangkan usaha sendiri (BUMD). Aset-aset Pemerintah daerah harus dapat dikelola dengan baik sehingga secara ekonomis menguntungkan.
- b. Sebagai Koordinator, bahwa Pemerintahan Daerah dapat bertindak sebagai koordinator untuk menciptakan kebijakan atau mengusulkan strategi bagi pembangunan di daerahnya. Pemerintahan Daerah juga bisa melibatkan

kelompok-kelompok masyarakat dalam proses pengumpulan dan pengevaluasian informasi ekonomi, misalnya tingkat kesempatan kerja, angkatan kerja, pengangguran, dan sebagainya. Selain itu juga bisa melibatkan lembaga-lembaga pemerintahan lainnya.

- c. Sebagai Fasilitator, bahwa Pemerintahan Daerah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan *attitudinal* (perilaku atau budaya masyarakat) di daerahnya. Hal ini akan mempercepat proses pembangunan dan rosedur perencanaan serta pengaturan penetapan daerah yang lebih baik.
- d. Sebagai *Stimulator*, bahwa Pemerintahan Daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut.

Peran Pemerintah lokal dalam pembangunan daerah juga harus didukung oleh partisipasi masyarakat, karena jika tidak tujuan dari pembangunan daerah tersebut tidak akan tercapai secara maksimal. sehingga pembangunan tidak tepat sasaran dan hal ini tentu akan merugikan masyarakat selaku obyek dari pembangunan.

#### 4. Strategi Pembangunan Daerah yang Efisien

Strategi pembangunan perlu diterapkan oleh suatu daerah dengan tetap memperhatikan sumber daya yang dimiliki baik itu lahan, sumber keuangan maupun infrastruktur. Dalam strategi pembangunan tersebut kemudian dioperasionalkan dalam bentuk kegiatan produksi, distribusi, dan konsumsi yang dilaksanakan secara efisien sehingga pembangunan ekonomi daerah benar-benar membawa kemajuan dan kesejahteraan bagi rakyatnya. Berbagai cara yang dapat ditempuh untuk mencapai efisiensi di segala bidang yaitu dengan cara :

- a. Tingkatkan Produktivitas, syarat yang harus dipenuhi dalam meningkatkan produktivitas daerah yaitu bahwa daerah (pemerintah bersama seluruh warga masyarakat) harus selalu berusaha untuk meningkatkan jumlah masukan yang berkualitas yang digunakan dalam setiap kegiatan.
- b. Hapuskan Sebab-Sebab Ekonomi Biaya Tinggi

Ekonomi biaya tinggi disebabkan karena adanya tarif dan pungutan resmi maupun tidak resmi yang terjadi dalam setiap kegiatan yang tidak hanya dalam bidang produksi dan distribusi tetapi juga dalam bidang konsumsi maupun pelayanan apa saja. Manipulasi angka-angka aset maupun angka-angka produksi atau pembiayaan harus ditiadakan. Untuk itu diperlukan

*Clean Government* dimana pegawai pemerintah harus terdiri dari orang-orang yang rela berkorban dalam pelayanan, tetapi juga kondisi ini harus diimbangi dengan jaminan hidup layak.

c. Tentukan Batas Konsumsi yang Layak

Salah satu sebab kahancuran perekonomian Indonesia adalah sifat konsumtif dan materialistis yang tercipta selama rezim orde baru. Semua orang bekerja keras dan berlomba untuk memenuhi kebutuhan hidupnya padahal kita ketahui alat pemuas kebutuhan terbatas sedangkan kebutuhan manusia tidak terbatas.

d. Peningkatan PAD

Tidak dapat dipungkiri bahwa modal dan dana sangat penting bagi berhasilnya pembangunan ekonomi suatu bangsa. Semangat penduduk yang tinggi dalam membangun dan mampu meningkatkan kemampuannya lewat kemampuan yang kuat akan meningkatkan pendapatan dan tabungan masyarakat.

e. Perbaiki Kualitas SDM (Produktif, Efisien, dan Bermodal)

Faktor yang menentukan keberhasilan pembangunan suatu negara bukanlah ketersediaan faktor produksi yang cukup melainkan terletak pada manusianya. Pertama harus ada kemauan yang kuat dari manusia di daerah yang bersangkutan untuk membangun. Kemauan ini akan mendorong manusia untuk bekerja keras dan mau berkorban serta melayani sesamanya.

f. Pertahankan Fungsi Lingkungan

Lingkungan sebagai sumber bahan mentah yang akan diolah di semua sektor kegiatan harus dipertahankan kualitas maupun kuantitasnya demi adanya pembangunan berkelanjutan. Pembangunan jangan sampai menghilangkan kemampuan daerah untuk menghasilkan bahan mentah hanya karena manajemen yang keliru.

g. Kerjasama Antar Daerah

Kerjasama antar daerah harus terus digalang demi meningkatkan efisiensi. dengan kerjasama ini diharapkan akan terjadi spesialisasi antar daerah sehingga efisiensi dapat ditingkatkan bagi semua pihak yang bekerja sama.

Kerjasama ini dapat dalam bentuk perdagangan maupun tukar menukar tenaga ahli atau kerjasama lainnya (Suparmoko, 2002, h.103).

Dalam mencapai strategi pembangunan daerah yang efisien selain diperlukan upaya dari dalam organisai juga dibutuhkan hubungan kerjasama dengan pihak luar. adapun strategi pembangunan yang dapat diterapkan oleh daerah menurut Arsyad (1999, h.122) yaitu melalui strategi pengembangan fisik/lokalisasi. Tujuan dari startegi ini adalah untuk memperbaiki kualitas hidup masyarakat.

Dengan demikian penerapan strategi pembangunan daerah yang efisien sangat penting untuk diterapkan. Hal ini karena secara tidak langsung akan membuat pemerintah daerah memiliki kreativitas dalam mencari sumber penerimaan sehingga pembangunan daerah bisa dilaksanakan secara optimal.

### **C. Sumber Pendapatan Daerah**

Dengan lahirnya pemerintah baru dengan kabinet Persatuan Nasional, masalah otonomi daerah semakin mendapat perhatian, khususnya dengan dibentuknya Kementerian Negara Urusan Otonomi Daerah. Tekad pemerintah pusat untuk meningkatkan peranan pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya sendiri dipertegas dengan lahirnya UU No.22 Tahun 1999 yang sekarang telah berganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 yang telah berganti dengan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan demikian siap sudah bagi Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk melaksanakan sistem pemerintahan yang meletakkan peranan pemerintah daerah pada posisi yang sangat krusial dalam meningkatkan kesejahteraan warganya. Tugas dan kewajiban Pemerintah Daerah adalah menyediakan barang dan jasa yang dampaknya bersifat lebih terbatas pada penduduk di suatu wilayah tertentu, seperti dalam hal penerangan jalan, mobil pemadam kebakaran, fasilitas air, dan lain sebagainya. Sedangkan kegiatan penyediaan barang publik yang mempunyai dampak sangat luas seperti pertahanan dan keamanan, keadilan serta kesehatan masyarakat, sebaliknya merupakan tanggung jawab pemerintah pusat.

Demikian pula seperti telah diuraikan dalam UU No. 32 Tahun 2004 bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari : 1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah, hasil perusahaan milik Daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, 2. dana perimbangan, 3. pinjaman daerah, 4. lain-lain pendapatan daerah yang sah.

### **1. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan asli daerah (PAD), yang dimaksud oleh UU No. 33 Tahun 2004 adalah penerimaan yang diperoleh daerah asli dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan atas perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Peraturan Daerah (Perda). Dari pengertian tersebut maka dapat dikatakan bahwa PAD adalah pendapatan daerah yang sumber-sumber pendapatannya berasal dari penggalian atau pungutan daerah dan ini sangat ditentukan oleh potensi daerah dan keintensifan aparat pemerintah daerah serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **2. Sumber Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah**

Terdapat tiga kategori masuk dalam jenis pendapatan asli daerah, meliputi pajak daerah, denda dan pungutan, serta penghasilan perusahaan daerah. Kategori ketiga dari PAD adalah penghasilan dari utilitas dan perusahaan daerah. Perusahaan daerah memperoleh penghasilan melalui pembebanan biaya atas pelayanan yang diberikannya. Pierce dan Rust dalam Suhadak (2008, h.160) mengatakan ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam menentukan besarnya biaya ini, yakni *equity*, *revenue stability*, *flexibility*, *ease of administration*, dan *public acceptance*. Pada prinsipnya, pembebanan biaya ini memainkan peran fiskal dan regulasi berupa pengumpulan pendapatan dan mengatur permintaan jasa dengan mengekang pelanggaran yang sering terjadi dalam pelayanan publik, terutama yang bebas biaya. Fungsi regulasi ini penting melalui pembebanan biaya sebagai salah satu langkah menghindari malapetaka bersama dari penggunaan tanpa batas secara *public goods* (Hardin; Ostrom dalam Suhadak, 2008, h.160).

Perusahaan daerah ini umumnya bergerak untuk menyediakan keperluan umum, seperti penyediaan air, listrik, gas, transportasi umum, pemeliharaan jalan, dan penjahit, serta pengolahan limbah cair dan sampah.

Lebih lanjut Lains dalam Suhadak (2008, h.164) menyatakan bahwa pendapatan daerah dapat pula ditingkatkan dengan meningkatkan efisiensi pemungutan pajak serta perbaikan kontrol terhadap petugas pemungutan dalam rangka mengurangi kebocoran. Selanjutnya, PAD dapat pula ditingkatkan dengan meningkatkan peran perusahaan daerah melalui peningkatan laba usaha.

Pemerintah daerah di seluruh dunia mendirikan perusahaan daerah atas dasar berbagai pertimbangan : menjalankan ideologi yang dianutnya bahwa sarana produksi milik masyarakat; untuk melindungi konsumen dalam hal ada monopoli alami, seperti angkutan umum atau telepon; dalam rangka mengambil alih perusahaan asing; untuk menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah; dianggap cara yang “efisien” untuk menyediakan layanan masyarakat, dan/atau menebus biaya, serta untuk menghasilkan penerimaan untuk pemerintah daerah.

Di Indonesia, tiga alasan terakhir mempermainkan peranan yang paling penting, meskipun dalam praktek sejumlah perusahaan pemerintah daerah berasal dari perusahaan asing yang diambil alih pada tahun 1950-an. Jenis perusahaan daerah sangat berbeda-beda satu sama lain. Perusahaan yang paling penting adalah Bank Pembangunan Daerah di tingkat propinsi dan Perusahaan Daerah Air Minum di Dati II.

Menurut teori ada tiga kiat dalam memilih bidang usaha yang dapat membantu mengembangkan perusahaan daerah (Elmi, 2002, h.51). *Pertama*, harus ada pemisahan antara pembuat kebijaksanaan (eksekutif) dengan bagian keuangan agar menghasilkan pelayanan yang efisien. Maksudnya berikan keleluasaan kepada para eksekutif dalam membuat kebijakan penentu harga, produksi dan pegawai, dan sebagainya. Sehingga mereka memiliki rasa tanggung jawab yang lebih besar.

*Kedua*, produk yang dihasilkan harus laku dijual, berkualitas baik, dan bermanfaat sebagai *private good*.

*Ketiga*, cara menetapkan harga harus didasarkan pada hubungan antara biaya produk dengan harga jual kepada konsumen perorangan. Dengan demikian perusahaan daerah minimal dapat mencapai kondisi *break even* dan selanjutnya dapat memperoleh keuntungan.

Selanjutnya terdapat beberapa hal sebagai penyebab kurang berhasilnya perusahaan daerah memberi kontribusi dalam PAD (Elmi, 2002, h.52). *Pertama*, kurang tegas dalam menetapkan visi, misi, dan objektif perusahaan sehingga secara tepat sasaran dapat dipilih jenis usaha yang menguntungkan pada skala usaha yang sesuai (*economic scale*).

*Kedua*, kualitas sumber daya manusia yang rendah, *recruitment* dan *placement* pegawai yang tidak benar dan ada campur tangan birokrat daerah dengan urusan bisnis perusahaan daerah telah menyebabkan biaya tinggi (*high cost*) atau inefisiensi, sehingga perusahaan lebih sering merugi. Penerimaan pegawai seringkali dilakukan melalui sistem sanak kerabat dan kenalan bos, selain mengakibatkan merongrong perusahaan juga erugikan dan menjurus kepada kebangkrutan perusahaan daerah.

Dengan demikian untuk menjadikan perusahaan daerah sebagai salah satu sumber penghasilan pendapatan, harus dilakukan langkah-langkah sebagai berikut (Elmi, 2002, h.53) :

- a. Menentukan secara jelas tujuan yang akan dicapai oleh perusahaan daerah, yaitu apakah mencari laba usaha atau memberikan pelayanan kepada publik.
- b. Menentukan pilihan usaha, melalui analisis *break even*.

Di seluruh dunia, pengalaman perusahaan pemerintah daerah tidak terlalu menggemirakan. Banyak contoh perusahaan daerah yang sangat berhasil, tetapi umumnya perusahaan daerah bukannya menjadi sumber penerimaan pemerintah daerah tetapi justru menguras penerimaan pemerintah. Umumnya, jika ada laba yang diperoleh perusahaan daerah, laba ini tidak seimbang dengan berbagai subsidi terselubung yang diberikan pemerintah daerah.

### **3. Sumber Pendapatan untuk Pembangunan Daerah**

Pemberian hak otonomi dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah agar dapat mengambil dan mengolah sumber-sumber keuangan daerah sendiri guna membiayai pelaksanaan pembangunan daerah. Sejalan dengan kebijaksanaan itu, keuangan daerah diupayakan dapat

memantapkan tujuan pembangunan agar keuangan daerah semakin berperan dalam meningkatkan efisiensi dan pemerataan pembangunan.

Humes IV dalam Suhadak (2008, h.163) mengungkapkan bahwa pada prinsipnya sumber keuangan daerah itu ada tiga, yakni *transferred or assigned income* (dana transfer dari susunan pemerintahan di atasnya), *loans* (pinjaman), dan *locally raised revenue* (atau pendapatan asli daerah). Salah satu sumber keuangan negara yang paling penting dalam membantu pelaksanaan pembangunan daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD). Menurut Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sumber pendapatan asli daerah terdiri dari:

5. Hasil pajak daerah;
6. Hasil retribusi daerah;
7. Laba Badan Usaha Milik Daerah, dan;
8. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah.

Labas Badan Usaha Milik Daerah adalah salah satu sumber pendapatan daerah yang digunakan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Pembangunan yang dilaksanakan meliputi berbagai bidang, seperti pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan, pembangunan jembatan, dan lain sebagainya. Dengan sumber pendapatan yang semakin meningkat akan berdampak pula pada pembangunan daerah yang sedang dilakukan. Pembangunan daerah akan berjalan lancar jika ada dana yang dimiliki guna melaksanakan pembangunan tersebut begitu juga sebaliknya. Namun sering terjadi sumber pendapatan daerah tidak dapat memenuhi kebutuhan pembangunan di daerah. Menurut Jaya (1996, h.5) penyebab utama rendahnya sumber pendapatan sehingga menyebabkan tingginya ketergantungan daerah terhadap pusat, yaitu:

6. Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
7. Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, karena semua jenis pajak utama yang paling produktif baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pusat.
8. Kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.
9. Alasan politis di mana banyak orang khawatir apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme.

10. Kelemahan dalam pemberian subsidi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang hanya memberikan kewenangan yang lebih kecil kepada Pemerintah Daerah merencanakan pembangunan di daerahnya.

#### **D. Perusahaan Daerah**

##### **1. Pengertian Perusahaan Daerah**

Perusahaan Daerah dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 5/1962 tentang Perusahaan Daerah dan yang dimaksud Perusahaan daerah adalah semua perusahaan yang modal seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang. Perusahaan Daerah didirikan dengan Peraturan Daerah. Pembinaan umum terhadap Perusahaan Daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri.

Undang-undang No. 5/1962 telah dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Undang-undang No. 6/1969 tentang Pernyataan Tidak Berlakunya berbagai Undang-undang dan Peraturan Pemerintah, tetapi tidak berlakunya undang-undang tersebut ditetapkan pada saat undang-undang yang menggantikannya mulai berlaku. Agar pengelolaan Perusahaan Daerah dapat diselenggarakan secara efisien, efektif dan produktif sehingga benar-benar dapat menunjang terwujudnya otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, maka sambil menunggu diberlakukannya undang-undang yang baru tentang Perusahaan daerah, oleh Menteri Dalam Negeri dikeluarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1990 tentang Perubahan Bentuk Badan Usaha Milik Daerah ke dalam dua bentuk, yaitu Perumda dan Perseroda. Kebijakan tersebut antara lain mengacu kepada Undang-undang No. 9/1969 tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-undang.

##### **2. Bentuk Perusahaan Daerah**

Dengan dikeluarkannya Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1990 tentang Perubahan Bentuk Badan Usaha Milik Daerah, maka bentuk Badan Usaha Milik Daerah dibedakan menjadi dua, yaitu Perumda dan Perseroda. Kebijakan tersebut antara lain mengacu kepada Undang-undang No. 9/1969 tentang Penetapan Perpu No. 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-undang.

Adapun ciri-ciri pokok kedua bentuk BUMD tersebut menurut Instruksi Menteri Dalam Negeri diatas sebagai berikut :

**a. Perusahaan Umum Daerah (Perumda – *Public Corporation/Service*) :**

- 1) Maksud, tujuan, dan sifat usaha adalah mengutamakan penyelenggaraan pelayanan umum (*public service*) disamping mencari keuntungan sebagai sumber pendapatan asli daerah, dengan tetap berpegang teguh pada :
  - (a) Syarat-syarat efisiensi dan efektivitas.
  - (b) Prinsip-prinsip ekonomi perusahaan.
  - (c) Pelayanan yang baik kepada masyarakat.
- 2) Berstatus Badan Hukum yang dibentuk dengan Peraturan Daerah yang berlaku dan mendapat pengesahan pejabat yang berwenang.
- 3) Mempunyai nama dan kekayaan sendiri serta kebebasan bergerak seperti perusahaan swasta untuk melakukan/mengadakan suatu perjanjian kontark-kontrak dan hubungan-hubungan dengan perusahaan lainnya.
- 4) Dapat dituntut dan menuntut dan hubungan hukumnya berlaku hukum perdata.
- 5) Modal pangkal seluruhnya dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai kekayaan daerah yang terpisahkan dan tidak terdiri dari saham-saham serta dapat memperoleh dana dari kredit-kredit dalam dan luar negeri atau dari obligasi (dari masyarakat).
- 6) Secara finansial mampu berdiri sendiri, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.
- 7) Dipimpin oleh suatu Direksi dan tidak dibenarkan merangkap jabatan lain.
- 8) Pegawai Perusahaan diatur tersendiri diluar ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi pegawai negeri atau pegawai swasta.
- 9) Organisasi, tugas, wewenang, tanggung jawab, pertanggungjawaban, dan cara mempertanggungjawabkan serta pengawasan, dan sebagainya diatur secara khusus yang pokok-pokoknya akan tercermin dalam undang-undang yang mengatur pembentukannya serta Peraturan Pemerintah tentang pelaksanaannya.

**b. Perusahaan Perseroan Daerah (Perseroda) :**

- 1) Maksud dan tujuan usahanya adalah untuk memupuk keuntungan dalam arti baik pelayanan dan pembinaan organisasinya harus secara efektif dan efisien dengan orientasi bisnis.
- 2) Status hukumnya sebagai Badan Hukum Perdata yang berbentuk Perseroan Terbatas.
- 3) Modal pangkal berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dan merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian membuka kemungkinan adanya kerjasama dengan swasta nasional maupun asing, adanya penjualan/pembelian saham-saham obligasi.

- 4) Modal sebagaimana dimaksud pada poin 3 di atas adalah Penyertaan Modal Daerah dalam Perseroda, ditetapkan dengan Peraturan Daerah dan berlaku setelah mendapat pengesahan pejabat yang berwenang. Modal Perseroda dibagi atas saham-saham prioritas dan biasa atau sejenis saham lainnya.
- 5) Perseroda dipimpin oleh suatu Direksi.
- 6) Pegawainya berstatus sebagai Pegawai Perusahaan Swasta yang diangkat dan diberhentikan oleh Direksi setelah mendengar pertimbangan dari Dewan Komisaris.
- 7) Peranan Pemerintah Daerah adalah sebagai pemegang saham tergantung besar kecilnya jumlah saham yang dimiliki atau berdasarkan Perjanjian tersendiri antara mereka dengan pemilik/pemegang lainnya.

### 3. Tujuan dan Sifat Perusahaan Daerah

Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah disebutkan bahwa tujuan dari Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur. Dalam melaksanakan tujuannya Perusahaan Daerah bekerjasama dengan Perusahaan Negara, koperasi, dan swasta. Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat :

- a. memberi jasa,
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum,
- c. memupuk pendapatan.

### E. Good Governance

Good dalam *good governance* mengandung dua pengertian. *Pertama*, mengandung makna tentang orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan negara. Berorientasi pada nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, pembangunan berkelanjutan, keadilan sosial, demokratisasi dalam kehidupan bernegara seperti legitimasi, akuntabilitas, perlindungan HAM, otonomi dan devolusi kekuasaan, pemberdayaan masyarakat sipil, dan sebagainya.

*Kedua*, mengandung makna tentang aspek-aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien, atau pemerintahan yang berfungsi ideal yaitu mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pencapaian tujuan nasional. Dan ini akan sangat tergantung pada sejauhmana pemerintahan mempunyai kompetensi, serta sejauhmana struktur dan mekanisme politik dan administratif mampu berfungsi secara efektif dan efisien.

*Good governance* pada dasarnya berkaitan dengan upaya perbaikan kinerja sektor publik yang dilakukan melalui pengembangan dan penguatan hubungan yang harmonis (adanya sinergi) antara kekuatan negara (*state*), swasta (*private or market*), dan masyarakat sipil (*civil society*), yang didukung dengan adanya penataan kembali keseimbangan kekuasaan dan peran ketiga kekuatan sentral dalam pendayagunaan aneka sumber daya ekonomi dan sosial bagi pembangunan. Karena itu, *good governance* dapat didefinisikan sebagai :

“Penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha”. (Mardiasmo, 2002, h.24)

UNDP, selanjutnya memformulasikan sejumlah ciri-ciri dan sekaligus prinsip utama untuk mewujudkan *good governance* yaitu meliputi :

1. *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of Law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
3. *Transperency*, adanya keterbukaan yang dibangun diatas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan secara tepat waktu.
4. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
5. *Concensus Orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
6. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
7. *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdayaguna dan berhasil guna.

8. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
9. *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan (Mardiasmo, 2002, h.24).

Perwujudan *good governace* tidak cukup hanya didukung adanya reformasi (perubahan) yang bersifat *paradigmatik*. Akan tetapi juga membutuhkan adanya *institutional reform* dan *management reform* (Mardiasmo, 2002, h.26). Reformasi kelembagaan (*institutional reform*) menyangkut pembenahan seluruh alat-alat pemerintahan baik struktur maupun infrastrukturnya. Kunci reformasi kelembagaan tersebut adalah pemberdayaan masing-masing elemen pemerintahan, yaitu masyarakat dan swasta sebagai *stakeholdernya* dan pemerintah sendiri (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) sebagai *shareholdernya*. *Good governance*, terutama hubungan yang harmonis atau sinergi antar mereka, akan tercapai apabila unsur negara, swasta, dan masyarakat, memiliki kesamaan derajat atau keseimbangan posisi dan peran, serta mampu melakukan saling kontrol yang efektif di antara mereka. Apabila keseimbangan dan saling kontrol ini tidak terwujud, maka akan terjadi penyimpangan terhadap *good governance* itu sendiri.

Sedangkan reformasi manajemen (*management reform*) lebih terkait dengan perlunya digunakan model manajemen pemerintah baru yang lebih sesuai dengan tuntutan perkembangan jaman. Seperti penerapan sistem manajemen partisipatif dan berorientasi kinerja (*participative planning and budgeting*), pengukuran kinerja, evaluasi dan penilaian kinerja, sistem akuntabilitas kinerja, maupun melalui privatisasi dan aneka bentuk kontrak kerja atau kemitraan dengan pihak non-pemerintah. Melalui penerapan manajemen publik yang lebih moderen ini, diharapkan akan mampu meningkatkan nilai-nilai terutama efektivitas, efisiensi, dan ekonomi dalam penggunaan aneka sumberdaya publik bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

## **F. Kerjasama Dengan Pihak Ketiga**

### **1. Pengertian Kerjasama**

Menurut Pamudji (1985, h.12), kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin

hubungan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama. Lebih lanjut disebutkan bahwa, terlihat adanya tiga unsur pokok yang selalu melekat pada suatu kerangka kerjasama, yaitu unsur dua pihak atau lebih; unsur interaksi; dan unsur tujuan bersama. Jika salah satu dari ketiga unsur itu tidak termuat pada suatu obyek yang dikaji, maka dapat dianggap bahwa pada obyek tersebut tidak terdapat kerjasama.

Hadipoerwono (1982, h.125) mengartikan kerjasama adalah : “Keadaan dimana terdapat keadaan bekerja bersama-sama yang laras dan tetap untuk memperoleh kegunaan sebesar-besarnya dari semua faktor produksi dan mendatangkan kemanfaatan bagi semua anggota bentuk usaha”. Sedangkan menurut Poerwodarminto (1986, h.492), yang dimaksud dengan kerjasama adalah : “Perbuatan bantu-membantu atau yang dilakukan bersama-sama”.

Dari pengertian di atas dapat diartikan bahwa kerjasama bukanlah merupakan suatu syarat atau suatu kondisi yang harus dipenuhi untuk mencapai tujuan dari suatu usaha bagi semua anggota ataupun masyarakat. Maka dapat disimpulkan bahwa kerjasama adalah adanya dua pihak atau lebih yang melakukan sesuatu atau kegiatan secara bersama-sama dan para pihak yang tergabung dalam kerjasama tersebut akan saling memberikan prestasi dan akibatnya akan menerima kontra prestasi tergantung dari perjanjian yang telah mereka buat dan sepakati sebelumnya, sehingga antara pihak yang satu dengan yang lainnya tidak akan terjadi perbedaan pendapat tentang prestasi yang telah mereka hasilkan.

## 2. Pihak Ketiga

Pengertian pihak ketiga adalah mereka yang menjadi pihak lain, selain perusahaan daerah yang turut membuat perjanjian kerjasama tersebut. Mereka inilah yang menjadi penyandang dana (sebagian atau seluruhnya) dari pelaksanaan proyek yang telah mereka sepakati untuk dikerjakan bersama dalam perjanjian yang telah mereka buat tadi.

Sedangkan pengertian swasta menurut Poerbo (1986, h.84) adalah : “Swasta merupakan suatu kelompok satuan-satuan usaha yang mempunyai

spectrum luas mulai usaha kecil yang formal dan informal sampai pada suatu usaha raksasa seperti perusahaan multinasional”.

Sedangkan menurut Ichsan (1986, h.277) sektor swasta terdiri dari :

- a. Badan Usaha Indonesia Asli dengan sebutan wakaf dan jenis-jenis Badan Usaha Indonesia tetap lainnya dengan berbagai nama dan bentuk.
- b. Badan Usaha Indonesia dengan konstruksi hukum barat :
  - 1) Yang tidak berbadan hukum, persekutuan usaha dengan sebutan “Maatschap” Firma, Firma Komanditer, dan Firma Komanditer atas saham.
  - 2) Yang berbadan hukum, yayasan Indonesia, maskape asuransi saling menjamin Indonesia.
- c. Badan kontruksi hukum barat dengan ciri Indonesia berbadan hukum : Perseroan Terbatas Indonesia.

Jadi dapat disimpulkan sektor swasta mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Segala usaha diluar sektor negara dan koperasi.
2. Besifat formal dan informal.
3. Berskala kecil, sedang, dan besar.
4. Dapat mengadakan tawar-menawar dengan pemerintah dalam memanfaatkan sumber dayanya.
5. Beorientasi mencari laba.
6. Dalam usahanya dapat mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah, karena pemerintah memerlukan partisipasi dari sektor swasta tersebut.

Mengenai partisipasi dari pihak ketiga (swasta), menurut Dawan (1983, h.78), diartikan sebagai “keikutsertaan suatu kelompok masyarakat dalam program-program pemerintah”. Sedang mengenai partisipasi dalam hubungannya dengan proses pembangunan, Bintoro (1996, h.287), memberikan pengertian sebagai berikut :

1. Keterlibatan dalam menetapkan arah strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah.
2. Keterlibatan dalam memikul beban dan pertanggungjawaban dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan.
3. Keterlibatan dalam menentukan hasil dan manfaat pembangunan secara berkeadilan.

Dari pengertian dan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa usaha serta partisipasi swasta adalah sangat diperlukan oleh daerah (khususnya PDAM Delta Tirta Sidoarjo sebagai obyek dari penelitian ini) guna pelayanan pada

masyarakat yang setinggi-tingginya, serta efisiensi sumber daya dan dana. Juga dapat disimpulkan bahwa partisipasi pihak swasta yang merupakan keterlibatan pihak-pihak di luar sektor pemerintahan, bukan hanya dilakukan dalam usahanya untuk menentukan, melaksanakan, dan menikmati namun juga ikut serta mengevaluasi pembangunan.

### 3. Usaha Kearah Kerjasama

Kemajuan dan perkembangan masyarakat seperti sekarang ini, semakin menambah kompleks dan rumitnya persoalan. Persolan yang dihadapi bukan saja dari segi politis namun juga dari segi sosio-ekonomis.

Dari segi ekonomis, peranan masyarakat yang semakin besar sehingga menimbulkan berbagai bentuk hubungan antara masyarakat terhadap bentuk-bentuk hubungan tersebut apabila tidak terdapat adanya saling menguntungkan akan mengakibatkan lebih banyak lagi masalah.

Kesadaran dan kesanggupan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunan ataupun dalam bentuk membayar pajak dilain pihak juga menuntut adanya peningkatan kualitas aparatur, untuk itu antara aparatur negara sebagai pelaksana dengan masyarakat harus terdapat suatu kesetaraan dalam hal pelayanan.

Jika usaha pelayanan publik yang baik tetap dipertahankan atau malahan lebih ditingkatkan, namun di sisi lain keuangan daerah yang tidak memungkinkan, maka usaha kerjasama yang harmonis antara pemerintah dengan swasta ataupun dengan pihak ketiga lainnya sangatlah penting, walaupun masing-masing pihak mempunyai kepentingan yang berbeda, namun diharapkan dengan kerjasama antara berbagai pihak (pemerintah, swasta, dan masyarakat) dapat menempatkan dirinya pada posisi masing-masing.

Untuk mengembangkan peran masyarakat dalam pembangunan perlu diciptakan suatu pola kebijaksanaan yang memungkinkan berkembangnya asas hubungan kerja timbale balik atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Hal itu dapat diwujudkan dengan dikembangkannya sistem manajemen kemitraan dalam pembangunan antara pemerintah dengan swasta atau pihak ketiga yang lain.

Untuk mencapai kondisi sebagaimana yang dijelaskan di atas perlu langkah-langkah yang harus diambil, misalnya perlu adanya *empowering*

sehingga swasta dan masyarakat mempunyai kekuatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan, pemerintah harus bersedia mengurangi kewenangan dan mendelegasikan sebagian kewenangannya kepada swasta atau masyarakat.

Dengan demikian, dapat dijelaskan bahwa kerjasama yang perlu dikembangkan antara pemerintah dengan swasta atau pihak ketiga lainnya adalah adanya kesetaraan dan kerjasama yang saling menguntungkan, untuk itu perlu adanya kebijakan penyesuaian (*policy adjustment*) di bidang kelembagaan manajemen dan sumber daya manusia.

#### 4. Konsep Bentuk Kesepakatan Dalam Kerjasama

Beberapa konsep bentuk kesepakatan dalam kemitraan yang sudah berkembang di Indonesia adalah sebagai berikut (Sulistiyani, 2004, h.130) :

##### a. *Konsep Built, Operate and Transfer (BOT)*

Pihak swasta diberi kewenangan untuk membangun, mengoperasikan, dan memperoleh pendapatan dari suatu fasilitas selama jangka waktu tertentu yang disepakati dan setelah masa operasionalnya berakhir maka fasilitas tersebut diserahkan kepada pemerintah. Konsep ini tidak jauh berbeda dengan *joint venture* pola kompensasi. Bentuk turunan dari *BOT* adalah *Build, Operate and Own (BOO)* dan *Build, Own, Operate and Transfer (BOOT)*.

*BOT* telah menjadi metode yang cukup populer di beberapa negara berkembang tahun-tahun terakhir ini. Sistem ini cukup sederhana bertujuan menarik modal asing. Investasi asing langsung didorong untuk membangun fasilitas infrastruktur, stasiun eksplorasi minyak bumi, pusat-pusat hiburan, fasilitas rekreasi, dan lain-lain di suatu negara berkembang atau negara tuan rumah. Setelah konstruksi selesai, perusahaan swasta asing mendapat hak untuk mengoperasikan fasilitas tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati melalui kontrak. Di akhir kontrak, fasilitas dan infrastruktur yang berdiri dialihkan kepada pemerintah (Nugroho, h.155).

b. *Konsep Divestiture*

Fasilitas atau badan usaha milik pemerintah yang dijual kepada swasta melalui tender pekerjaan (barang atau jasa), yang semula dimonopoli oleh pemerintah.

c. *Konsep Leasing*

Pihak pemerintah menyewakan suatu fasilitas (publik) yang dimilikinya kepada pihak swasta dalam jangka waktu tertentu, dan ketika berakhir masa kesepakatannya fasilitas tersebut dikembalikan kepada pemerintah lagi. Dalam hal ini, pihak swasta diperkenankan untuk mengambil keuntungan, yang tentunya melalui proses kesepakatan dengan pemerintah.

d. *Konsep Contract Operation*

Pemerintah sebagai pemilik bekerjasama dengan pihak swasta yang diberikan kewenangan untuk mengelola fasilitas selama periode tertentu. Pemerintah masih dapat mengendalikan (mengontrol) pengelolaan atas manajemen yang dilakukan oleh pihak swasta, dan pihak swasta mendapat kompensasi dari pemerintah.

e. *Konsep Kerjasama Pembangunan Prasarana (Publik)*

Pemerintah menyediakan sumber daya yang akan dipergunakan oleh pihak swasta dalam pembangunan suatu fasilitas yang digunakan untuk kepentingan umum. Pihak swasta hanya berperan sebagai pelaksana pembangunan (kontraktor) dan mendapat kompensasi berdasarkan kesepakatan.

f. *Konsep Sektor Informal*

Antara pemerintah dan pihak swasta bersama-sama menyediakan pelayanan aneka kebutuhan masyarakat secara murah dan cepat.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian yang bersifat deskriptif adalah bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu dan keadaan sosial yang timbul dalam masyarakat untuk dijadikan obyek penelitian. Seperti yang ditegaskan Moleong (2006, h.63) bahwa tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Kirk dan Miller sebagaimana dikutip oleh Moleong (2006, h.2), bahwa :”pendekatan kualitatif merupakan tradisi tertetu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun peristiliahannya. Oleh karena itu dalam penelitian ini hanya menggambarkan dan menganalisa fenomena-fenomena dan fakta-fakta”.

##### B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah hal-hal yang akan dijadikan sebagai pusat penelitian ini dan untuk memudahkan dalam menentukan data yang akan diperlukan untuk suatu penelitian.

Adapun fokus dari penelitian ini, antara lain :

1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta.
  - a. Latar belakang kerjasama.
  - b. Bentuk dan bidang kerjasama.
  - c. Ketentuan dan syarat dalam melakukan kerjasama.
  - d. Hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam melakukan kerjasama.
  - e. Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008.

2. Kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap peningkatan sumber pendapatan pembangunan.
  - a. Perkembangan pendapatan daerah, target, dan realisasi tahun 2006-2008.
  - b. Target dan realisasi penerimaan laba perusahaan daerah terhadap PAD tahun 2006-2008.
  - c. Realisasi kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo tahun 2006-2008.
3. Pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan.
  - a. Pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan.
  - b. Pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang kesehatan.

### C. Lokasi Penelitian

Yang dimaksud dengan lokasi penelitian ini adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti. Dalam penelitian ini lokasinya adalah PDAM Delta Tirta Sidoarjo, didasarkan atas pertimbangan bahwa PDAM Delta Tirta Sidoarjo merupakan salah satu perusahaan daerah yang melakukan kerjasama dengan pihak swasta dalam peningkatan produksi air minum. *Kedua*, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Daerah (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo, dengan pertimbangan bahwa DPPKA merupakan instansi pemerintah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset. Sehingga dapat diketahui kontribusi laba perusahaan daerah terhadap sumber pendapatan pembangunan dan pemanfaatannya sumber pendapatan pembangunan untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya bidang pendidikan dan kesehatan. *Ketiga*, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo, dengan pertimbangan bahwa BAPPEDA mempunyai tugas membantu Bupati dalam menentukan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo serta penilaian atas kebijaksanaannya. Sehingga dapat diketahui program-program yang telah dilakukan untuk pelaksanaan pembangunan bidang

pendidikan dan kesehatan. *Keempat*, Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo, dengan pertimbangan bahwa Dinas Pendidikan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan sehingga dapat diketahui hasil yang telah dicapai dalam peningkatan pendidikan. Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, dengan pertimbangan bahwa Dinas Kesehatan mempunyai tugas untuk melaksanakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan sehingga dapat diketahui hasil yang telah dicapai dari pelaksanaan program-program kesehatan.

#### **D. Sumber dan Jenis Data**

Sumber data merupakan asal dari manakah data tersebut diperoleh atau didapatkan. Keberadaan data adalah untuk dapat disajikan sebagai sumber informai yang disajikan sebagai pokok kajian atau sebagai bahan pokok untuk dapat mengetahui yang diteliti. Sumber data utama menurut Lofland dan lofland yang dikutip oleh Moleong (2006, h.157) dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dengan demikian sumber data tersebut dapat berupa informan dan didukung dengan dokumen yang berupa data tertulis.

Adapun sumber dan jenis data dalam penelitian ini adalah :

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari nara sumber yang berhubungan langsung dengan obyek penelitian maupun permasalahan yang ada yang berupa kata-kata lisan, dalam hal ini adalah :
  - a. Ibu Ratih, bagian Keuangan dan Bapak Ribut, Bapak Edi di bagian LITBANG PDAM Delta Tirta Sidoarjo.
  - b. Ibu Sri, bagian Keuangan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo.
  - c. Bapak Bashori, bagian Perencanaan Pembangunan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo.
  - d. Ibu Harti, Bapak Bambang, dan Bapak Aris di bagian Perencanaan Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo
  - e. Ibu Fitri, bagian perencanaan dan pelaporan di Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo.

2. Data sekunder yaitu semua data yang diperoleh secara tidak langsung dari obyek yang diteliti. Jadi data sekunder berasal dari tangan kedua, ketiga, dan seterusnya, artinya melewati satu pihak atau lebih pihak yang bukan peneliti sendiri.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi :

1. Wawancara/interview

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui wawancara atau tanya jawab secara langsung antara peneliti kepada informan atau narasumber.

2. Dokumentasi

Adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan kategorisasi dan klasifikasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan masalah penelitian, yaitu berasal dari dokumen-dokumen, buku-buku, surat kabar, majalah, atau dapat juga berupa gambar atau catatan-catatan khusus yang relevan dengan penelitian serta data-data yang berlaku sekarang sebagai pendukung kebenaran sumber data.

#### **F. Instrumen Penelitian**

Moleong (2006, h.163) menjelaskan bahwa peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama. Jadi dalam hal ini peneliti sendiri adalah merupakan instrumen penelitian, yaitu dalam pengumpulan data yang berhubungan dengan topik penelitian. Selain itu, digunakan juga :

- a) *Interview guide* (pedoman wawancara) yaitu proses pengumpulan data dengan tata cara wawancara dengan para informan terkait, serta *file note* (buku catatan lapangan) yaitu yang digunakan untuk mencatat informasi data yang diperoleh di lapangan.
- b) Catatan lapangan yaitu catatan kecil yang diperoleh dari wawancara maupun pengamatan lapangan.

- c) Koneksi internet yaitu peneliti mendapat berbagai macam informasi mengenai *Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo* baik berupa jurnal, hasil penelitian, dan yang paling penting adalah informasi mengenai *Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo dalam Meningkatkan Sumber Pendapatan Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo* melalui situs resmi PDAM Delta Tirta Sidoarjo, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo, Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo serta Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo.

#### **G. Analisis Data**

Analisis data merupakan bagian yang amat penting dalam metode ilmiah karena dengan analisis data tersebut maka dapat memberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah penelitian serta dasar dalam mendeskripsikan peristiwa, situasi maupun konsepsi sebagai suatu data pada obyek yang sedang diteliti.

Adapun langkah-langkah yang diambil dalam proses analisis data menurut Miles dan Huberman (1992, h.15) yang digunakan dalam penelitian ini adalah (analisis data interaktif) sebagai berikut:

##### **1. Reduksi Data**

Data lapangan yang diperoleh dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal yang penting kemudian dicari temanya. Selama pengumpulan data berlangsung diadakan tahap reduksi data selanjutnya dengan jalan membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugus-gugus dan analisis memo.

##### **2. Penyajian Data**

Dimaksudkan untuk mempermudah peneliti untuk melihat gambar secara keseluruhan bagian-bagian tertentu dari penelitian.

### 3. Menarik Kesimpulan

Peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari data yang dikumpulkan yaitu, mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan lain sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentative dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo

##### 1. Sejarah Terbentuknya Kabupaten Sidoarjo

Sejak tahun 1851 Sidoarjo masih dinamakan Sidokare sebagai bagian dari Daerah Kabupaten Surabaya. Yang memimpin seorang patih bernama R.Ng.Djoyohardjo, bertempat tinggal di kampung Putjanganom, dan dibantu oleh seorang Wedono bernama Bagus Ranuwirjo berumah di kampung Pegabahan.

Dengan Keputusan Pemerintah Hindia Belanda No.9/1859 tanggal 31 Djanuari 1859 Staatblad No.6, Daerah Kabupaten Surabaya dipersempit dibagi dua, menjadi Kabupaten Surabaya dan Kabupaten Sidokare. Untuk Kabupaten Sidokare mulai tahun 1859 diangkat seorang Bupati bernama R.T.Notopuro (R.T.P. Tjokronegoro I), (asal Kesepuhan, putera R.A.P. Tjokronegoro, Bupati Surabaya), dan bertempat tinggal di kampung Pandean (sebelah selatan pasar lama yang sekarang. Beliau mendirikan Masjid di Pekauman, sedang alun-alunnya waktu itu di pasar lama. Kemudian dengan Keputusan Pemerintah Hindia Belanda No.10/1859 tanggal 28 Mei Stbl. No.32, nama Kabupaten Sidokare diganti dengan Kabupaten Sidoarjo.

##### 2. Keadaan Geografis

Kabupaten Sidoarjo lahir pada tanggal 31 Januari 1859 terletak antara  $112,5^{\circ}$  BT-  $112,9^{\circ}$  BT dan  $7,3$  LS $^{\circ}$ -  $7,5$  LS $^{\circ}$ , dengan batas-batas :

- Sebelah Utara : Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik.
- Sebelah Selatan : Kabupaten Pasuruan.
- Sebelah Barat : Kabupaten Mojokerto.
- Sebelah Timur : Selat Madura.

##### 3. Topografi

Ketinggian dari permukaan laut :

- 0 – 3 meter merupakan daerah pantai dan pertambakan yang berair asin/ payau berada di belahan timur seluas 27,011,25 Ha atau 37,82 %.

- b. 3 – 10 meter merupakan daerah bagian tengah sekitar jalan protokol yang berair tawar seluas 25,889 Ha atau 36,24 %.
- c. 10 – 25 meter terletak didaerah bagian barat seluas 18.524 Ha atau 25,94%.

#### 4. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk

Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah delta yang subur, diapit Kali Surabaya dan Kali Porong, dengan luas wilyah mencapai 71.424,25 Ha. Jumlah penduduk Tahun 2004 sebesar 1.657.237 jiwa (proyeksi sensus penduduk tahun 2000), dengan pertumbuhan penduduk yang relatif tinggi yakni sebesar 2.62 % , hal ini akibat dari perkembangan kawasan pemukiman baru, perumahan serta pertumbuhan industri, perdagangan dan jasa (urbanisasi sektor tenaga kerja).

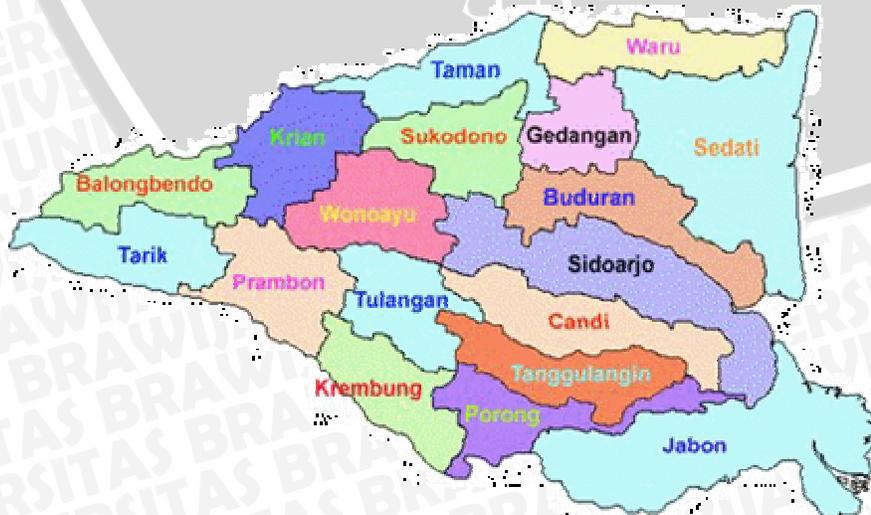
#### 5. Wilayah Administrasi

Wilayah administrasi Kabupaten Sidoarjo terbagi atas :

- a. 18 (delapan belas) kecamatan;
- b. 322 (tiga ratus dua puluh dua) Desa , dan
- c. 31 (tiga puluh satu) Kelurahan.

#### Wilayah Administratif Kabupaten Sidoarjo

Gambar 1



## 6. Visi dan Misi

**Visi** Kabupaten Sidoarjo merupakan gambaran tentang keadaan masa depan yang diinginkan oleh masyarakat dan pemerintah Kabupaten Sidoarjo. **Visi** Kabupaten Sidoarjo adalah: “Mandiri, Sejahtera, dan Madani”. Makna yang terkandung dalam visi tersebut adalah Kabupaten Sidoarjo dengan masyarakat yang mampu mengembangkan potensi diri dan daerah serta mencukupi kebutuhan hidup dan kehidupannya secara mandiri, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, beriman dan bertaqwa, berkecukupan material-spiritual, sejahtera lahir-batin; memegang teguh moral agama, beradab dan berakhlak mulia; menjunjung tinggi supremasi hukum, demokratis, aman, tentram, tertib dan damai, serta masyarakat yang sadar akan hak dan kewajibannya.

**Misi** Kabupaten Sidoarjo memperlihatkan secara jelas tahapan yang penting dalam proses pembangunan di Kabupaten Sidoarjo. **Misi** Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut:

- a. Mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan dan pengamalan nilai-nilai agama diiringi dengan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai Pancasila secara konsisten dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- b. Memberikan layanan kepada masyarakat secara profesional.
- c. Memfasilitasi pembangunan infrastruktur yang mendorong peningkatan pembangunan yang proporsional, berwawasan lingkungan, dan berkelanjutan.

## B. Gambaran Umum Instansi

### 1. Profil Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo

#### a. Latar Belakang Terbentuknya PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Pelayanan air bersih di wilayah Kabupaten Sidoarjo sudah dimulai sejak jaman Hindia Belanda oleh Waterleiding Bedrijven. Pada masa kemerdekaan kepengurusannya dilimpahkan kepada Dinas Pekerjaan Umum Propinsi Jawa Timur. Dengan adanya Perda Propinsi Dati I : No. 4/1976, tanggal 10 Juli 1976, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo menerima penyerahan sebanyak 1.904 unit pelanggan yang meliputi wilayah Larangan, Candi, Candi selatan, Porong,

Gedangan, Waru, Buduran Selatan, Buduran Utara, Tanggulangin, Sepanjang, Kedurus, Driyorejo, Krian, Prambon, dan Watu Tulis.

Pada tanggal 5 Juli 1978 terbit Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Sidoarjo No. 5/1978 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan disahkan oleh Gubernur KDH. Tingkat I Jawa Timur, dengan Nomor : HK/498/1978.

#### **b. Tugas Pokok Dan Fungsi PDAM Delta Tirta Sidoarjo**

Berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo Nomor 162 Tahun 1994 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum “Delta Tirta” Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo, maka tugas pokok dan fungsi PDAM Delta Tirta Sidoarjo adalah sebagai berikut :

##### ***Tugas Pokok***

Tugas pokok Perusahaan Daerah Air Minum ialah mengusahakan penyediaan air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan bagi penduduk di wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo.

##### ***Fungsi***

Untuk menyelenggarakan tugas pokok, Perusahaan Daerah Air Minum mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Perencanaan, yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk merencanakan, mempersiapkan, mengolah, menelaah, dan menyusun rumusan kebijaksanaan teknis serta program kerja.
- 2) Pelaksanaan, yang meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang produksi, distribusi, dan pemungutan rekening air minum serta pendapatan lain yang sah.
- 3) Ketatausahaan, yang meliputi segala usaha dan kegiatan di bidang tata usaha umum, kepegawaian, keuangan, materiil termasuk kelengkapan, barang-barang, dan seluruh inventaris Perusahaan Daerah.
- 4) Koordinasi, yang meliputi segala usaha dan kegiatan guna mewujudkan kesatuan dan keserasian gerak yang berhubungan dengan peningkatan pelayanan air minum untuk masyarakat.

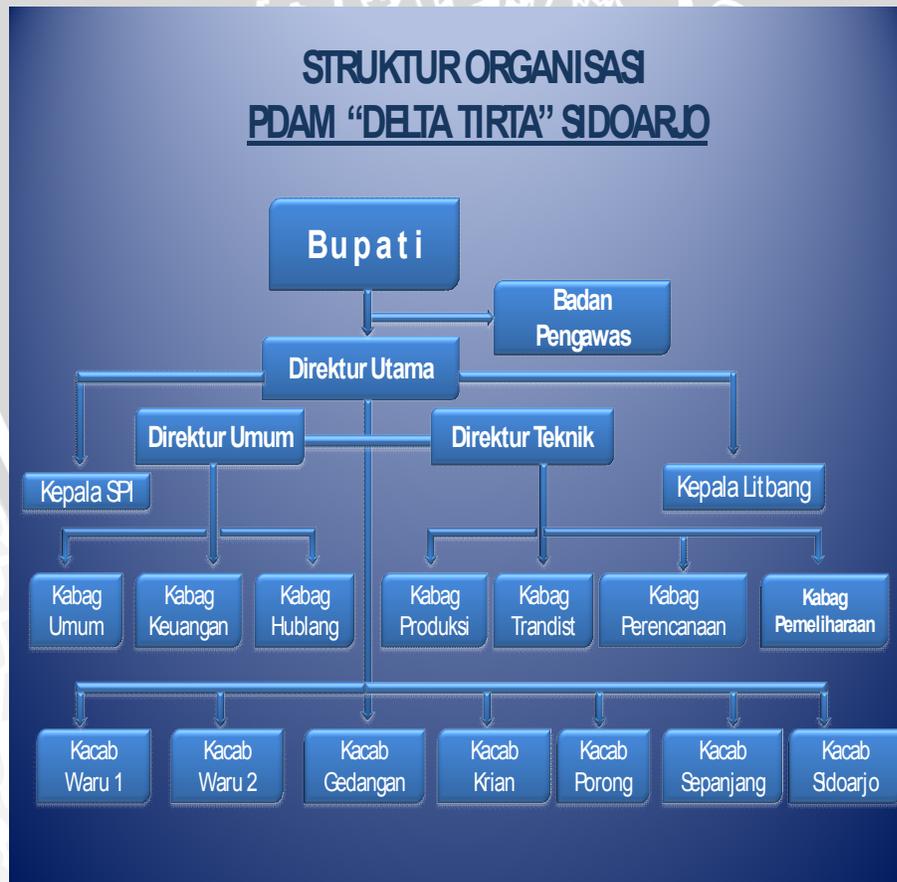
- 5) Pengawasan, yang meliputi segala usaha dan kegiatan untuk melaksanakan pengamanan teknis atas pelaksanaan tugas pokoknya sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah/Badan Pengawas serta Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

**c. Visi dan Misi**

**Visi** adalah menjadikan PDAM “Delta Tirta” Sidoarjo sebagai percontohan di tingkat nasional. Sedangkan **misi** adalah menjadikan PDAM sehat dan pelayanan prima.

**d. Struktur Organisasi di PDAM Delta Tirta Sidoarjo**

**Gambar 2**



**Keterangan :**

- 1) Direktur Utama mempunyai tugas dan tanggung jawab :
  - a) Menterjemahkan kebijaksanaan pokok yang telah digariskan oleh Kepala Daerah/Badan Pengawas kedalam kebijaksanaan umum Perusahaan Daerah.
  - b) Membina praktek manajemen yang baik dan teratur di dalam Perusahaan Daerah.
  - c) Membina hubungan kerja yang baik dengan instansi Pemerintah, swasta maupun dengan sesama Perusahaan Daerah Air Minum.
  - d) Memimpin perencanaan dan pelaksanaan kerja masing-masing kesatuan organisasi yang dibawahinya dalam rangka mencapai tujuan Perusahaan Daerah.
  - e) Bertindak sebagai otorisator dalam anggaran Perusahaan Daerah, menandatangani Surat Perintah Mengeluarkan Uang (SPMU), giro, dan cheque.
  - f) Menandatangani perjanjian dengan pihak ketiga.
  - g) Menandatangani keputusan Direksi dan Naskah Dinas lain yang dianggap perlu bagi Perusahaan Daerah.
  - h) Menerima laporan dari bawahan atau stafnya dan mengevaluasi laporan tersebut untuk bahan pengambilan keputusan.
  - i) Melaksanakan tanggung jawab administratif Perusahaan Daerah kepada Kepala Daerah.
  - j) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah.
  - k) Direktur Utama dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Daerah.
  - l) Direktur Utama membawahi dan dibantu oleh :
    - a) Direktur Bidang Umum  
Direktur Bidang Umum mempunyai tugas dan tanggung jawab :
      - (a) Mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan di bidang administrasi keuangan, logistik, pelanggan, pemakaian air, penerbitan rekening, dan penagihan/perbendaharaan.

- (b) Merencanakan, mengendalikan pendapatan dan belanja Perusahaan Daerah.
- (c) Mengendalikan kekayaan Perusahaan Daerah.
- (d) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Direktur Utama.
- (e) Direktur Bidang Umum dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Direktur Utama. Direktur Bidang Umum dibantu dan membawahi :

#### ***Bagian Umum***

Bagian Umum mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pekerjaan kesekretariatan Perusahaan Daerah. Dalam melaksanakan tugas pokoknya Bagian Umum mempunyai fungsi menyelenggarakan ketatausahaan yang meliputi : Tata Usaha umum/surat-menyurat, tata usaha kepegawaian, tata usaha pengadaan barang dan jasa, tata usaha pergudangan, kerumah tanggaan, pengamanan, kehumasan, hukum dan perundang-undangan serta membantu Direksi dalam melaksanakan pembinaan Organisasi dan Ketatalaksanaan Perusahaan Daerah.

Bagian Umum dipimpin oleh seorang Kepala Bagian Umum yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Umum. Bidang Umum dibantu dan membawahi ;

*Sub Bagian Tata Usaha*

*Sub Bagian Kepegawaian*

*Sub Bagian Pengadaan*

*Sub Bagian Pergudangan*

*Sub Bagian Pengamanan*

Tiap-tiap Sub Bagian tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Umum.

#### ***Bagian Keuangan***

Bagian Keuangan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan penyusunan anggaran, melaksanakan pembukuan/akuntansi dan kas. Bagian Keuangan mempunyai fungsi-fungsi anggaran, pembukuan,

dan kas. Bagian Keuangan dipimpin oleh seorang Kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Umum. Bagian Keuangan terdiri dari :

*Sub Bagian Pembukuan*

*Sub Bagian Anggaran*

*Sub Bagian Perbendaharaan*

Tiap-tiap Sub Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Keuangan.

### ***Bagian Langgan***

Bagian Langgan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pemasaran dan pelayanan kepada pelanggan dan mempunyai fungsi administrasi pelanggan, pemasaran, pemakaian air, peningkatan pelayanan air, pelayanan pengaduan pelanggan, dan penerangan. Bagian Langgan dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Utama. Bagian Langgan terdiri dari :

*Sub Bagian Hubungan Langgan*

*Sub Bagian Pemakaian Air*

*Sub Bagian Tanki Air*

Tiap-tiap Sub Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Langgan.

b) Direktur Bidang Teknik.

Direktur Bidang Teknik mempunyai tugas dan tanggung jawab :

- (a) Mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan di bidang produksi, distribusi, perencanaan teknik, dan peralatan teknik.
- (b) Mengkoordinasikan dan mengendalikan pemeliharaan instalasi produksi, jaringan pipa transmisi, dan pipa distribusi beserta peralatannya.

- (c) Mengkoordinasikan kegiatan penentuan standart peralatan teknik dan bahan-bahan kimia, dan laboratorium.
- (d) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Direktur Utama.
- (e) Direktur Bidang Teknik dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab langsung kepada Direktur Utama.
- (f) Direktur Bidang Teknik dibantu dan membawahi :

#### ***Bagian Produksi***

Bagian Produksi mempunyai tugas pokok mengendalikan kualitas dan kuantitas produksi air minum termasuk menyusun rencana kebutuhan materiil produksi serta mempunyai fungsi mekanik mesin, ketenagaan, dan pengawasan kualitas serta laboratorium. Bagian Produksi dipimpin oleh seorang Kepala Bagian dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Bidang Teknik. Bagian Produksi terdiri dari :

##### ***Sub Bagian Laboratorium***

##### ***Sub Bagian Produksi***

Tiap-tiap Sub Bagian tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Produksi.

#### ***Bagian Transmisi Distribusi***

Bagian Transmisi Distribusi mempunyai tugas pokok mengawasi pemasangan dan menyelenggarakan pemeliharaan pipa distribusi dalam rangka pembagian air minum secara merata dan terus-menerus serta melayani gangguan kelancaran air minum termasuk menyusun rencana kebutuhan material untuk distribusi serta mempunyai fungsi pengawasan, pengendalian, dan pelaksanaan pekerjaan instalasi penyambungan, pemutusan meterisasi, pengelolaan pipa induk/jaringan, pompa tekan, dan pelayanan gangguan.

Bagian Transmisi Distribusi dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Bidang Teknik. Bagian Transmisi Distribusi terdiri dari :

*Sub Bagian Penyambungan*

*Sub Bagian Pemutusan*

*Sub Bagian Gangguan*

Tiap-tiap Sub Bagian tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Transmisi Distribusi.

### ***Bagian Perencanaan***

Bagian Perencanaan mempunyai tugas pokok merencanakan pengadaan gedung, bangunan air, jaringan pipa, dan pemetaan jaringan pipa serta mempunyai fungsi perencanaan teknik produksi transmisi, distribusi air minum, dan melaksanakan pengawasan pekerjaan bidang teknik.

Bagian Perencanaan dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Bidang Teknik. Bagian Perencanaan terdiri dari :

*Sub Bagian Penyusunan Program*

*Sub Bagian Pemetaan/Gambar*

Tiap-tiap Sub Bagian tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Perencanaan.

### ***Bagian Pemeliharaan***

Bagian Perencanaan mempunyai tugas pokok melaksanakan perawatan, pemeliharaan umum, dan instalasi teknik dalam rangka menunjang program produksi dan distribusi air bersih serta mempunyai fungsi perawatan, pemeliharaan umum, dan instalasi.

Bagian Pemeliharaan dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Bidang Teknik. Bagian Pemeliharaan terdiri dari :

*Sub Bagian Pemeliharaan Umum*

*Sub Bagian Pemeliharaan Peralatan Instalasi*

### *Sub Bagian Bengkel/Workshop*

Tiap-tiap Sub Bagian tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Pemeliharaan.

#### c) Penelitian dan Pengembangan

Penelitian dan Pengembangan mempunyai tugas pokok melaksanakan penelitian dan pengembangan sistem pengelolaan Perusahaan Daerah dalam Bidang Umum, Keuangan, dan Teknik serta menyampaikan hasilnya sebagai bahan pertimbangan kepada Direksi untuk menetapkan kebijaksanaan Perusahaan Daerah. Dalam menjalankan tugas pokoknya Penelitian dan Pengembangan mempunyai fungsi pengembangan teknologi air minum, pengembangan bidang umum Perusahaan Daerah serta pembinaan program, evaluasi, dan dokumentasi.

Penelitian dan Pengembangan dipimpin oleh seorang Kepala Penelitian dan Pengembangan yang bertanggung jawab kepada Direktur Utama. Penelitian dan Pengembangan dalam melaksanakan tugasnya dibantu dan membawahi :

#### ***Bidang Umum***

Bidang Umum mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- (a) Melaksanakan penelitian di bidang umum guna pengembangan Perusahaan.
- (b) Melaksanakan penelitian dan pengadaan analisa pemasaran untuk pengembangan Perusahaan.
- (c) Menyusun prosedur dan tata kerja seluruh kegiatan yang ada di lingkungan Perusahaan Daerah.
- (d) Menyusun standarisasi bentuk surat, formulir-formulir, blanko, bentuk laporan, dan lain-lain.
- (e) Menyusun manual administrasi sebagai pedoman kerja di lingkungan Perusahaan Daerah termasuk manual pelayanan masyarakat.
- (f) Menyusun sistem pengelolaan informasi dan komputerisasi.

- (g) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Penelitian dan Pengembangan.

#### ***Bidang Program, Evaluasi, dan Dokumentasi***

Bidang Program, Evaluasi, dan Dokumentasi mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- (a) Menyusun rencana dan membina program bidang teknik, usaha, administrasi, dan keuangan.
- (b) Mengelola ruang data.
- (c) Menerbitkan laporan-laporan usaha dan aktivitas Perusahaan dalam kegiatan penelitian dan pengembangan.
- (d) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Penelitian dan Pengembangan.

#### ***Bidang Teknik***

Bidang Teknik mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :

- (a) Melaksanakan penelitian untuk peningkatan/pengembangan teknologi Perusahaan.
- (b) Melaksanakan usaha pengembangan metode dan sistem produksi untuk meningkatkan kualitas air minum.
- (c) Melaksanakan penelitian dan pengembangan teknik jaringan pipa dan sarana air minum lainnya.
- (d) Melakukan usaha peningkatan kualitas produksi air minum dengan memanfaatkan berbagai macam sumber yang ada.
- (e) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Penelitian dan Pengembangan.

#### **d) Satuan Pengawasan Intern**

Satuan Pengawasan Intern mempunyai tugas pokok mengadakan penilaian atas sistem pengendalian pengelolaan Perusahaan, melakukan pengawasan terhadap mekanisme kegiatan seluruh unit/perangkat

organisasi dalam pelaksanaan segala ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta melaporkan dan menyampaikan saran kepada Direktur Utama. Satuan Pengawasan Intern dalam melaksanakan tugas pokoknya mempunyai fungsi pengawasan di bidang Keuangan, Teknik Operasional, dan Umum dalam lingkungan Perusahaan Daerah.

Satuan Pengawasan Intern dipimpin oleh seorang Kepala Satuan Pengawasan Intern dan bertanggung jawab kepada Direktur Utama. Satuan Pengawasan Intern dibantu dan membawahi :

*Pengawas Umum*

*Pengawas Keuangan*

*Pengawas Teknik*

Para pengawas dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kepala Satuan Pengawasan Intern .

e) Cabang Perusahaan Daerah

Cabang Perusahaan Daerah mempunyai tugas pokok melaksanakan pelayanan kepada masyarakat di bidang air minum di wilayahnya. Dalam melaksanakan tugas pokoknya Cabang Perusahaan Daerah mempunyai fungsi sebagai berikut :

- (a) Mengusahakan penyaluran air minum bagi pelanggan, konsumen atau masyarakat di wilayahnya.
- (b) Memelihara pipa-pipa distribusi di wilayahnya.
- (c) Mengendalikan penggunaan air bersih.
- (d) Melayani permohonan menjadi pelanggan.
- (e) Menerima dan menyelesaikan pengaduan dari konsumen atau masyarakat.
- (f) Mengawasi pemasangan jaringan air minum di wilayahnya.
- (g) Melaksanakan penagihan rekening air pelanggan yang berada di wilayahnya serta menyetorkan uang hasil penagihan ke dalam kas perusahaan.
- (h) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Direksi.

Cabang Perusahaan Daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu dan membawahi :

*Unit Instalasi Penjernihan Air (IPA)*

*Seksi Teknik*

*Seksi Langganan*

*Seksi Administrasi Keuangan*

Tiap-tiap Unit dan Seksi tersebut dipimpin oleh seorang Kepala Unit dan Kepala Seksi yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Kelapa Cabang Perusahaan Daeah.

## **2. Profil Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo**

### **a. Tugas Pokok dan Fungsi DPPKA Kabupaten Sidoarjo**

Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut :

#### ***Tugas Pokok***

Tugas pokok Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo adalah melaksanakan urusan pemerintahan bidang pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset.

#### ***Fungsi***

Untuk menyelenggarakan tugas pokok, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Perumusan kebijakan teknis pengelolaan pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset.
- 2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset.
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pendapatan, pengelolaan keuangan, dan aset.
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

## b. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran

Dalam menjalankan tugasnya Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo mempunyai visi, misi tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, antara lain sebagai berikut:

- 1) **Visi** adalah optimalisasi Pendapatan Daerah menunjang penyelenggaraan otonomi daerah.
- 2) **Misi** adalah peningkatan PAD dan pelayanan masyarakat, meningkatkan PAD melalui serangkaian tindakan peningkatan di bidang profesionalisme dan budaya kerja aparat serta peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- 3) **Tujuan** adalah meningkatkan PAD yang lebih representatif, penetapan target PAD didasarkan analisa perhitungan potensi aktual sehingga lebih rasional dan realistis.
- 4) **Sasaran** adalah tercapainya target PAD, target PAD yang telah ditetapkan secara realistis dan rasional akan dapat dicapai dengan rnengarahkan dan menggerakkan segala sumber seperti personil, sarana/prasaraua dan biaya serta dukungan infrastruktur, yang direncanakan dan dilaksanakan secara konsisten, efektif dan efisien.

## 3. Profil Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo

### a. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Kabupaten Sidoarjo

Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo mempunyai tugas pokok dan fungsi sebagai berikut :

#### **Tugas Pokok**

Tugas pokok Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo adalah Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Sidoarjo mempunyai tugas membantu Bupati dalam menentukan kebijakan di bidang perencanaan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo serta penilaian atas kebijaksanaannya.

#### **Fungsi**

Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Sidoarjo mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Menyusun dokumen perencanaan jangka panjang, menengah maupun tahunan, baik bersifat umum maupun khusus.
- 2) Pengkoordinasian perencanaan diantara perangkat daerah.
- 3) Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten bersama Bagian Keuangan Sekretariat Daerah.
- 4) Melaksanakan koordinasi dan atau mengadakan penelitian untuk kepentingan perencanaan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo.
- 5) Pemantauan, evaluasi dan penelitian perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan di Kabupaten.
- 6) Pengkoordinasian dan penyiapan laporan pertanggungjawaban tahunan dan akhir masa jabatan Bupati.
- 7) Melaksanakan tugas kesekretariatan.
- 8) Melaksanakan tugas lain yang di berikan oleh Bupati.

#### **b. Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran**

Dalam menjalankan tugasnya Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo mempunyai visi dan misi, antara lain sebagai berikut:

- 1) **Visi** Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo adalah terwujudnya perencanaan yang sinergis dan berkelanjutan sebagai pedoman pelaksanaan pembangunan yang dilandasi sikap profesionalisme. Yakni Bappeda Kabupaten Sidoarjo yang mampu secara profesional memfasilitasi dan mengakomodir berbagai kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan dari para stakeholders, sehingga antar program dan kegiatan pembangunan saling memperkuat, selaras, sinkron, dan memberikan landasan yang mantap bagi pembangunan selanjutnya, serta mempunyai peran sebagai arah/pedoman, pendorong, penggerak utama, inisiator, dan inovator pelaksanaan pembangunan yang efisien dan efektif.
- 2) **Misi** Bappeda Kabupaten Sidoarjo adalah merumuskan secara efektif kebijakan perencanaan pembangunan melalui analisa dan perencanaan penelitian serta instrumennya, kegiatan monitoring dan evaluasi, kegiatan

koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi (KISS) serta melakukan penilaian atas pelaksanaannya.

- 3) **Tujuan**, antara lain :
  - a) Mengakomodasi dan memfasilitasi program/kegiatan dari stakeholders sebagai bahan kebijakan perencanaan pembangunan, maupun penilaian atas pelaksanaannya.
  - b) Mendorong dan menggerakkan pembangunan melalui implementasi secara optimal kebijakan perencanaan pembangunan menuju Visi pembangunan Sidoarjo.
- 4) **Sasaran**, antara lain :
  - a) Tersedianya dokumen hasil penelitian yang aplikatif sebagai pedoman perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.
  - b) Tersedianya dokumen/instrumen perencanaan pembangunan yang lebih akurat dan efektif.
  - c) Terakomodirnya secara optimal hasil koordinasi dan sinkronisasi sebagai arah dan masukan kebijakan perencanaan pembangunan.
  - d) Termanfaatkannya secara optimal hasil monitoring dan evaluasi penilaian kinerja dari perencanaan dan pelaksanaan program / kegiatan.

### **C. Data Fokus Penelitian**

Data fokus penelitian ini adalah menyangkut kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta, kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap peningkatan sumber pendapatan pembangunan, dan pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan. Deskripsi dan analisis data fokus penelitian dapat disimak pada sub-sub bab berikut :

#### **1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo Dengan Pihak Swasta**

##### **a. Latar Belakang Kerjasama**

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1996 tentang Pedoman Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga, PDAM Delta Tirta Sidoarjo bekerjasama dengan pihak swasta, yaitu PT. Hanarida

Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo. Bapak Ribut di Bagian Penelitian dan Pengembangan (Litbang) mengatakan :

“Hal yang melatarbelakangi dilakukannya kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo adalah masalah keterbatasan modal yang dimiliki PDAM Delta Tirta Sidoarjo. PDAM Delta Tirta Sidoarjo memiliki lahan dan Instalasi Pengolahan Air (IPA), tetapi karena keterbatasan modal yang dimiliki, maka dibutuhkan bantuan dana dari pihak ketiga untuk melakukan pembangunan, rehabilitasi dan pengoperasionalannya”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 7 Mei 2009, pukul 10.30 WIB)*

Selain itu, Bapak Edi berkata :

“ Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo dilakukan karena permintaan pelayanan air bersih yang semakin meningkat sedangkan pihak PDAM hanya bisa memproduksi air dengan kapasitas yang terbatas. Hal itu disebabkan karena keterbatasan modal yang dimiliki.

Kerjasama dengan pihak swasta juga dilakukan untuk memperbaiki kualitas pelayanan kepada masyarakat dengan mengadopsi kinerja sektor swasta dalam mengelola air sehingga air yang dihasilkan memiliki kualitas sesuai dengan ketentuan Kepmenkes No.907/SK/VII/2002 dan layak untuk dikonsumsi dengan tetap berorientasi pada kepentingan publik.”

*(Wawancara dilakukan tanggal 10 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa latar belakang dilakukannya kerjasama karena ketidakseimbangan antara permintaan pelayanan air bersih dengan kapasitas produksi air oleh PDAM. PDAM tidak dapat meningkatkan kapasitas produksi air karena keterbatasan modal yang dibutuhkan untuk melakukan pembangunan, rehabilitasi dan operasionalisasi IPA dalam meningkatkan produksi air. Oleh karena itu dilakukan kerjasama dengan pihak swasta, yaitu PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo. Dengan kerjasama tersebut, kedua pihak swasta mampu mengoperasikan, merehabilitasi, dan membangun IPA sehingga produksi air meningkat dan cakupan layanan kepada masyarakat dapat diperluas. Dengan kerjasama ini PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga bisa belajar dengan mengadopsi kinerja pihak swasta dalam pengolahan air dengan tetap memperhatikan nilai-nilai administrasi publik karena PDAM merupakan perusahaan daerah yang bertujuan untuk memberikan pelayanan air bersih kepada publik, sehingga masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan.

## b. Bentuk dan Bidang Kerjasama

*Pertama*, kerjasama antara PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dilakukan dalam bentuk Rehabilitasi, Peningkatan Kapasitas, Kelola, dan Alih Milik (RPKKAM) atau dalam bahasa asing disebut dengan *Rehabilitation, Uprating, Operate, and Transfer* (RUOT) dengan masa konsesi 20 tahun.

Kerjasama dilakukan dalam bidang pembangunan dan peningkatan kapasitas fasilitas Instalasi Pengolahan Air (IPA), pengoperasian dan pemeliharaan (pengelolaan) fasilitas IPA serta pembangunan jaringan pipa transmisi utama dan sistem pemompaannya yang diperlukan untuk peningkatan penyediaan air minum PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Selain itu kerjasama dilakukan dalam bidang jual beli air minum.

Berkaitan dengan bentuk dan bidang kerjasama yang dilakukan tersebut, Bapak Edi di Bagian Penelitian dan Pengembangan (Litbang) mengungkapkan :

“Di Tawangsari, PDAM Delta Tirta Sidoarjo mempunyai instalasi tetapi belum bisa mengoperasionalkannya secara maksimal. Sehingga dilakukan kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dalam bentuk Rehabilitasi, Peningkatan Kapasitas, Kelola, dan Alih Milik (RPKKAM) atau *Rehabilitation, Uprating, Operate, and Transfer* (RUOT). PT. Hanarida Tirta Birawa melakukan rehabilitasi dan peningkatan kapasitas (*uprating*) dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik dan mengoperasionalkannya Untuk menggantikan biaya investasi yang telah dikeluarkan oleh PT. Hanarida Tirta Birawa, PDAM Delta Tirta Sidoarjo membeli air hasil olahan PT. Hanarida Tirta Birawa sesuai dengan tarif dan jumlah yang telah ditentukan. Jadi antara kedua belah pihak tidak ada yang dirugikan. Kerjasama ini memiliki konsesi waktu 20 tahun. Jadi setelah masa konsesi habis, maka PT. Hanarida Tirta Birawa wajib menyerahkan tanah beserta fasilitasnya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo”.

(Wawancara dilakukan tanggal 10 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)

Dari hasil wawancara dengan Bapak Edi dapat ditarik kesimpulan bahwa PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah memiliki lahan yang di dalamnya terdapat instalasi pengolahan air tetapi belum bisa mengoperasionalkannya dengan maksimal. Untuk mengatasinya, dilakukan kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dalam bentuk Rehabilitasi, Peningkatan Kapasitas, Kelola, dan Alih Milik (RPKKAM) atau *Rehabilitation, Uprating, Operate, and Transfer* (RUOT). Dalam kerjasama ini PT. Hanarida Tirta Birawa

melakukan rehabilitasi terhadap IPA yang sudah ada dan melakukan peningkatan kapasitas air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik serta mengoperasikan IPA tersebut dengan memasang pipa untuk mendistribusikan air hasil olahannya dan biaya yang digunakan adalah dari pihak investor sendiri. Kerjasama dalam bentuk ini memiliki masa konsesi selama 20 tahun. Jadi setelah masa konsesi habis, PT. Hanarida Tirta Birawa wajib menyerahkan kembali tanah beserta fasilitas di dalamnya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Untuk menggantikan investasi yang dikeluarkan oleh investor, PDAM Delta Tirta Sidoarjo melakukan perjanjian jual beli air minum dengan PT. Hanarida Tirta Birawa. PT. Hanarida Tirta Birawa wajib menyerahkan air hasil olahannya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai dengan jumlah yang telah disepakati dan PDAM Delta Tirta Sidoarjo wajib membayar sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan dalam perjanjian jual beli air minum.

*Kedua*, kerjasama antara PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo dilakukan dalam bentuk Bangun, Kelola, dan Alih Milik (BKAM) atau dalam bahasa asing disebut dengan *Built, Operate, and Transfer* (BOT) dengan masa konsesi 25 tahun. Kerjasama dilakukan dalam bidang pengoptimalan jaringan perpipaan dan peningkatan cakupan pelayanan serta jual beli air.

“PT. Taman Tirta Sidoarjo membangun instalasi di lahannya sendiri di daerah Tawang Sari dan mengoperasionalkannya dengan biaya sendiri. Ketika masa konsesi telah habis, yaitu selama 25 tahun, maka PT. Taman Tirta Sidoarjo wajib menyerahkan tanah beserta fasilitasnya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Dalam hal ini PT. Taman Tirta Sidoarjo telah mengeluarkan biaya sekitar enam milyar untuk pembangunan instalasi pengolahan air (IPA) beserta fasilitasnya, seperti filter, dan lain sebagainya. Untuk mengganti biaya investasi yang telah dikeluarkan tersebut, PDAM Delta Tirta Sidoarjo membeli air hasil olahan PT. Taman Tirta Sidoarjo sesuai tarif dan jumlah yang telah ditentukan. Dengan begitu tercipta *win-win solution*”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 10 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa PT. Taman Tirta Sidoarjo dengan biaya sendiri melakukan pembangunan IPA dan mengoperasionalkannya di lahannya sendiri. Kerjasama dilakukan dalam bentuk Bangun, Kelola, dan Alih Milik (BKAM) atau *Built, Operate, and*

*Transfer* (BOT). Pelaksanaan kerjasama dalam bentuk ini dilakukan PT. Taman Tirta Sidoarjo dengan membangun IPA dan mengoperasionalkannya sehingga produksi air dapat ditingkatkan dan cakupan layanan dapat diperluas. Kerjasama ini memiliki masa konsesi 25 tahun sehingga setelah masa konsesi telah berakhir, PT. Taman Tirta Sidoarjo wajib menyerahkan lahan beserta IPA yang ada kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Dalam hal penggantian dana yang telah diinvestasikan oleh PT. Taman Tirta Sidoarjo, PDAM Delta Tirta menggantinya dengan melakukan perjanjian jual beli air bersih. PT. Taman Tirta Sidoarjo wajib menyerahkan air produksinya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai dengan jumlah yang disepakati dan PDAM Delta Tirta Sidoarjo wajib membayar sesuai tarif yang telah disepakati dalam perjanjian jual beli air bersih.

Kerjasama yang dilakukan dengan pihak swasta membawa PDAM Delta Tirta untuk memperoleh prestasi Pilot Project Percontohan Kerjasama Pemerintah Swasta Skala Nasional dan Internasional, yaitu :

- 1) Kerjasama dengan Vivendi Waters (PT. Taman Tirta Sidoarjo), Perancis, BOT, 200 liter/detik, 1997.

Dengan kerjasama ini PDAM Delta Tirta Sidoarjo mampu memperluas cakupan layanan kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya penambahan penyerapan yang terus meningkat untuk tiap tahunnya sehingga produksi air dapat meningkat. Penambahan penyerapan air oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo untuk tiap tahunnya, sebagai berikut :

- (a) 80 liter/detik tahun 1999
- (b) 100 liter/detik tahun 2000
- (c) 140 liter/detik tahun 2001
- (d) 160 liter/detik tahun 2002
- (e) 190 liter/detik tahun 2003
- (f) 200 liter/detik tahun 2004
- (g) 200 liter/detik tahun 2005
- (h) 250 liter/detik tahun 2007, karena pada tahun 2007 terjadi peningkatan kapasitas produksi dan tambahan penyerapan air oleh PDAM sebesar 50 liter/detik.

- 2) Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa, RUOT, 500 liter/detik, 2004.

Dengan kerjasama tersebut PDAM Delta Tirta Sidoarjo mampu meningkatkan kapasitas produksi air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik. Dengan peningkatan kapasitas air, maka produksi air meningkat dan cakupan layanan juga semakin luas.

Keberhasilan dalam meningkatkan jumlah produksi air dapat memperluas cakupan layanan kepada masyarakat sehingga memberikan dampak positif bagi PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Perluasan cakupan layanan dapat meningkatkan jumlah pelanggan dan salah satu keuntungan PDAM Delta Tirta Sidoarjo diperoleh dari tarif yang ditetapkan untuk tiap kelompok pelanggan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, dengan kerjasama tersebut kualitas air yang dihasilkan juga telah memenuhi syarat yang ditetapkan oleh DEPKES/WHO.

### **c. Ketentuan dan Syarat Dalam Melakukan Kerjasama**

*Pertama*, berdasarkan perjanjian kerjasama antara PDAM Delta Tirta dengan PT. Hanarida Tirta Birawa tentang Rehabilitasi, Peningkatan Kapasitas, Kelola, dan Alih Milik (RPKKAM/RUOT) Tanggal 8 Juni, memiliki ketentuan dan syarat-syarat, antara lain :

- 1) Air minum adalah air yang telah diolah oleh PT. Hanarida Tirta Birawa sehingga kualitasnya memenuhi syarat yang disebutkan dalam Kepmenkes No.907/SK/VII/2002.
- 2) Fasilitas adalah prasarana dan sarana instalasi pengolahan air (IPA) yang akan dikelola oleh PT. Hanarida Tirta Birawa di atas tanah beserta fasilitas pendukung dan akan dibangun berdasarkan studi kelayakan yang dibuat pada bulan Maret 2004.
- 3) Hak pengelolaan adalah hak PT. Hanarida Tirta Birawa untuk menguasai, menempati, menggunakan tanah dan fasilitas untuk pelaksanaan proyek dan pengoperasian fasilitas berdasarkan syarat dan ketentuan dalam perjanjian.

- 4) Jangka waktu hak pengelolaan adalah masa yang diberikan oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa selama 20 tahun dihitung sejak tanggal perjanjian.
- 5) Penyerahan tanah dan fasilitas adalah penyerahan tanah dan fasilitas oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk dapat dibangun, digunakan, dan dikelola sesuai dengan syarat dan ketentuan dalam perjanjian, namun tidak boleh diartikan pemindahan hak atau pelepasan hak atas tanah dan fasilitas oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa, sesuai dengan kesepakatan dengan pihak PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Ibu Yuyun, pegawai PT. Hanarida Tirta Birawa berkata :

“Ketentuan dan syarat dalam melakukan kerjasama sudah kami penuhi dengan baik. Kami telah melakukan uji air hasil olahan kami dan hasilnya telah memenuhi syarat sesuai dengan KEPMENKES No.907/SK/VII/2002. PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga telah memberikan hak pengelolaan kepada kami untuk merehabilitasi, meningkatkan kapasitas, dan mengoperasikan IPA yang ada pada lahan tersebut”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 14 Juli 2009, pukul 11.00 WIB)*

*Kedua*, berdasarkan perjanjian kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo mengenai Bangun, Kelola, dan Alih Milik (BKAM/BOT) Tanggal 7 November 1997, memiliki ketentuan dan syarat-syarat, antara lain :

- 1) Air bersih berarti air yang telah diolah oleh perusahaan pelaksana proyek sehingga kualitasnya memenuhi syarat yang disebutkan dalam tabel di bawah ini dan memenuhi syarat Departemen Kesehatan Republik Indonesia/World Health Organization (WHO).
- 2) Fasilitas berarti prasarana dan sarana yang akan dibangun oleh perusahaan pelaksana proyek di atas tanah beserta fasilitas pendukungnya berdasarkan studi kelayakan yang dibuat pada bulan Desember 1996, sebagaimana termaktub dalam berita acara yang disetujui bersama berdasarkan surat persetujuan atas studi kelayakan dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo tanggal 5 Februari 1997.
- 3) Hak pengelolaan berarti hak perusahaan pelaksana proyek untuk menguasai, menempati, menggunakan tanah dan fasilitas untuk

pelaksanaan proyek berdasarkan syarat dan ketentuan dalam perjanjian.

- 4) Jangka waktu hak pengelolaan berarti masa yang diberikan oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek selama 25 tahun terhitung sejak tanggal efektif.
- 5) Penyerahan tanah berarti penyerahan tanah oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek untuk dikuasai, dibangun fasilitas, digunakan, dan dikelola oleh perusahaan pelaksana proyek sesuai dengan syarat dan ketentuan yang tercantum dalam perjanjian, namun tidak boleh diartikan pemindahan hak atau pelepasan hak atas tanah dan fasilitas oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek.

Ibu Nuringtyas, Plant Manager PT. Taman Tirta Sidoarjo mengatakan :

“Untuk ketentuan dan syarat dalam kerjasama kita telah memenuhinya. PT. Taman Tirta Sidoarjo telah melakukan pengujian air yang diproduksi dan hasilnya telah memenuhi syarat Departemen Kesehatan/WHO. Dan kita telah menyetujui bahwa masa konsesi kerjasama adalah 25 tahun sehingga setelah masa tersebut berakhir kita akan menyerahkan lahan beserta fasilitasnya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 14 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berkaitan dengan ketentuan dan syarat dalam melakukan kerjasama, Bapak Edi di Bagian Litbang PDAM Delta Tirta Sidoarjo berkata :

“Ketentuan dan syarat dalam melakukan kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa telah dipenuhi dengan baik oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo. Mereka telah melakukan uji air hasil olahan mereka dan hasilnya sudah memenuhi syarat yang ditetapkan oleh Departemen Kesehatan dalam KEPMENKES No.907/SK/VII/2002.

Dalam melakukan kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa, PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah menyerahkan tanah beserta fasilitasnya untuk direhabilitasi, ditingkatkan kapasitasnya, dan dikelola dengan biaya dari pihak investor sendiri. Setelah masa konsesi berakhir, yaitu 20 tahun, maka PT. Hanarida Tirta Birawa wajib menyerahkan tanah beserta fasilitasnya itu kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Begitu juga dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo. Untuk mengganti investasi yang telah dikeluarkan oleh pihak swasta dalam membangun dan mengelola instalasi pengolahan air, PDAM Delta Tirta Sidoarjo membeli air hasil olahan mereka sesuai dengan tarif dan jumlah yang disepakati”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 10 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh dapat disimpulkan bahwa ketentuan dan syarat dalam melakukan kerjasama sudah dapat dipenuhi

oleh kedua belah pihak. Terbukti dengan telah dilakukannya pengujian air hasil olahan oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. taman Tirta Sidoarjo. Hasilnya menunjukkan bahwa kualitas air telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh DEPKES RI/WHO.

Tanah dan fasilitas milik PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah diserahkan kepada pihak swasta untuk dibangun, direhabilitasi, ditingkatkan kapasitasnya, dan dioperasikan oleh pihak swasta dengan biaya sendiri. PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga memberikan hak pengelolaan kepada pihak swasta sehingga kegiatan tersebut bisa segera dimulai dan dilakukan oleh pihak swasta. Penyerahan tanah dan fasilitas bertujuan untuk meningkatkan produksi air sehingga jangkauan pelayanan dapat lebih luas.

Kerjasama ini memiliki masa konsesi. Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa memiliki masa konsesi 20 tahun sedangkan kerjasama dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo memiliki masa konsesi 25 tahun. Setelah masa konsesi habis, maka pihak swasta wajib menyerahkan tanah beserta fasilitas di dalamnya kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

#### **d. Hak dan Kewajiban Masing-Masing Pihak Dalam Melakukan Kerjasama**

Dalam melakukan kerjasama adapun hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. *Pertama*, kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa di bidang pembangunan dan peningkatan kapasitas fasilitas Instalasi Pengolahan Air (IPA), pengoperasian dan pemeliharaan (pengelolaan) fasilitas IPA serta pembangunan jaringan pipa transmisi utama dan sistem pemompaannya, PDAM Delta Tirta Sidoarjo dan PT. Hanarida Tirta Birawa memiliki hak dan kewajiban sebagai berikut :

- 1) Terhitung sembilan puluh hari sejak tanggal efektif sampai dengan tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas, PDAM Delta Tirta Sidoarjo wajib menyediakan dan menyerahkan tanah dan fasilitas sesuai perjanjian dan memberi kuasa kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk mengelola tanah dan fasilitas yang ada serta melaksanakan pembangunan fasilitas dan dengan biaya sepenuhnya

ditanggung oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan setuju mengikat diri untuk menyediakan pendanaan yang diperlukan tersebut.

- 2) Selama jangka waktu pengelolaan PDAM Delta Tirta Sidoarjo setuju untuk memberikan hak pengelolaan kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk menguasai, menggunakan fasilitas, baik sebagian maupun seluruhnya untuk kegiatan proyek serta mengelola dan menyalurkan hasil produksi air minum kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati bersama dan PT. Hanarida Tirta Birawa menerima seluruh penghasilan dari penjualan air dari PDAM Delta Tirta Sidoarjo yang diatur dalam perjanjian jual beli air minum.
- 3) PT. Hanarida Tirta Birawa berkewajiban menugaskan orang-orang yang profesional/cakap untuk menggunakan dan mengelola fasilitas sehingga nilai teknis dan fungsional fasilitas secara komersial tetap dapat dipertanggung jawabkan. Bila dianggap perlu oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo, PDAM Delta Tirta Sidoarjo atas biayanya sendiri dapat menunjuk konsultan untuk menilai apakah kewajiban PT. Hanarida Tirta Birawa diatas telah dilaksanakan dengan baik oleh PT. Hanarida Tirta Birawa. PDAM Delta Tirta Sidoarjo berhak menempatkan sebanyak-banyaknya tiga orang petugasnya untuk mempelajari penggunaan dan pengelolaan fasilitas yaitu selama dua puluh empat bulan terakhir sebelum tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas.
- 4) PT. Hanarida Tirta Birawa berkewajiban untuk melaksanakan pemasangan jaringan pipa sebagai pendukung cakupan peningkatan pelayanan sesuai dengan *action plan* PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan perincian sebagai berikut :
  - a) Pemasangan pipa distribusi dan menara air sampai dengan Siwalan Panji.
  - b) Pemasangan pipa distribusi dari Makarya Binangun sampai dengan Bandara Juanda.
  - c) Pemasangan pipa distribusi dari Trosobo sampai dengan Krian.

*Kedua*, kerjasama dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo dalam bidang pengoptimalan jaringan perpipaan dan peningkatan cakupan pelayanan serta jual beli air, PDAM Delta Tirta Sidoarjo dan PT. Taman Tirta Sidoarjo mempunyai hak dan kewajiban sebagai berikut :

- 1) Terhitung sejak tanggal efektif sampai dengan tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas, PDAM wajib menyediakan dan menyerahkan tanah untuk digunakan oleh pelaksana proyek untuk melaksanakan pembangunan fasilitas dan pengelolaan tanah dan fasilitas dengan biaya sepenuhnya ditanggung oleh perusahaan pelaksana proyek dan setuju mengikat diri untuk menyediakan pendanaan yang diperlukan tersebut.
- 2) Selama jangka waktu hak pengelolaan PDAM setuju untuk menyerahkan tanah dan memberikan hak pengelolaan kepada perusahaan pelaksana proyek untuk menguasai, menggunakan, mengelola tanah dan fasilitas, baik sebagian maupun seluruhnya untuk kegiatan proyek berdasarkan ketentuan yang dianggap baik oleh perusahaan pelaksana proyek dan menerima seluruh penghasilan apapun dari pelaksanaan proyek.
- 3) Perusahaan pelaksana proyek wajib untuk membangun fasilitas di atas tanah terhitung sejak tanggal dimulainya pembangunan berdasarkan gambar perencanaan lengkap yang telah disetujui bersama oleh perusahaan pelaksana proyek dan PDAM.
- 4) Perusahaan pelaksana proyek berkewajiban menugaskan orang-orang yang cakap untuk menggunakan dan mengelola fasilitas sehingga nilai teknis dan fungsional fasilitas secara komersial tetap dapat dipertanggung jawabkan.

Bapak Edi di Bagian Litbang PDAM Delta Tirta Sidoarjo mengatakan:

“Hak dan kewajiban dari pihak PDAM dan pihak swasta sudah bisa terpenuhi dengan baik. Pelaksanaan kewajiban oleh pihak swasta sudah menunjukkan hasilnya, seperti telah meningkatnya kapasitas air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan adanya penambahan penyerapan air dari 200 liter/detik menjadi 250 liter/detik oleh PT. Taman Tirta Sidoarjo. Sedangkan pelaksanaan kewajiban oleh PDAM Delta Tirta sendiri sudah terlaksana dengan baik, yaitu telah diserahkannya tanah beserta fasilitasnya untuk dikelola oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan

PDAM Delta Tirta Sidoarjo berkewajiban untuk membeli air hasil olahan dari PT. Hanarida Tirta Birawa tersebut sesuai dengan tarif dan jumlah yang telah disepakati.

Begitu juga dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo, PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah memberikan hak untuk mengelola dan membangun instalasi pengolahan air dengan biaya mereka sendiri dan air hasil olahannya akan dibeli oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai tarif dan jumlah yang disepakati”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 10 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Ibu Yuyun, pegawai PT. Hanarida Tirta Birawa mengatakan :

“PT. Hanarida Tirta Birawa telah melakukan kewajibannya dengan baik, yaitu adanya peningkatan kapasitas air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik. Selain itu, kami telah memasang jaringan pipa untuk mendistribusikan air hasil olahan. Sedangkan bagi pihak PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga telah melakukan kewajibannya dengan membeli air hasil olahan kita sesuai tarif dan jumlah yang telah disepakati. Sehingga dari hasil pembelian tersebut kami mendapat keuntungan guna membayar gaji pegawai dan sebagai biaya pengganti investasi yang telah kami keluarkan.”

*(Wawancara dilakukan tanggal 14 Juli 2009, pukul 11.00 WIB)*

Ibu Nuringtyas, Plant Manager PT. Taman Tirta Sidoarjo mengungkapkan :

“PT. Taman Tirta Sidoarjo telah memenuhi kewajibannya seperti telah ditingkatkannya penambahan penyerapan air untuk tiap tahunnya. PT. Taman Tirta Sidoarjo juga telah mendapatkan haknya dengan menerima penghasilan dari kerjasama jual beli air dengan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dimana penghasilan itu yang digunakan untuk membayar gaji pegawai serta pengganti biaya investasi yang telah kita keluarkan. PDAM Delta Tirta Sidoarjo juga telah melakukan kewajibannya dengan membeli hasil olahan air dari kami sesuai tarif dan jumlah yang disepakati”.

*(Wawancara dilakukan tanggal 14 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa masing-masing pihak telah menerima haknya dan melaksanakan kewajibannya dengan baik. Pelaksanaan kewajiban oleh PT. Hanarida Tirta Birawa telah dilakukan dengan peningkatan kapasitas air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik serta dibangunnya jaringan pipa untuk mendistribusikan air dari hasil kerjasama oleh PT. Hanarida Tirta Birawa.

Pembangunan jaringan pipa dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 1**  
**Pemasangan Jaringan Pipa oleh PT. Hanarida Tirta Birawa**

| CABANG  | Investasi Pipa Distribusi (Rp) |          |          |          | TOTAL                |
|---|--------------------------------|----------|----------|----------|----------------------|
|   | 2005                           | 2006     | 2007     | 2008     |                      |
| <b>SIDOARJO</b>   |                                |          |          |          |                      |
| Pipa Menara-S.Panji, dia 200mm L=5000m                            | 835.945.000                    | -        | -        | -        | 835.945.000          |
| <b>WARU II</b>  |                                |          |          |          |                      |
| Pipa Makarya-Juanda, dia 250mm, L=8000m                           | 1.362.472.000                  | -        | -        | -        | 1.362.472.000        |
| <b>SEPANJANG/KRIAN</b>  |                                |          |          |          |                      |
| Pipa Distribusi dari Trosobo ke Lingkar Krian, dia 200mm, L=1500m | 400.000.000                    | -        | -        | -        | 400.000.000          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>2.598.417.000</b>           | <b>-</b> | <b>-</b> | <b>-</b> | <b>2.598.417.000</b> |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Sedangkan PT. Taman Tirta Sidoarjo telah melaksanakan kewajibannya dengan penambahan penyerapan air oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo untuk tiap tahunnya, sebagai berikut :

- 1) 80 liter/detik tahun 1999
- 2) 100 liter/detik tahun 2000
- 3) 140 liter/detik tahun 2001
- 4) 160 liter/detik tahun 2002
- 5) 190 liter/detik tahun 2003
- 6) 200 liter/detik tahun 2004
- 7) 200 liter/detik tahun 2005
- 8) 250 liter/detik tahun 2007, karena pada tahun 2007 terjadi peningkatan kapasitas produksi dan tambahan penyerapan air oleh PDAM sebesar 50 liter/detik.

Dalam mendistribusikan air hasil olahannya PT. Taman Tirta Sidoarjo membiayai pembangunan pompa dan jaringan perpipaan dengan nilai total enam milyar rupiah. Dalam kerjasama ini pihak PDAM juga telah melaksanakan kewajibannya dengan telah diserahkannya tanah untuk dibangun, direhabilitasi, ditingkatkan kapasitasnya, dan dioperasionalkan oleh

pelaksana proyek untuk meningkatkan jumlah produksi air sehingga cakupan layanan semakin luas.

Hak dari masing-masing pihak juga telah diterima sesuai aturan yang ada. PDAM Delta Tirta Sidoarjo menerima air hasil olahan pihak swasta dengan kualitas yang telah memenuhi syarat DEPKES/WHO. Pihak swasta juga telah menerima haknya berupa pembayaran tarif air oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai dengan jumlah air yang dibeli. Penentuan jumlah dan tarif air diatur dalam perjanjian jual beli air yang telah disepakati oleh kedua pihak.

**e. Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008**

Laba/rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo pada tahun 2006-2008 dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 2**  
**Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo**  
**Tahun 2006-2008**

| Tahun | Laba/Rugi            |
|-------|----------------------|
| 2006  | Rp. 3.863.383.895,00 |
| 2007  | Rp. 5.763.597.284,00 |
| 2008  | Rp. 8.869.550.782,00 |

*Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo*

Dari tabel di atas terlihat bahwa Laba yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo selalu mengalami peningkatan tiap tahunnya, yaitu dari tiga milyar delapan ratus enam puluh tiga juta tiga ratus delapan puluh tiga ribu delapan ratus sembilan puluh lima rupiah pada tahun 2006 menjadi lima milyar tujuh ratus enam puluh tiga juta lima ratus sembilan puluh tujuh ribu dua ratus delapan puluh empat rupiah pada tahun 2007 dan meningkat lagi menjadi delapan milyar delapan ratus enam puluh sembilan juta lima ratus lima puluh ribu tujuh ratus delapan puluh dua rupiah pada tahun 2008.

Berkaitan dengan hal di atas Ibu Ratih di Bagian Keuangan PDAM Delta Tirta Sidoarjo mengatakan :

“Jika ditanya berapakah laba yang diperoleh dari kerjasama dengan pihak swasta kami sulit untuk menjawabnya karena perhitungan laba sudah dilebur menjadi satu dengan perolehan laba dari bidang lainnya. Perhitungan

laba hanya bisa dibedakan dari penerimaan penjualan air dan penjualan non air. Pendapatan usaha terbesar berasal dari penjualan air. Penjualan air meliputi air yang ter rekening dan air tangki. Tetapi perlu diketahui bahwa kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo mampu meningkatkan jumlah produksi air sehingga hal itu membawa keuntungan bagi pihak PDAM Delta Tirta Sidoarjo”.

(Wawancara dilakukan tanggal 13 Juli 2009, Pukul 13.00 WIB)

Berdasarkan perkataan Ibu Ratih dapat disimpulkan bahwa perhitungan laba/rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah melebur menjadi satu dengan penerimaan usaha dari berbagai sektor. Pendapatan usaha hanya bisa dilihat dari penjualan air dan penjualan non air. Pendapatan air meliputi penjualan air yang ter rekening dan air tangki. Sedangkan penjualan non air meliputi pasang baru sambungan rumah, buka kembali, biaya balik nama, denda tunggakan, pembayaran denda pelanggaran, penggantian meter air.

Kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta membawa dampak positif bagi PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Salah satunya adalah peningkatan produksi air sehingga cakupan layanan dapat diperluas. Dengan luasnya cakupan layanan, maka jumlah pelanggan juga ikut meningkat dan hal ini membawa keuntungan bagi PDAM dalam perolehan laba. Laba diperoleh dari penetapan tarif air yang dibayar oleh pelanggan berdasarkan tipe kelompok.

## 2. Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Terhadap Peningkatan Sumber Pendapatan Pembangunan

### a. Perkembangan Pendapatan Daerah, Target, dan Realisasi Tahun 2006-2008

Perkembangan pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo, target, dan realisasi tahun 2006-2008 dapat dilihat dari tabel berikut ini :

**Tabel 3**  
**Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo**  
**Tahun 2006-2008**

| Tahun | Anggaran             | Realisasi            |
|-------|----------------------|----------------------|
|       | Rp                   | Rp                   |
| 2006  | 902.118.275.889,99   | 980.840.589.807,96   |
| 2007  | 1.022.040.877.348,17 | 1.077.820.398.690,17 |
| 2008  | 1.153.002.271.465,85 | 1.181.599.984.672,37 |

Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo

Dari tabel tersebut dapat terlihat bahwa pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 mengalami peningkatan. Pada tahun 2006 pendapatan daerah yang diperoleh sebesar sembilan ratus delapan puluh milyar delapan ratus empat puluh juta lima ratus delapan puluh sembilan ribu delapan ratus tujuh koma sembilan puluh enam rupiah. Kemudian mengalami peningkatan sebesar satu triliun tujuh puluh tujuh milyar delapan ratus dua puluh juta tiga ratus sembilan puluh delapan enam ratus sembilan puluh koma tujuh belas rupiah pada tahun 2007 dan meningkat lagi pada tahun 2008 sebesar satu triliun seratus delapan puluh satu milyar lima ratus sembilan puluh sembilan juta sembilan ratus delapan puluh empat ribu enam ratus tujuh puluh dua koma tiga puluh tujuh rupiah.

Pendapatan daerah berasal dari berbagai sektor. Sektor tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 4**  
**Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo**  
**Tahun Anggaran 2006**

| Uraian                           | Anggaran           | Realisasi          |
|----------------------------------|--------------------|--------------------|
|                                  | (Rp)               | (Rp)               |
| Pendapatan                       | 902.118.275.886,99 | 980.840.589.807,96 |
| PAD                              | 160.315.879.933,99 | 178.026.166.944,90 |
| Pajak Daerah                     | 76.435.000.000,00  | 86.314.262.385,00  |
| Retribusi                        | 66.759.224.400,00  | 64.595.514.151,00  |
| Bagian Laba Usaha Daerah         | 7.481.822.533,99   | 4.222.818.629,99   |
| Lain-lain PAD                    | 9.639.833.000,00   | 22.893.571.778,91  |
| Dana Perimbangan                 | 741.802.395.953,00 | 802.814.442.863,06 |
| Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak | 120.791.115.526,00 | 158.537.877.371,06 |
| Dana Alokasi Umum                | 524.136.000.000,00 | 524.136.000.000,00 |
| Dana Alokasi Khusus              | 25.970.000.000,00  | 25.970.000.000,00  |
| Dana Perimbangan dari Propinsi   | 70.905.280.427,00  | 94.170.545.492,00  |

Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo

**Tabel 5**  
**Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan Daerah Kabupaten Sidoarjo**  
**Tahun Anggaran 2007**

| Uraian  | Anggaran             | Realisasi            |
|---|----------------------|----------------------|
|   | (Rp)                 | (Rp)                 |
| Pendapatan  | 1.022.040.877.348,17 | 1.077.820.398.690,17 |
| PAD   | 178.206.361.792,17   | 190.905.404.878,17   |
| Pajak Daerah  | 90.609.363.000,00    | 93.294.361.978,00    |
| Retribusi   | 74.491.988.258,18    | 71.516.045.718,00    |
| Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan      | 5.504.659.533,99     | 4.954.321.187,21     |
| Lain-lain PAD   | 7.600.351.000,00     | 21.140.675.994,96    |
| Dana Perimbangan  | 750.481.547.526,00   | 792.540.890.022,00   |
| Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak                                  | 153.462.547.526,00   | 195.521.890.026,00   |
| Dana Alokasi Umum   | 588.073.000.000,00   | 588.072.999.996,00   |
| Dana Alokasi Khusus   | 8.946.000.000,00     | 8.946.000.000,00     |
| Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah                              | 93.352.968.030,00    | 94.374.103.790,00    |
| Hibah   | 0,00                 | 0,00                 |
| Dana Darurat  | 0,00                 | 0,00                 |
| Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya | 92.564.687.603,00    | 93.046.112.972,00    |
| Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus                               | 0,00                 | 0,00                 |
| Bantuan Keuangan dari Propinsi atau Pemerintahan Daerah           | 788.280.427,00       | 1.327.990.818,00     |

Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo

Ibu Sri di Bagian Keuangan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Sidoarjo mengatakan :

“Pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo untuk tahun 2006-2008 mengalami peningkatan sekitar 8% sampai 10% untuk tiap tahunnya. Penerimaan pendapatan daerah paling besar diperoleh dari dana alokasi umum. Sedangkan dalam PAD penerimaan dari sektor pajak daerah dan retribusi yang merupakan sumber penerimaan terbesar. Kontribusi dari hasil bagian laba usaha daerah bukan merupakan sektor penerimaan terbesar bagi pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo”.

(Wawancara dilakukan tanggal 20 Mei 2009, pukul 11.00 WIB)

Pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo diperoleh dari PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. PAD diperoleh dari beberapa sektor, antara lain pajak daerah, retribusi, bagian laba usaha daerah, dan lain-lain PAD. Dana perimbangan diperoleh dari bagi hasil pajak dan bukan pajak, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, serta dana alokasi dari propinsi. Sedangkan lain-lain pendapatan yang sah diperoleh dari hibah, dana darurat, dana bagi hasil pajak bagi propinsi dan pemerintah daerah lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus, bantuan keuangan dari propinsi atau pemerintah daerah lainnya, dan sebagainya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Sri kesimpulannya adalah pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-2008 selalu mengalami peningkatan. Sumber penerimaan terbesar berasal dari sektor pajak dan retribusi daerah serta dana alokasi umum. Sedangkan pendapatan laba usaha daerah bukan berasal dari. Pemanfaatan pendapatan daerah salah satunya digunakan untuk membiayai pembangunan. Jadi, dengan meningkatnya pendapatan daerah tiap tahunnya, maka pelaksanaan pembangunan juga berjalan lancar.

#### **b. Target dan Realisasi Penerimaan Laba Perusahaan Daerah Terhadap PAD Tahun 2006-2008**

Target dan realisasi penerimaan laba perusahaan daerah terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 6**  
**Penerimaan Laba Perusahaan Daerah**  
**Tahun 2006-2008**

| Tahun                        | Anggaran         | Realisasi        |
|------------------------------|------------------|------------------|
|                              | Rp               | Rp               |
| 2006                         | 7.481.822.533,99 | 4.222.818.629,99 |
| 2007                         | 5.504.659.533,99 | 4.954.321.187,21 |
| 2008 (sampai akhir November) | 8.197.935.136,57 | 6.873.037.806,36 |

*Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo*

Berkaitan dengan penerimaan laba perusahaan daerah, Ibu Sri menjelaskan :

“Pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun anggaran 2006-2008 yang berasal dari laba perusahaan daerah antara yang ditargetkan dengan realisasinya mengalami kemelesetan, dimana dalam realisasinya ternyata jumlahnya lebih kecil dari yang telah ditargetkan sebelumnya. Tetapi, dalam realisasinya pendapatan daerah yang diperoleh dari penerimaan laba perusahaan daerah ini mengalami peningkatan sekitar 15% pada tahun 2006-2007 dan peningkatan sekitar 40% pada tahun 2008.

Jika ditanya berapa penerimaan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo bagi sumber pendapatan pembangunan sangat sulit untuk mengetagunya karena perhitungan penerimaan laba perusahaan daerah telah menjadi satu dengan penerimaan laba yang berasal dari perusahaan-perusahaan daerah lainnya”.  
(Wawancara dilakukan pada tanggal 20 Mei 2009, pukul 11.00 WIB)

Jika dilihat dari tabel di atas, kontribusi laba perusahaan daerah terhadap pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo meningkat untuk tiap tahunnya, tetapi pendapatan daerah yang diperoleh dari sektor ini masih kalah besar jika dibandingkan dengan sektor pendapatan daerah yang diperoleh dari pajak daerah dan retribusi. Pendapatan daerah yang berasal dari sektor bagian laba usaha daerah diperoleh dari kontribusi keuntungan laba usaha yang diperoleh dari badan usaha dan perusahaan-perusahaan milik daerah, salah satunya adalah PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Dari hasil wawancara dengan Ibu Sri dapat disimpulkan bahwa penerimaan laba perusahaan daerah pada tahun 2006-2008 mengalami kenaikan. Kenaikan terbesar terjadi pada tahun 2008, yaitu sebesar empat puluh persen. Perhitungan penerimaan laba perusahaan daerah adalah menjadi satu dengan penerimaan laba dari semua perusahaan daerah yang menjadi milik Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Sehingga untuk mengetahui berapakah penerimaan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo sulit untuk diketahui.

### **c. Realisasi Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2008**

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1978 kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo adalah 55% dari keuntungan yang diperoleh. Ibu Ratih berkata :

“Kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap sumber pendapatan pembangunan Kabupaten Sidoarjo adalah 55% dari laba yang diperoleh. Kontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan untuk tahun 2006-2007 mengalami peningkatan sebesar delapan ratus juta rupiah. Kontribusi laba terhadap PAD pada tahun 2006 sebesar satu milyar dua ratus juta rupiah dan tahun 2007 sebesar dua milyar rupiah. Sedangkan pada tahun 2008 tidak terjadi peningkatan kontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan, yaitu tetap sebesar dua milyar rupiah”.

(Wawancara dilakukan tanggal 13 Juli 2009, pukul 13.00 WIB)

Untuk lebih jelasnya kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap sumber pendapatan pembangunan Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 7**  
**Setoran PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD**  
**Tahun 2006-2008**

| Tahun | Laba(Rugi)<br>Rp. | PAD (Perda No.5/1978) |                  | Setoran PAD<br>Rp. |
|-------|-------------------|-----------------------|------------------|--------------------|
|       |                   | APD<br>30%            | ABD<br>25%       |                    |
| 2006  | 3.863.383.895,00  | 1.220.368.414,17      | 1.200.000.000,00 | 1.200.000.000,00   |
| 2007  | 5.763.597.284,00  | 1.159.015.168,50      | 2.000.000.000,00 | 2.000.000.000,00   |
| 2008  | 8.869.550.782,00  | 1.729.079.185,20      | 2.000.000.000,00 | 2.000.000.000,00   |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Keterangan :

APD : Anggaran Pembangunan Daerah

ABD : Anggaran Belanja Daerah

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa kontribusi laba PDAM delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD untuk tahun 2006-2007 mengalami peningkatan sebesar delapan ratus juta rupiah. Kontribusi laba terhadap PAD pada tahun 2006 sebesar satu milyar dua ratus juta rupiah dan tahun 2007 sebesar dua milyar rupiah. Sedangkan pada tahun 2008 tidak terjadi peningkatan kontribusi laba terhadap PAD, yaitu tetap sebesar dua milyar rupiah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ibu Ratih dapat disimpulkan bahwa kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD sebesar 55% dari laba yang diperoleh. Perhitungan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah dilebur menjadi satu dari berbagai sektor sehingga untuk mengetahui berapa besar kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo dari hasil kerjasama dengan

pihak swasta sangat sulit untuk diketahui. Kontribusi laba terhadap PAD bertujuan untuk mengisi kas daerah guna pelaksanaan pembangunan.

### **3. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan Bidang Pendidikan dan Kesehatan**

#### **a. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan Bidang Pendidikan**

Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, bersangkutan dengan pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 di bidang pendidikan, Bapak M. Bashori Alwi, S. Sos, MAP di Bagian Perencanaan Pembangunan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo mengatakan :

“Pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 di bidang pendidikan, antara lain :

- 1) Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun.
- 2) Program peningkatan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan.
- 3) Program bantuan pendidikan.

Bantuan pendidikan diberikan kepada :

- a) Siswa, seperti bantuan operasional sekolah (BOS);
- b) guru, berupa bantuan intensif. Bantuan yang diberikan ini bukan termasuk hitungan gaji pegawai;
- c) lembaga sekolah, berupa bantuan untuk membangun gedung kelas”.

*(Wawancara dilakukan pada tanggal 21 Mei 2009, pukul 15.00 WIB)*

Berkaitan dengan program yang ada di Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo secara umum mempunyai program kegiatan yaitu Wajar Dikdas 9 tahun yang telah tuntas dilaksanakan dengan indikator APK lebih dari 95 % dengan adanya dana pandamping BOS. Sedangkan Untuk melayani anak-anak yang ada di pedesaan/wilayah terpencil yang belum terjangkau oleh sarana dan prasarana pendidikan yang memadai maka Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo telah membuat dua lokasi rintisan sekolah SD dan SMP satu atap yaitu di Desa Sawohan dan Kecamatan Jabon.

Dinas pendidikan Kabupaten Sidoarjo Juga mengembangkan diri dari sekolah yang berstatus RSBI (Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional) agar nantinya menjadi SBI (Sekolah Bertaraf Internasional) pada tahun-tahun mendatang dengan melakukan pembenahan-pembenahan manajemen yang memadai serta diikuti peningkatan kinerja yang baik dari seluruh satuan kerja yang ada pada Dinas Pendidikan.

Ibu Harti, Kasubag Perencanaan di Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo mengungkapkan :

“Keberhasilan pelaksanaan program peningkatan mutu pendidikan dihitung dari angka partisipasi kasar (APK). Misalnya, keberhasilan program wajib belajar 9 tahun dapat dihitung dari APK anak SMP dan jika APK mencapai 95%, maka program ini dapat dikatakan berhasil. Keberhasilan mutu pendidikan juga dapat dilihat dari prosentase tingkat kelulusan dan nilai rata-rata UAS BN dan Ujian Nasional”.

Berkaitan dengan dana bantuan operasional sekolah (BOS), Bapak Bambang di Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo mengatakan :

“Pelaksanaan program BOS pendamping di Kabupaten Sidoarjo telah dilakukan dengan baik sejak tahun 2008. Dana BOS telah disalurkan ke beberapa sekolah mulai dari SD, SMP, MI, dan MTS di tiap kecamatan.”

*(Wawancara dilakukan pada tanggal 13 Juli 2009, pukul 09.00 WIB)*

Berkaitan dengan pemanfaatan sumber pendapatan bagi pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo dalam bidang pendidikan, Hj. Anik Maslachah, S.Pd, M.Si, Anggota Komisi D yang juga Mantan Anggota Pansus Pendidikan mengatakan :

“Pelaksanaan program pendidikan Rintisan Sekolah Berbasis Internasional (RSBI) telah berjalan dengan baik. Ada enam sekolah di Sidoarjo yang telah mampu melaksanakan program ini, diantaranya Sekolah Menengah Atas yakni SMA Negeri 1 Sidoarjo, SMAN 1 Krian, SMKN 1 Buduran dan SMKN 2 Buduran dan dua Sekolah Menengah Pertama yakni SMPN 1 Sidoarjo dan SMPN 1 Sedati. Dan rencananya untuk tahun 2009 jumlahnya akan ditambah lagi”.

*(<http://www.dprd-sidoarjo.info/news.php?id=448>)*

Untuk pemanfaatan sumber pendapatan bagi pelaksanaan pembangunan bidang pendidikan di Kabupaten Sidoarjo dalam program dana BOS, Surabaya Post, Kamis, 18 Desember 2008 menyebutkan :

“Program bantuan pendidikan, seperti bantuan operasional sekolah (BOS) belum bisa terlaksana dengan baik, terbukti dengan gagalnya pelaksanaan program dana pendamping Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan program pemberian dana insentif bagi guru TK-SMA. Penyebabnya, hingga batas akhir pencairan anggaran, dana untuk kedua program itu belum juga dikucurkan oleh Pemkab. Dana pendamping BOS yang belum cair adalah jatah untuk triwulan ketiga dan keempat tahun anggaran 2008. Penyebabnya karena masih ada sejumlah kecamatan yang belum melaporkan realisasi pengucuran dana pendamping BOS untuk triwulan pertama dan kedua. Gagalnya pelaksanaan program BOS juga berpengaruh terhadap pelaksanaan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun, karena dana pendamping BOS tersebut adalah program yang diluncurkan Pemkab Sidoarjo sejak tahun anggaran 2008, untuk mendukung program nasional wajib belajar 9 tahun dengan memberikan pendidikan murah”.

(*Surabaya Post, Kamis, 18 Desember 2008*)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan bidang pendidikan terdiri dari pelaksanaan beberapa program. Program-program yang dilaksanakan meliputi program peningkatan mutu pendidikan, program bantuan pendidikan, dan program wajib belajar sembilan tahun. Program peningkatan mutu pendidikan telah dilakukan melalui program Sekolah Berbasis Internasional (SBI) dan program bantuan pendidikan dilakukan dengan memberikan bantuan operasional sekolah (BOS) pendamping.

Untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan program pendidikan dapat dihitung dari angka partisipasi kasar (APK) serta prosentase kelulusan dan nilai rata-rata UAS BN dan ujian nasional. Pelaksanaan pembangunan bidang pendidikan telah berjalan dengan baik. Pemanfaatan sumber pendapatan untuk pembangunan di bidang pendidikan juga telah dimanfaatkan sesuai dengan apa yang dibutuhkan daerah untuk bisa berkembang dan lebih maju sehingga mampu mensejahterakan masyarakat.

#### **b. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Dalam Pembangunan Bidang Kesehatan**

Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, bersangkutan dengan pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan

daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 di bidang kesehatan, Bapak M. Bashori Alwi, S. Sos, MAP di Bagian Perencanaan Pembangunan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sidoarjo mengatakan :

“Pemanfaatan sumber pendapatan dalam Pembangunan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 di bidang kesehatan, antara lain :

- 1) Program perbaikan gizi masyarakat.
- 2) Program pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya, meliputi :
  - a) Pengadaan alat-alat kesehatan;
  - b) pengadaan obat-obatan;
  - c) pengadaan logistik, seperti pembangunan tempat rawat inap”.

(Wawancara dilakukan pada tanggal 21 Mei 2009, pukul 15.00 WIB)

Pelaksanaan program perbaikan gizi buruk di Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 dapat dilihat dari jumlah balita penderita gizi buruk yang telah mendapatkan perawatan pada table di bawah ini :

**Tabel 8**  
**Cakupan Balita Gizi Buruk yang Mendapat Perawatan di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-2008**

| Tahun | Jumlah Balita Gizi Buruk | Mendapat Perawatan |
|-------|--------------------------|--------------------|
| 2006  | 99                       | 99                 |
| 2007  | 84                       | 84                 |
| 2008  | 69                       | 69                 |

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo

Program pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya di Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 9**  
**Fasilitas Kesehatan Menurut Kecamatan di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2006-2008**

| Tahun | RS | Puskesmas | Apotek | Laboratorium |
|-------|----|-----------|--------|--------------|
| 2006  | 14 | 25        | 207    | 28           |
| 2007  | 18 | 25        | 200    | 34           |
| 2008  | 18 | 25        | 240    | 32           |

Sumber : Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo

Ibu Fitri, di Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo mengatakan :

“Pembangunan di Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2006-2008 dalam bidang kesehatan telah berjalan sesuai dengan program yang direncanakan. Program perbaikan gizi masyarakat serta pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya telah berjalan dengan baik dan tepat sasaran.

Sudah terlaksananya program perbaikan gizi buruk terbukti dengan semakin menurunnya jumlah balita gizi buruk di Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2006-2008. Hal ini tidak lepas dari kerja keras tenaga gizi yang responsif menindaklanjuti apabila terdapat kasus BGM di lapangan sehingga kasus tidak berkembang menjadi gizi buruk. Program upaya kesehatan masyarakat, salah satunya dilakukan dengan memberikan imunisasi kepada bayi. Selain itu pembangunan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, apotek, dan lain sebagainya juga telah dilakukan”.

*(Wawancara dilakukan pada tanggal 10 Juli 2009, pukul 11.00 WIB)*

Berkaitan dengan pemanfaatan sumber pendapatan untuk pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Sidoarjo dalam bidang kesehatan, Badrus Zaman, anggota BKM Pucang Sejahtera mengatakan :

“Program perbaikan gizi masyarakat belum berjalan dengan baik. Tiga puluh tujuh balita di Kelurahan Pucang, Kecamatan Sidoarjo Kota, kurang gizi. Bahkan, tujuh di antaranya berada dalam kondisi bawah garis merah (BGM) atau bisa terkategori gizi buruk. Sisanya masih mendekati garis merah (R) atau umum disebut kurang gizi dan sembilan puluh lima persen diantara tiga puluh tujuh balita tersebut berasal dari keluarga kurang mampu”.

*(<http://forum.detik.com/archive/index.php/t-28694.html>)*

Hasil wawancara juga diperoleh dari salah satu masyarakat bernama Robby pengguna jasa layanan RSUD Sidoarjo mengatakan :

“Pelayanan di RSUD Sidoarjo tidak efektif dan efisien. Saya periksa darah membutuhkan waktu 3 jam padahal periksa darah lengkap di Laborat Swasta cuman butuh waktu 45 menit !!! Belum lagi menyerahkan hasil tes masih harus nunggu lagi. Ternyata di dalam ruang perawatan UGD itu banyak Dokter dan Perawat yang bersliweran sebanding dengan jumlah Dokter & Perawat yang lagi ngerumpi dan sebagian maen game di HP”.

*(Wawancara dilakukan pada tanggal 5 Juli 2009 Pukul 09.00 WIB)*

Selain itu, hasil tentang kinerja RSUD Sidoarjo juga didapat dari surat terbuka yang ditulis oleh Lembaga kajian dan pengembangan SDM PCNU sebagai berikut :

“Kinerja RSUD Sidoarjo sebagaimana telah ditelusuri pada hasil audit BPK terakhir atas RSUD Sidoarjo menunjukkan beberapa hal yang memprihatinkan dan memerlukan tindak lanjut segera. Beberapa catatan atas kinerja pelayanan kesehatan RSUD Kabupaten Sidoarjo mencakup :

*Pertama*, tidak memadainya pelayanan rawat Inap karena proses pembangunan dan tidak optimalnya alat-alat/sarana prasarana dalam memberikan pelayanan. Hal ini akan berdampak pada :

- a. Pelayanan perawatan yang semula dapat diberikan kepada masyarakat menjadi tidak dapat diberikan kembali.
- b. Pasien tidak dapat menerima pelayanan kesehatan yang baik dan optimal melalui fasilitas sarana dan prasarana yang dimiliki RSUD Sidoarjo.

Gambaran kondisi akibat tidak cermatnya dan kelalaian manajemen RSUD mencakup :

- a. Terdapat beberapa ruang rawat inap dan ruang perawatan khusus yang semula ada menjadi tidak ada, karena dibongkar dan tidak diganti atau dipindah ke ruangan lain.
- b. Ruang rawat inap dan ruang perawatan khusus kondisinya menjadi tidak memadai lagi dan tidak dapat memberikan pelayanan secara optimal kepada masyarakat.
- c. Ruangan perawatan yang sudah tersedia namun tidak dimanfaatkan.
- d. Terdapat alat medis yang dimiliki RSUD Sidoarjo namun tidak dapat digunakan yaitu haemodialisa unit (alat cuci darah) sebanyak tiga buah.
- e. Alat-alat kesehatan yang tidak dapat dimanfaatkan karena adanya perpindahan ruang perawatan.

*Kedua*, pengujian dan atau kalibrasi alat kesehatan belum memenuhi syarat. Pengujian adalah keseluruhan tindakan yang meliputi pemeliharaan fisik dan pengukuran untuk membandingkan alat ukur dengan standar untuk satuan ukuran yang sesuai guna menetapkan sifat ukurannya (sifat metrologik) atau menentukan besaran atau kesalahan pengukuran.

Sedangkan kalibrasi adalah kegiatan peneraan untuk menentukan kebenaran nilai penjualan alat ukur dan atau bahan ukur. Tentunya hal ini mengakibatkan kebenaran informasi yang dihasilkan oleh pengukuran alat kesehatan tersebut tidak bisa dipertanggungjawabkan kebenarannya (akurasinya) sehingga tindakan yang diambil (medis) mempunyai potensi kesalahan juga. Ada tiga puluh satu alat kesehatan yang belum pernah dikalibrasi/diuji semenjak alat itu ada di RSUD Kabupaten Sidoarjo. Ada tujuh puluh delapan alat kesehatan yang seharusnya rutin untuk diuji dan dikalibrasi setahun sekali tapi tidak dilakukan juga. Adanya alat kesehatan yang belum dilakukan pengujian dan atau kalibrasi sesuai yang dipersyaratkan mengakibatkan kebenaran, ketepatan dan keakuratan nilai keluaran atau kinerja dan keselamatan pemakaian dari alat-alat tersebut belum terjamin.

*Ketiga*, manajemen database pasien tidak memadai. Pelayanan kepada masyarakat tidak akan terpenuhi dengan baik bila pengelolaan dan penyimpanan data tidak dilakukan dengan cermat. Manajemen database di RSUD menunjukkan :

- a. Pengisian rekam medis pasien belum lengkap.
- b. Penyimpanan rekam medis pasien masih belum memadai.

*Keempat*, indikator mutu pelayanan mengalami penurunan, untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Pelayanan yang berkualitas akan mempercepat proses penyembuhan dan pemulihan penderita, penanggulangan

dan pencegahan penyakit serta dapat meminimalkan tingkat kematian pasien. Ada beberapa temuan berkaitan indikator mutu pelayanan kesehatan RSUD Sidoarjo :

- a. Peningkatan jumlah infeksi nosokomial (infeksi yang diperoleh pasien selama dirawat atau karena dirawat di rumah sakit).
- b. Peningkatan jumlah kematian ibu melahirkan pada tahun 2007.
- c. Peningkatan jumlah kematian bayi pada tahun 2007 (beberapa faktor penyebab meningkatnya angka kematian bayi antara lain adalah terbatasnya sarana dan prasarana seperti inkubator, ventilator, saturasi oksigen dan shrynk, pump, tabung O2 masih bercabang, serta keterbatasan tenaga perawat.

Faktor-faktor tersebut sangat berpengaruh pada tindakan atau perawatan yang diberikan pada bayi, dan sekaligus memengaruhi tingkat kematian pada bayi.

*Kelima*, kesehatan lingkungan rawat inap kurang memadai. Pemeriksaan kesehatan lingkungan kerja diperlukan guna menjamin keselamatan dan kesehatan kerja bagi pekerja dan orang lain di wilayah rumah sakit dan sekitarnya. Indikator yang dapat dilihat adalah :

- 1) Sterilisasi udara (hasil pengujian atas suhu, kelembaban dan kebisingan berada diatas batas maksimal yang diperbolehkan).
- 2) Air dan udara (air bersih di tandon RSUD Sidoarjo, air bersih di ruang perawatan anak Mawar Ungu, air bersih diambil dari tendon, udara ruang neonatus, udara di ruang perawatan anak melebihi batas maksimal yang dipersyaratkan).
- 3) Kran kantin koperasi tidak memenuhi batas syarat air bersih.

Permasalahan tersebut mengakibatkan :

- a) Kondisi kesehatan lingkungan rumah sakit berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap pelayanan kesehatan masyarakat berupa timbulnya infeksi nosokomial dan penurunan kualitas penyembuhan pasien di rumah sakit.
- b) Tidak adanya dokumentasi laporan evaluasi dan tindak lanjut perbaikan sanitasi lingkungan, sehingga pengendalian dan pemantauan efektivitas kegiatan sanitasi menjadi lemah.

*Keenam*, penyimpanan perbekalan farmasi tidak sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan. Penyimpanan perbekalan farmasi bertujuan untuk mempertahankan dan menjaga kualitas perbekalan farmasi, memudahkan dalam pencarian, dan mencegah kehilangan barang-barang tersebut.

Prosedur dan kebijakan penyimpanan perbekalan farmasi mensyaratkan ruangan dan peralatan dengan kondisi tertentu, sehingga dibutuhkan tempat penyimpanan yang memenuhi persyaratan tersebut. Pengelolaan perbekalan farmasi RSUD menunjukkan :

- 1) Penyimpanan/penumpukan keatas pada botol Infus Lactated Ringers Solution sesuai dengan ketentuan yang tertera pada kemasan penyimpanan adalah maksimal 11 dus ke atas (faktanya sampai 13 dus ke atas).
- 2) Kapasitas ruangan yang terbatas menyebabkan penyimpanan alkohol sebagian diletakkan di luar ruangan gudang farmasi (diletakkan di

- kamar mandi bekas tanpa AC, terkena matahari langsung, tidak ada rambu peringatan) menyebabkan banyak yang rusak.
- 3) Penyimpanan gas medis (O<sub>2</sub> dan N<sub>2</sub>O) diletakkan di tempat yang tidak semestinya dan dapat membahayakan lingkungan sekitar.
  - 4) Alat pengaman perbekalan farmasi kurang memadai.
  - 5) Terdapat lemari pendingin (untuk reagen) tidak dapat dibuka karena terhalang oleh tumpukan obat lanilla.
  - 6) Obat kedaluwarsa bercampur dengan obat yang masih baik.

*Ketujuh*, penulisan resep obat formularium Belem dilakukan secara optimal. Salah satu faktor yang sangat penting dalam perencanaan, pengadaan, dan pemakaian obat adalah dengan menetapkan formularium obat. Formularium merupakan daftar obat baku yang dipakai oleh rumah sakit umum daerah (RSUD), yang dipilih secara rasional dan dilengkapi dengan penjelasan sehingga merupakan informasi obat yang lengkap untuk pelayanan medik RSUD.

Sebanyak lima puluh delapan ribu dua ratus dua puluh enam resep selama TA 2007 dan semester 1 TA 2008 ditulis luar obat formolarium, sehingga pencapaian tujuan dan pengadaan obat menjadi tidak efektif dan memberikan peluang adanya potensi kesulitan penerima layanan yang harus keluar RSUD untuk mencari obat yang sudah ditulis dokter RSUD resepnya (memberi peluang adanya "main mata" dengan distributor obat).

*Delapan*, pengukuran waktu pelayanan resep (respon time) belum memadai. Sampai dengan saat pemeriksaan tanggal 28 Oktober 2008 (BPK), pengukuran dengan menggunakan SPM yang telah disusun di atas belum pernah dilakukan. Permasalahan tersebut mengakibatkan evaluasi kepuasan konsumen mendapatkan pelayanan obat yang cepat dan tepat tidak dapat diketahui melalui SPM yang telah ditetapkan secara akurat".

(<http://okezone.mengugatkinerjarsudsidoarjo.com>)

Dari hasil wawancara yang diperoleh dapat diambil kesimpulan bahwa pemanfaatan sumber pendapatan untuk pembangunan di bidang kesehatan dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program. Program-program yang dibuat bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang sehat dan sejahtera. Program pembangunan di bidang kesehatan meliputi program perbaikan gizi buruk, program pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya.

Program-program di atas telah dilakukan oleh Dinas Kesehatan, seperti penanganan balita gizi buruk dan pembangunan sarana-prasarana kesehatan seperti rumah sakit, puskesmas, apotek, dan laboratorium. Walaupun Dinas Kesehatan telah melakukan penanganan terhadap gizi buruk, masih banyak jumlah balita yang menderita gizi buruk. Selain itu, RSUD Sidoarjo yang merupakan rumah sakit milik pemerintah belum bisa melakukan pelayanan

yang baik kepada masyarakat. Jadi, dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaksanaan pembangunan di bidang kesehatan belum bisa berjalan baik karena masih banyak jumlah balita yang menderita gizi buruk dan belum terwujudnya pelayanan prima oleh RSUD Sidoarjo dalam pelayanan kesehatan bagi masyarakat.

#### **D. Analisis Data**

##### **1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo Dengan Pihak Swasta**

Berdasarkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1996 tentang Pedoman Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga, maka Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo melakukan kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dan PT. Taman Tirta Sidoarjo. Kerjasama dengan pihak swasta tersebut dilakukan karena peningkatan permintaan layanan air bersih sedangkan PDAM hanya mampu memproduksi air dengan kapasitas terbatas. Hal ini dikarenakan keterbatasan modal yang dimiliki dalam membangun, merehabilitasi, dan mengoperasikan IPA beserta fasilitas pendukungnya dalam pengelolaan air sehingga produksi air tidak bisa ditingkatkan. Selain itu, kerjasama dengan pihak ketiga juga dilakukan untuk mewujudkan *good governance*, dimana terdapat hubungan yang harmonis (adanya sinergi) antara kekuatan negara (*state*), swasta (*private or market*), dan masyarakat sipil (*civil society*).

UNDP, memformulasikan sejumlah ciri-ciri dan sekaligus prinsip utama untuk mewujudkan *good governance* yaitu meliputi :

- a. *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b. *Rule of Law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c. *Transperency*, adanya keterbukaan yang dibangun diatas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan secara tepat waktu.
- d. *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder*.
- e. *Concencus Orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.

- f. *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g. *Efficiency and Effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdayaguna dan berhasil guna.
- h. *Accountability*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- i. *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan (Mardiasmo, 2002, h.24).

Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mewujudkan prinsip utama di atas adalah dengan melakukan aneka bentuk kontrak kerja atau kemitraan dengan pihak non-pemerintah. Dengan kerjasama ini PDAM Delta Tirta Sidoarjo bisa belajar dengan mengadopsi langkah apa saja yang dilakukan oleh pihak swasta dalam melakukan pengolahan air sehingga produksi air dapat meningkat dengan tetap mengacu pada kepentingan masyarakat sehingga mampu meningkatkan nilai-nilai terutama efektivitas, efisiensi, dan ekonomi dalam penggunaan sumberdaya air bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.

Pengertian kerjasama menurut Hadipoerwono (1982, h.125) adalah : “Keadaan dimana terdapat keadaan bekerja bersama-sama yang laras dan tetap untuk memperoleh kegunaan sebesar-besarnya dari semua faktor produksi dan mendatangkan kemanfaatan bagi semua anggota bentuk usaha”. Sedangkan menurut Poerwodarminto (1986, h.492), yang dimaksud dengan kerjasama adalah: “Perbuatan bantu-membantu atau yang dilakukan bersama-sama”. Menurut Pamudji (1985, h.12), kerjasama pada hakekatnya mengindikasikan adanya dua pihak atau lebih yang berinteraksi atau menjalin hubungan-hubungan yang bersifat dinamis untuk mencapai suatu tujuan bersama. Lebih lanjut disebutkan bahwa, terlihat adanya tiga unsur pokok yang selalu melekat pada suatu kerangka kerjasama, yaitu unsur dua pihak atau lebih; unsur interaksi; dan unsur tujuan bersama. Jika salah satu dari ketiga unsur itu tidak termuat pada suatu obyek yang dikaji, maka dapat dianggap bahwa pada obyek tersebut tidak terdapat kerjasama.

Sedangkan pengertian swasta menurut Poerbo (1986, h.84) adalah : “Swasta merupakan suatu kelompok satuan-satuan usaha yang mempunyai spectrum luas mulai usaha kecil yang formal dan informal sampai pada suatu usaha raksasa seperti perusahaan multinasional”. Pihak swasta inilah yang

menjadi penyandang dana (sebagian atau seluruhnya) dari pelaksanaan proyek yang telah disepakati untuk dikerjakan bersama dalam perjanjian yang telah dibuat.

Usaha serta partisipasi swasta adalah sangat diperlukan oleh daerah, khususnya PDAM Delta Tirta Sidoarjo guna pelayanan pada masyarakat yang setinggi-tingginya, serta efisiensi sumber daya dan dana. Juga dapat disimpulkan bahwa partisipasi pihak swasta yang merupakan keterlibatan pihak-pihak di luar sektor pemerintahan, bukan hanya dilakukan dalam usahanya untuk menentukan, melaksanakan, dan menikmati namun juga ikut serta mengevaluasi pembangunan.

Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa dilakukan pada tanggal 8 Juni 2004 dalam bentuk Rehabilitasi Peningkatan Kapasitas Kelola dan Alih Milik (RPPKAM) atau dalam bahasa asing disebut dengan *Rehabilitation, Uprating, Operate, and Transfer* (RUOT) dengan masa konsesi 20 tahun. Kerjasama dilakukan dalam hal pembangunan dan peningkatan kapasitas fasilitas Instalasi Pengolahan Air (IPA), pengoperasian dan pemeliharaan (pengelolaan) fasilitas IPA serta pembangunan jaringan pipa transmisi utama dan sistem pemompaannya yang diperlukan untuk peningkatan penyediaan air minum PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Dengan kerjasama yang dilakukan dalam bentuk dan bidang yang telah disebutkan di atas produksi air semakin meningkat sehingga cakupan layanan dapat diperluas, terbukti dengan dilakukannya rehabilitasi dan uprating IPA Tawangsari dari kapasitas 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik. Untuk mendistribusikan air dari hasil kerjasama ini, PT. Hanarida Tirta Birawa membantu pemasangan jaringan pipa sebagai berikut :

- a. Jaringan transmisi jalur Kletek - Sukodono - Pahlawan dengan menggunakan pipa berdiameter 300 mm, sepanjang 14 kilometer.
- b. Jaringan transmisi jalur booster Makarya - Juanda dengan menggunakan pipa berdiameter 250 mm, sepanjang 8 kilometer.
- c. Jaringan transmisi jalur Trosobo - Lingkar Krian dengan menggunakan pipa berdiameter 200 mm, sepanjang 1,5 kilometer.

Adapun manfaat yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan kerjasama ini, antara lain :

- a. Melakukan rehabilitasi dan uprating dari kapasitas awal 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik;
- b. Peningkatan produksi dengan membangun lagi Instalasi Pengolahan Air (IPA) berkapasitas 100 liter/detik;
- c. Peningkatan jumlah pelanggan (cakupan pelayanan);
- d. Peningkatan kualitas air;
- e. Peningkatan konsumsi pemakaian air;
- f. Membantu dalam upaya penekanan kehilangan air.

Sedangkan dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo kerjasama dilakukan pada tanggal 7 November 1997 dalam bentuk Bangun, Kelola, dan Alih Milik (BKAM) atau dalam bahasa asing disebut dengan *Built, Operate, and Transfer* (BOT) dengan masa konsesi 25 tahun. Kerjasama dilakukan dalam hal pengoptimalan jaringan perpipaan dan peningkatan cakupan pelayanan serta jual beli air.

Pengertian dari konsep *Built, Operate, and Transfer* (BOT) dalam kerjasama adalah pihak swasta diberi kewenangan untuk membangun, mengoperasikan, dan memperoleh pendapatan dari suatu fasilitas selama jangka waktu tertentu yang disepakati dan setelah masa operasionalnya berakhir maka fasilitas tersebut diserahkan kepada pemerintah (Sulistiyani, 2004, h.130).

Dengan kerjasama dalam bentuk dan bidang di atas, maka PDAM Delta Tirta Sidoarjo dapat menyerap air dengan tahapan :

- a. 80 liter/detik tahun 1999
- b. 100 liter/detik tahun 2000
- c. 140 liter/detik tahun 2001
- d. 160 liter/detik tahun 2002
- e. 190 liter/detik tahun 2003
- f. 200 liter/detik tahun 2004
- g. 200 liter/detik tahun 2005
- h. 250 liter/detik tahun 2007, karena pada tahun 2007 terjadi peningkatan kapasitas produksi dan tambahan penyerapan air oleh PDAM sebesar 50 liter/detik.

Adapun manfaat yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo dari kerjasama yang dilakukan dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo adalah :

- a. Peningkatan kapasitas produksi;
- b. Peningkatan jumlah pelanggan (Cakupan pelanggan);
- c. Peningkatan kualitas air;
- d. Peningkatan konsumsi pemakaian air;
- e. Membantu dalam penekanan kehilangan air.

Dalam kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta terdapat beberapa ketentuan dan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh kedua belah pihak, diantaranya :

***Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa***

- a. Air minum adalah air yang telah diolah oleh PT. Hanarida Tirta Birawa sehingga kualitasnya memenuhi syarat yang disebutkan dalam Kepmenkes No.907/SK/VII/2002.
- b. Fasilitas adalah prasarana dan sarana instalasi pengolahan air (IPA) yang akan dikelola oleh PT. Hanarida Tirta Birawa di atas tanah beserta fasilitas pendukung dan akan dibangun berdasarkan studi kelayakan yang dibuat pada bulan Maret 2004.
- c. Hak pengelolaan adalah hak PT. Hanarida Tirta Birawa untuk menguasai, menempati, menggunakan tanah dan fasilitas untuk pelaksanaan proyek dan pengoperasian fasilitas berdasarkan syarat dan ketentuan dalam perjanjian.
- d. Jangka waktu hak pengelolaan adalah masa yang diberikan oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa selama 20 tahun terhitung sejak tanggal perjanjian.
- e. Penyerahan tanah dan fasilitas adalah penyerahan tanah dan fasilitas oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk dapat dibangun, digunakan, dan dikelola sesuai dengan syarat dan ketentuan dalam perjanjian, namun tidak boleh diartikan pemindahan hak atau pelepasan hak atas tanah dan fasilitas oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo kepada PT. Hanarida Tirta Birawa, sesuai dengan kesepakatan dengan pihak PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

***Kerjasama dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo***

- a. Air bersih berarti air yang telah diolah oleh perusahaan pelaksana proyek sehingga kualitasnya memenuhi syarat yang disebutkan dalam tabel di

bawah ini dan memenuhi syarat Departemen Kesehatan Republik Indonesia/World Health Organization (WHO).

- b. Fasilitas berarti prasarana dan sarana yang akan dibangun oleh perusahaan pelaksana proyek di atas tanah beserta fasilitas pendukungnya berdasarkan studi kelayakan yang dibuat pada bulan Desember 1996, sebagaimana termaktub dalam berita acara yang disetujui bersama berdasarkan surat persetujuan atas studi kelayakan dari Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo tanggal 5 Februari 1997.
- c. Hak pengelolaan berarti hak perusahaan pelaksana proyek untuk menguasai, menempati, menggunakan tanah dan fasilitas untuk pelaksanaan proyek berdasarkan syarat dan ketentuan dalam perjanjian.
- d. Jangka waktu hak pengelolaan berarti masa yang diberikan oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek selama 25 tahun terhitung sejak tanggal efektif.
- e. Penyerahan tanah berarti penyerahan tanah oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek untuk dikuasai, dibangun fasilitas, digunakan, dan dikelola oleh perusahaan pelaksana proyek sesuai dengan syarat dan ketentuan yang tercantum dalam perjanjian, namun tidak boleh diartikan pemindahan hak atau pelepasan hak atas tanah dan fasilitas oleh PDAM kepada perusahaan pelaksana proyek.

Dengan adanya ketentuan dan syarat-syarat yang disebutkan di atas ternyata kualitas air yang didistribusikan kepada pelanggan belum benar-benar berkualitas baik. Hal ini terbukti dengan adanya kompalin dari Vero, warga Bluru, yang mengatakan :

“Seringkali air mati atau kecil sekali. Belum lagi kualitas yang tidak stabil, beberapa hari bersih, lalu tiba-tiba keruh dan berbau”.

Dengan adanya kompalin tersebut berarti pihak swasta dalam melakukan kerjasama ini belum bisa memenuhi ketentuan dan syarat yang telah ditetapkan.

Selain itu, terdapat pula hak dan kewajiban dari masing-masing pihak dalam menjalankan kerjasama tersebut, diantaranya :

### ***Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa***

- a. Terhitung sembilan puluh hari sejak tanggal efektif sampai dengan tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas, PDAM Delta Tirta Sidoarjo wajib menyediakan dan menyerahkan tanah dan fasilitas sesuai perjanjian dan memberi kuasa kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk mengelola tanah dan fasilitas yang ada serta melaksanakan pembangunan fasilitas dan dengan biaya sepenuhnya ditanggung oleh PT. Hanarida Tirta Birawa dan setuju mengikat diri untuk menyediakan pendanaan yang diperlukan tersebut.
- b. Selama jangka waktu pengelolaan PDAM Delta Tirta Sidoarjo setuju untuk memberikan hak pengelolaan kepada PT. Hanarida Tirta Birawa untuk menguasai, menggunakan fasilitas, baik sebagian maupun seluruhnya untuk kegiatan proyek serta mengelola dan menyalurkan hasil produksi air minum kepada PDAM Delta Tirta Sidoarjo sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati bersama dan PT. Hanarida Tirta Birawa menerima seluruh penghasilan dari penjualan air dari PDAM Delta Tirta Sidoarjo yang diatur dalam perjanjian jual beli air minum.
- c. PT. Hanarida Tirta Birawa berkewajiban menugaskan orang-orang yang profesional/cakap untuk menggunakan dan mengelola fasilitas sehingga nilai teknis dan fungsional fasilitas secara komersial tetap dapat dipertanggung jawabkan. Bila dianggap perlu oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo, PDAM Delta Tirta Sidoarjo atas biayanya sendiri dapat menunjuk konsultan untuk menilai apakah kewajiban PT. Hanarida Tirta Birawa diatas telah dilaksanakan dengan baik oleh PT. Hanarida Tirta Birawa. PDAM Delta Tirta Sidoarjo berhak menempatkan sebanyak-banyaknya tiga orang petugasnya untuk mempelajari penggunaan dan pengelolaan fasilitas yaitu selama dua puluh empat bulan terakhir sebelum tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas.
- d. PT. Hanarida Tirta Birawa berkewajiban untuk melaksanakan pemasangan jaringan pipa sebagai pendukung cakupan peningkatan pelayanan sesuai dengan *action plan* PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan perincian sebagai berikut :

- 1) Pemasangan pipa distribusi dan menara air sampai dengan Siwalan Panji.
- 2) Pemasangan pipa distribusi dari Makarya Binangun sampai dengan Bandara Juanda.
- 3) Pemasangan pipa distribusi dari Trosobo sampai dengan Krian.

***Kerjasama dengan PT. Taman Tirta Sidoarjo***

- a. Terhitung sejak tanggal efektif sampai dengan tanggal penyerahan kembali tanah dan fasilitas, PDAM wajib menyediakan dan menyerahkan tanah untuk digunakan oleh pelaksana proyek untuk melaksanakan pembangunan fasilitas dan pengelolaan tanah dan fasilitas dengan biaya sepenuhnya ditanggung oleh perusahaan pelaksana proyek dan setuju mengikat diri untuk menyediakan pendanaan yang diperlukan tersebut.
- b. Selama jangka waktu hak pengelolaan PDAM setuju untuk menyerahkan tanah dan memberikan hak pengelolaan kepada perusahaan pelaksana proyek untuk menguasai, menggunakan, mengelola tanah dan fasilitas, baik sebagian maupun seluruhnya untuk kegiatan proyek berdasarkan ketentuan yang dianggap baik oleh perusahaan pelaksana proyek dan menerima seluruh penghasilan apapun dari pelaksanaan proyek.
- c. Perusahaan pelaksana proyek wajib untuk membangun fasilitas di atas tanah terhitung sejak tanggal dimulainya pembangunan berdasarkan gambar perencanaan lengkap yang telah disetujui bersama oleh perusahaan pelaksana proyek dan PDAM.
- d. Perusahaan pelaksana proyek berkewajiban menugaskan orang-orang yang cakap untuk menggunakan dan mengelola fasilitas sehingga nilai teknis dan fungsional fasilitas secara komersial tetap dapat dipertanggung jawabkan.

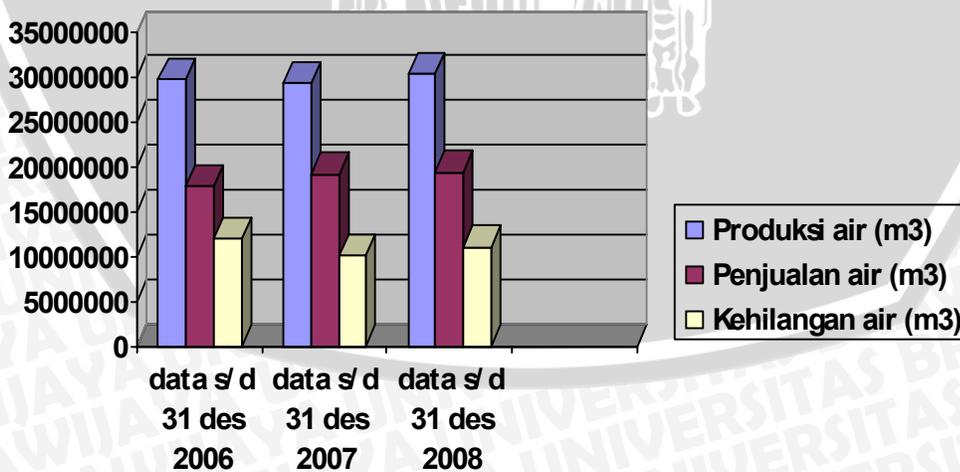
Hak dan kewajiban yang telah ditetapkan dalam perjanjian kerjasama sudah dapat dilakukan dengan baik oleh para pihak. Terbukti dengan telah disediakan dan diserahkan tanah dan fasilitas yang dimiliki oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo serta telah dilakukannya rehabilitasi dan uprating IPA Tawangari dari kapasitas 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik serta

dibangunnya jaringan pipa untuk mendistribusikan air dari hasil kerjasama oleh PT. Hanarida Tirta Birawa.

PT. Taman Tirta Sidoarjo juga telah melaksanakan kewajibannya dengan baik, terbukti dengan adanya penambahan penyerapan air oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo dari 200 liter/detik menjadi 250 liter/detik dan dalam mendistribusikan tambahan air tersebut PT. Taman Tirta Sidoarjo membiayai pembangunan pompa dan jaringan perpipaan dengan nilai total enam milyar rupiah. Dalam kerjasama ini pihak PDAM juga telah melaksanakan kewajibannya, terbukti dengan telah disediakan dan diserahkannya tanah untuk digunakan oleh pelaksana proyek untuk melaksanakan pembangunan fasilitas dan pengelolaan tanah dan fasilitas.

Berdasarkan analisis-analisis di atas ternyata kerjasama yang dilakukan PDAM Delta Sidoarjo dengan pihak swasta tidak selalu membawa dampak positif bagi PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Adanya kualitas air yang masih belum memuaskan pelanggan membuktikan bahwa pihak swasta belum bisa memenuhi ketentuan dan syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam perjanjian kerjasama. Tetapi di lain pihak dampak positif juga diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo, terbukti dengan adanya peningkatan tingkat produksi air, penjualan air, dan tingkat kehilangan air.

**Grafik 1**  
**Air Produksi, Air Terjual, dan Tingkat Kehilangan Air**



Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Dari grafik di atas dapat disimpulkan bahwa kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta mampu meningkatkan produksi air dari dua puluh sembilan juta tujuh ratus empat puluh lima ribu seratus delapan belas meter kubik pada tahun 2006 menjadi dua puluh sembilan juta dua ratus sembilan puluh empat ribu delapan ratus tiga puluh satu meter kubik pada tahun 2007 dan meningkat lagi sebesar tiga puluh juta empat ratus tiga ribu tujuh ratus delapan meter kubik pada tahun 2008. Selain itu, peningkatan juga terjadi pada jumlah penjualan air, dari tujuh belas juta tujuh ratus lima puluh satu ribu empat ratus dua meter kubik pada tahun 2006 meningkat menjadi sembilan belas juta seratus tujuh puluh dua tujuh ratus dua puluh enam meter kubik pada tahun 2007, kemudian meningkat lagi menjadi sembilan belas juta tiga ratus tujuh puluh lima ribu tujuh ratus empat puluh lima meter kubik pada tahun 2008. Tingkat kehilangan air pun juga dapat diminimalisir yaitu dari sebelas juta sembilan ratus sembilan puluh tiga ribu tujuh ratus enam belas meter kubik pada tahun 2006 menjadi sepuluh juta seratus dua puluh dua ribu seratus lima meter kubik pada tahun 2007 dan tingkat kehilangan air pada tahun 2008 sebesar sebelas juta dua puluh tujuh ribu sembilan ratus enam puluh tiga ribu meter kubik.

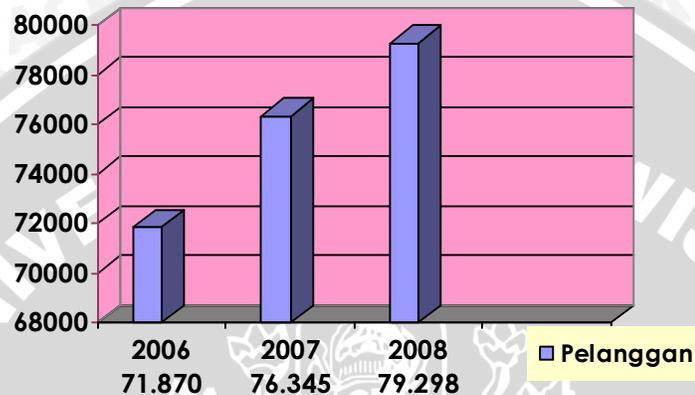
Selain keuntungan di atas, masih banyak lagi keuntungan yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo maupun pihak swasta, yaitu mampu memperluas cakupan layanan dan pihak swasta mendapat keuntungan dari hasil penjualan air yang mereka olah. Dengan kerjasama ini pula PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah memperoleh prestasi Pilot Project Percontohan Kerjasama Pemerintah Swasta Skala Nasional dan Internasional, yaitu :

- a. Kerjasama dengan Vivendi Waters (PT. Taman Tirta Sidoarjo), Perancis, BOT, 200 liter/detik, 1997.
- b. Kerjasama dengan PT. Hanarida Tirta Birawa, RUOT, 500 liter/detik, 2004.

Dengan peningkatan produksi air maka cakupan layanan dapat diperluas sehingga terjadi peningkatan jumlah pelanggan, yaitu dari tujuh puluh satu ribu delapan ratus tujuh puluh pelanggan di tahun 2006 mengalami peningkatan menjadi tujuh puluh enam ribu tiga ratus empat puluh lima pelanggan di tahun

2007 dan meningkat lagi menjadi tujuh puluh sembilan ribu dua ratus sembilan puluh delapan pelanggan di tahun 2008.

**Grafik 2**  
**Peningkatan Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Sidoarjo**  
**Tahun 2006-2008**



Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Jika dilihat dari perspektif administrasi publik, khususnya untuk mewujudkan *good governance* melalui pencapaian sembilan prinsip utama di atas, maka kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta telah mampu memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat dalam pelayanan air bersih dengan telah dilaksanakannya sembilan prinsip utama dalam mewujudkan *good governance*. Pelaksanaan tersebut telah tercermin dalam berbagai hal, antara lain :

- Kerjasama dengan pihak swasta telah mampu meningkatkan kapasitas produksi air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik sehingga peningkatan permintaan akan air bersih bisa dilayani, cakupan layanan dapat diperluas dan pelayanan pasang baru untuk masyarakat berpenghasilan rendah telah dilakukan.
- Air yang diproduksi dari hasil kerjasama telah memenuhi kualitas sesuai dengan ketentuan Kepmenkes No.907/SK/VII/2002 sehingga air sudah aman untuk dikonsumsi.

- c. Air hasil olahan dari kerjasama sudah didistribusikan kepada masyarakat melalui beberapa pipa distribusi yang dibangun oleh pihak swasta sehingga air bersih dapat dinikmati masyarakat secara adil dan merata.
- d. Penetapan tarif air sesuai dengan kelompok pelanggan sehingga masyarakat ekonomi rendah tidak merasa terbebani dengan tarif air yang ditetapkan.
- e. Informasi tentang PDAM dapat diakses melalui *pdam.sidoarjokab.go.id* sehingga masyarakat dapat mengetahui informasi yang dibutuhkan dengan cepat.

Dengan beberapa hasil yang telah dicapai tersebut dapat dikatakan bahwa kerjasama PDAM Delta Tirta dengan pihak swasta telah mampu melaksanakan beberapa prinsip utama dalam mewujudkan *good governance*. PDAM telah mampu mengelola sumber daya publik, yaitu air secara berdaya guna dan berhasil guna sehingga dapat mendatangkan keuntungan dan dalam mengelolanya telah berorientasi pada kepentingan masyarakat luas. Sebagai lembaga publik, PDAM telah cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder* untuk memenuhi kebutuhan akan air bersih. Selain itu, PDAM juga dapat mempelajari bagaimana cara yang dilakukan oleh pihak swasta dalam mengelola IPA beserta fasilitasnya sehingga kapasitas produksi air dapat meningkat dengan kualitas air yang baik.

## 2. Laba/Rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Keuntungan yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo diperoleh dari penjualan air dan penjualan non air. Penjualan air diperoleh dari penjualan air yang terkening dan air tangki, sedangkan penjualan non air diperoleh dari pasang baru sambungan rumah, buka kembali, biaya balik nama, denda tunggakan, pembayaran denda pelanggaran, penggantian meter air, dan lain sebagainya. Selain itu, keuntungan yang didapat salah satunya diperoleh dari pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Semakin baik pelayanan yang diberikan, maka akan meningkat pula jumlah pelanggan. Dengan semakin meningkatnya jumlah pelanggan, maka pendapatan yang diperoleh juga meningkat pula.

Perusahaan daerah memperoleh penghasilan melalui pembebanan biaya atas pelayanan yang diberikannya. Ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan dalam menentukan besarnya biaya ini, yakni *equity, revenue stability, flexibility,*

*ease of administration*, dan *public acceptance* (Pierce dan Rust, 1991). Pada prinsipnya, pembebanan biaya ini memainkan peran fiskal dan regulasi berupa pengumpulan pendapatan dan mengatur permintaan jasa dengan mengekang pelanggaran yang sering terjadi dalam pelayanan publik, terutama yang bebas biaya. Fungsi regulasi ini penting melalui pembebanan biaya sebagai salah satu langkah menghindari malapetaka bersama dari penggunaan tanpa batas secara *public goods* (Hardin, 1968; Ostrom, 1990).

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Sidoarjo No.17 Tahun 2007, dalam memberikan pelayanan air minum dan air bersih kepada pelanggan, PDAM Delta Tirta Sidoarjo menetapkan tarif bagi tiap kelompok pelanggan. Tarif dan kelompok pelanggan dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 10**  
**Tarif dan Kelompok Pelanggan**

| No | Kelompok Pelanggan | Tarif Air (Rp./m <sup>3</sup> ) |       |       |            |
|----|--------------------|---------------------------------|-------|-------|------------|
|    |                    | 0-10                            | 11-20 | 21-30 | Di atas 30 |
| 1  | 1A                 | 700                             | 850   | 1.000 | 1.200      |
|    | 1B                 | 800                             | 1.100 | 1.500 | 2.210      |
| 2  | 2A                 | 1.100                           | 1.400 | 1.800 | 2.500      |
|    | 2B                 | 1.150                           | 1.600 | 2.300 | 3.200      |
|    | 2C                 | 1.800                           | 3.000 | 4.000 | 4.900      |
|    | 2D                 | 1.900                           | 3.600 | 4.850 | 5.900      |
| 3  | 3A                 | 2.700                           | 3.800 | 5.200 | 6.200      |
|    |                    |                                 | 0-20  | 21-30 | Di atas 30 |
|    | 3B                 |                                 | 5.600 | 6.500 | 7.400      |
| 4  | 3C                 |                                 | 6.100 | 7.000 | 7.800      |
|    | 4A                 |                                 | 6.800 | 7.600 | 8.000      |
|    | 4B                 |                                 | 7.200 | 7.800 | 8.800      |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo Kelompok khusus = Rp.11.000,00/m<sup>3</sup>

Keterangan :

- a. Kelompok 1A : Rumah ibadah
- b. Kelompok 1B, meliputi :
  - 1) Yayasan panti asuhan
  - 2) Yayasan panti jompo
  - 3) Yayasan penderita cacat

- 4) Yayasan yatim piatu
- c. Kelompok 2A : Pondok pesantren
- d. Kelompok 2B, meliputi :
  - 1) Pelayanan IPA Pepe Sedati
  - 2) Pelayanan IPA Tulangan/Tanggulengin
- e. Kelompok 2C, meliputi :
  - 1) Puskesmas
  - 2) Rumah sakit
  - 3) Pemerintah
  - 4) Pelayanan IPA Wonoayu
  - 5) Pelayanan IPA Porong
- f. Kelompok 2D, meliputi :
  - 1) Rumah tinggal luas bangunan s/d  $150 \text{ m}^2$
  - 2) Sekolah
  - 3) Tempat kursus
  - 4) Warung, kedai
  - 5) Fotocopy  $\leq 2$  mesin
  - 6) Penjahit  $\leq 2$  tenaga
  - 7) Wartel  $\leq 2$  KBU
- g. Kelompok 3A, meliputi :
  - 1) Asrama Pemerintah/Instansi Pemerintah
  - 2) Lembaga Non Pemerintah
  - 3) Asrama/Instansi TNI dan Polri
  - 4) Rumah dengan luas bangunan  $> 150 \text{ m}^2$  s/d  $300 \text{ m}^2$
  - 5) Rumah/tempat kos
  - 6) Fotocopy  $>$  dari 2 mesin fotocopy
  - 7) Penjahit  $>$  dari 3 tenaga penjahit
  - 8) Wartel  $>$  dari 2 KBU
  - 9) Depot
- h. Kelompok 3B, meliputi :
  - 1) Rumah dengan luas bangunan  $>$  dari  $300 \text{ m}^2$
  - 14) Salon kecantikan
  - 15) Panti pijat

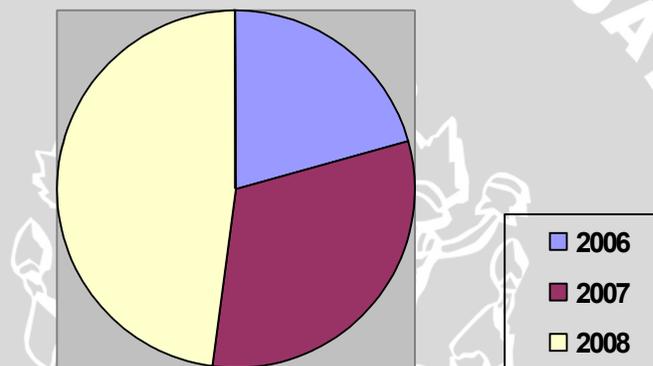
- 
- 2) Pertokoan
  - 3) Ruko
  - 4) Cafe
  - 5) Foto studio
  - 6) Losmen
  - 7) Penginapan
  - 8) Bengkel sepeda motor
  - 9) Cuci mobil
  - 10) Usaha koperasi
  - 11) Biro perjalanan
  - 12) Usaha jasa
  - 13) Warnet
  - 16) Usaha kesegaran jasmani
  - 17) Gedung kesenian
  - 18) Laboratorium kesehatan
  - 19) Apotek/toko obat
  - 20) Praktek dokter
  - 21) Media elektronik
  - 22) Tempat hiburan
  - 23) Balai pengobatan/klinik swasta
  - 24) Perguruan tinggi
  - 25) Hidran umum
- i. Kelompok 3C : Industri rumah tangga dan MCK umum
- j. Kelompok 4A, meliputi :
- 1) Plaza
  - 2) Hotel
  - 3) Restoran
  - 4) Supermarket
  - 5) Bengkel mobil
  - 6) Dealer sepeda motor/mobil
  - 7) Bank swasta
  - 8) Kantor Perusahaan swasta
  - 9) Kantor BUMN dan BUMD
  - 10) Kantor notaris/konsultan
  - 11) Rumah sakit swasta
  - 12) SPBU
  - 13) Stasiun KA
  - 14) Pergudangan
  - 15) Tempat penjualan air
  - 16) Terminal
- k. Kelompok 4B, meliputi :
- 1) Industri besar
  - 2) Rumah tangga dan asrama yang berada di komplek industri
  - 3) Kolam renang
- l. Kelompok Khusus : Bandar udara dan pelabuhan laut

Telah disebutkan di atas bahwa perusahaan daerah memperoleh penghasilan melalui pembebanan biaya atas pelayanan yang diberikannya. Oleh karena itu dari tarif yang telah ditetapkan itulah PDAM Delta Tirta Sidoarjo memperoleh pendapatan. Berdasarkan penjelasan di atas, jumlah pelanggan PDAM Delta Tirta Sidoarjo dari tahun 2006-2008 jumlahnya meningkat. Menurut

teori, jika jumlah pelanggan meningkat, maka jumlah pendapatan yang diperoleh juga meningkat, karena pendapatan diperoleh dari tarif yang ditetapkan pada tiap kelompok pelanggan. Meningkatnya pendapatan berdampak pada perolehan laba/rugi PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

Berdasarkan realita yang ada, dengan meningkatnya jumlah pelanggan, maka laba perusahaan juga ikut meningkat. Peningkatan pendapatan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo dapat dilihat pada dilihat dari diagram di bawah ini :

**DIAGRAM 1**  
**PENINGKATAN LABA PDAM DELTA TIRTA SIDOARJO**  
**TAHUN 2006-2008**



*Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo*

Pada tahun 2006-2008 laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo mengalami peningkatan, yaitu dari tiga milyar delapan ratus enam puluh tiga juta tiga ratus delapan puluh tiga ribu delapan ratus sembilan puluh lima rupiah pada tahun 2006 menjadi lima milyar tujuh ratus enam puluh tiga juta lima ratus sembilan puluh tujuh ribu dua ratus delapan puluh empat rupiah pada tahun 2007 dan bertambah lagi sebesar delapan milyar delapan ratus enam puluh sembilan juta lima ratus lima puluh ribu tujuh ratus delapan puluh dua rupiah pada tahun 2008.

Dengan peningkatan laba yang diperoleh tiap tahunnya PDAM Delta Tirta dapat memberikan kontribusi labanya terhadap pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo guna melaksanakan pembangunan daerah.

### 3. Kontribusi Laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo Terhadap Peningkatan Sumber Pendapatan Pembangunan

Seperti yang telah diuraikan dalam Pasal 157 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*, sumber pendapatan daerah terdiri dari:

- Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah, hasil perusahaan milik Daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang syah.
- Dana perimbangan.
- Pinjaman daerah.
- Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan asli daerah (PAD), yang dimaksud oleh UU No. 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah* adalah penerimaan yang diperoleh daerah asli dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan atas perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Peraturan Daerah (Perda). Dari pengertian tersebut maka dapat dikatakan bahwa PAD adalah pendapatan daerah yang sumber-sumber pendapatannya berasal dari penggalian atau pungutan daerah dan ini sangat ditentukan oleh potensi daerah dan keintensifan aparat pemerintah daerah serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Tabel 11**  
**Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo**  
**Tahun 2006-2007**

| URAIAN                   | TAHUN                 |                        |
|--------------------------|-----------------------|------------------------|
|                          | 2006                  | 2007                   |
| PAD                      | Rp.178.026.166.944,90 | Rp. 190.905.404.878,17 |
| Pajak Daerah             | Rp. 86.314.262.385,00 | Rp. 93.294.361.978,00  |
| Retribusi                | Rp. 64.595.514.151,00 | Rp. 71.516.045.718,00  |
| Bagian Laba Usaha Daerah | Rp. 4.222.818.629,99  | Rp. 4.954.321.187,21   |
| Lain-lain PAD            | Rp. 22.893.571.778,91 | Rp. 21.140.675.994,96  |

Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo

Seperti terlihat pada tabel di atas, bahwa salah satu kategori yang masuk dalam jenis pendapatan asli daerah adalah penghasilan dari utilitas dan perusahaan daerah. Perusahaan Daerah dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 5/1962 tentang Perusahaan Daerah dan yang dimaksud Perusahaan daerah adalah semua perusahaan yang modal seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang. Perusahaan Daerah didirikan dengan Peraturan Daerah. Pembinaan umum terhadap Perusahaan Daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Adapun tujuan dari Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan Daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpadu untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur. Dalam melaksanakan tujuannya Perusahaan Daerah bekerjasama dengan Perusahaan Negara, koperasi, dan swasta. Perusahaan Daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat :

1. memberi jasa,
2. menyelenggarakan kemanfaatan umum,
3. memupuk pendapatan.

Perusahaan daerah pada umumnya bergerak untuk menyediakan keperluan umum, seperti penyediaan air, listrik, gas, transportasi umum, pemeliharaan jalan, dan penjahit, serta pengolahan limbah cair dan sampah.

Lebih lanjut Lains dalam Suhadak (2008, h.164) menyatakan bahwa pendapatan daerah dapat pula ditingkatkan dengan meningkatkan efisiensi pemungutan pajak serta perbaikan kontrol terhadap petugas pemungutan dalam rangka mengurangi kebocoran. Selanjutnya, PAD dapat pula ditingkatkan dengan meningkatkan peran perusahaan daerah melalui peningkatan laba usaha.

Pemerintah daerah di seluruh dunia mendirikan perusahaan daerah atas dasar berbagai pertimbangan, yaitu : menjalankan ideologi yang dianutnya bahwa sarana produksi milik masyarakat; untuk melindungi konsumen dalam hal ada monopoli alami, seperti angkutan umum atau telepon; dalam rangka mengambil alih perusahaan asing; untuk menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah; dianggap cara yang “efisien” untuk menyediakan

layanan masyarakat, dan/atau menebus biaya, serta untuk menghasilkan penerimaan untuk pemerintah daerah.

Di Indonesia, tiga alasan terakhir mempermainkan peranan yang paling penting, meskipun dalam praktek sejumlah perusahaan pemerintah daerah berasal dari perusahaan asing yang diambil alih pada tahun 1950-an. Jenis perusahaan daerah sangat berbeda-beda satu sama lain. Perusahaan yang paling penting adalah Bank Pembangunan Daerah di tingkat propinsi, dan Perusahaan Daerah Air Minum di Dati II.

Di seluruh dunia, pengalaman perusahaan pemerintah daerah tidak terlalu menggembarakan. Banyak contoh perusahaan daerah yang sangat berhasil, tetapi umumnya perusahaan daerah bukannya menjadi sumber penerimaan pemerintah daerah tetapi justru menguras penerimaan pemerintah. Umumnya, jika ada laba yang diperoleh perusahaan daerah, laba ini tidak seimbang dengan berbagai subsidi terselubung yang diberikan pemerintah daerah.

Salah satu perusahaan daerah yang mengkontribusikan sebagian laba yang diperoleh terhadap sumber pendapatan daerah adalah Perusahaan Daerah Air Minum, seperti PDAM Delta Tirta Sidoarjo. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo merupakan salah satu perusahaan daerah yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. PDAM Delta Tirta Sidoarjo bergerak dalam penyediaan air minum bagi warga Sidoarjo.

Berdasarkan Peraturan Daerah No.5 Tahun 1978 kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo adalah 55% dari keuntungan yang diperoleh.

Dari tabel 7 di atas dapat dilihat bahwa pada realitanya setoran PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap sumber pendapatan pembangunan tidak murni 55% dari hasil perolehan laba. Seharusnya sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan di atas penyeteroran terhadap sumber pendapatan pembangunan adalah 55% dari laba yang diperoleh. Berarti terdapat penyimpangan yang terjadi dalam hal penyeteroran laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap sumber pendapatan pembangunan. Lalu kemanakah sisa dari laba tersebut dan digunakan untuk apa?

Jika ditinjau dari perspektif administrasi publik, hal yang terjadi di atas membuktikan bahwa dalam mengkontribusikan labanya terhadap sumber

pendapatan pembangunan tidak mentaati peraturan yang telah ditetapkan dan kurang adanya transparansi dalam melakukannya. Untuk itu, diperlukan adanya pembinaan bagi para karyawan agar bertindak lebih transparan dalam hal keuangan dan kontribusi laba perusahaan terhadap sumber pendapatan pembangunan.

Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa dalam pengkontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan PDAM belum bisa melaksanakan sembilan prinsip utama dalam mewujudkan *good governance* karena masih terdapat pelanggaran terhadap pengkontribusi laba. Selain itu, PDAM kurang bertanggungjawab terhadap apa yang telah dilakukan karena dengan tidak mengkontribusi laba sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan berarti akan merugikan pemerintah daerah.

Walaupun demikian, pendapatan pembangunan yang diperoleh Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2006 sampai dengan tahun 2008 tetap mengalami peningkatan.

Dari tabel 3 di atas terlihat bahwa terjadi peningkatan terhadap pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo dari sembilan ratus delapan puluh milyar delapan ratus empat puluh juta lima ratus delapan puluh sembilan ribu delapan ratus tujuh koma sembilan puluh enam rupiah pada tahun 2006 menjadi satu triliun tujuh puluh tujuh milyar delapan ratus dua puluh juta tiga ratus sembilan puluh delapan ribu enam ratus sembilan puluh koma tujuh belas rupiah pada tahun 2007 dan terus meningkat sebesar satu triliun tujuh puluh tujuh milyar delapan ratus dua puluh juta tiga ratus sembilan puluh delapan ribu enam ratus sembilan puluh koma tujuh belas rupiah pada tahun 2008.

Tetapi pada kenyataannya, sumber pendapatan pembangunan terbesar diperoleh dari dana perimbangan, yaitu dari dana alokasi umum. Sedangkan dalam PAD penerimaan dari sektor pajak daerah dan retribusi yang merupakan sumber penerimaan terbesar. Kontribusi dari hasil bagian laba usaha daerah bukan merupakan sektor penerimaan terbesar bagi pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo walaupun laba yang diperoleh oleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo telah mengalami peningkatan tiap tahunnya.

#### 4. Pemanfaatan Sumber Pendapatan Pembangunan Dalam Bidang Pendidikan dan Kesehatan

Pemberian hak otonomi dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan bagi Pemerintah Daerah agar dapat mengambil dan mengolah sumber-sumber keuangan daerah sendiri guna membiayai pelaksanaan pembangunan daerah. Sejalan dengan kebijaksanaan itu, keuangan daerah diupayakan dapat memantapkan tujuan pembangunan agar keuangan daerah semakin berperan dalam meningkatkan efisiensi dan pemerataan pembangunan.

Humes IV dalam Suhadak (2008, h.163) mengungkapkan bahwa pada prinsipnya sumber keuangan daerah itu ada tiga, yakni *transferred or assigned income* (dana transfer dari susunan pemerintahan di atasnya), *loans* (pinjaman), dan *locally raised revenue* (atau pendapatan asli daerah). Salah satu sumber keuangan negara yang paling penting dalam membantu pelaksanaan pembangunan daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD). Menurut Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sumber pendapatan asli daerah terdiri dari:

- a. Hasil pajak daerah;
- b. Hasil retribusi daerah;
- c. Laba Badan Usaha Milik Daerah, dan;
- d. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah.

Laba Badan Usaha Milik Daerah adalah salah satu sumber pendapatan daerah yang digunakan pemerintah daerah untuk melaksanakan pembangunan. Pembangunan yang dilaksanakan meliputi berbagai bidang, seperti pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan, pembangunan jembatan, dan lain sebagainya. Dengan sumber pendapatan yang semakin meningkat akan berdampak pula pada pembangunan daerah yang sedang dilakukan. Pembangunan daerah akan berjalan lancar jika ada dana yang dimiliki guna melaksanakan pembangunan tersebut begitu juga sebaliknya. Namun sering terjadi sumber pendapatan daerah tidak dapat memenuhi kebutuhan pembangunan di daerah. Menurut Jaya (1996, h.5) penyebab utama rendahnya sumber pendapatan sehingga menyebabkan tingginya ketergantungan daerah terhadap pusat, yaitu:

- a. Kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.

- b. Tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, karena semua jenis pajak utama yang paling produktif baik pajak langsung maupun tidak langsung ditarik oleh pusat.
- c. Kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan.
- d. Alasan politis di mana banyak orang khawatir apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme.
- e. Kelemahan dalam pemberian subsidi Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah yang hanya memberikan kewenangan yang lebih kecil kepada Pemerintah Daerah merencanakan pembangunan di daerahnya.

Pembangunan daerah Kabupaten Sidoarjo didasarkan pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pelaksanaan pembangunan daerah meliputi segala bidang, antara lain :

- |                                    |                                   |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| a. Bidang industri dan perdagangan | i. Bidang pariwisata              |
| b. Bidang pertanian                | j. Bidang kesehatan               |
| c. Bidang perikanan dan kelautan   | k. Bidang pertanahan              |
| d. Bidang pekerjaan umum           | l. Bidang keamanan                |
| e. Bidang tenaga kerja             | m. Bidang kelembagaan             |
| f. Bidang perhubungan              | n. Bidang perijinan               |
| g. Bidang SDA                      | o. Bidang koperasi                |
| h. Bidang pendidikan               | p. Bidang pemberdayaan masyarakat |

Dalam hal ini pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan daerah difokuskan pada bidang sarana - prasarana pendidikan dan kesehatan.

Pemanfaatan sumber pendapatan dalam pembangunan daerah Kabupaten Sidoarjo tahun 2006-2008 dalam bidang pendidikan dan kesehatan adalah sebagai berikut :

- a. *Bidang pendidikan, terdiri dari :*
  - 1) Program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun.
  - 2) Program peningkatan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan.
  - 3) Program bantuan pendidikan.Bantuan pendidikan diberikan kepada :
  - a) Siswa, seperti bantuan operasional sekolah (BOS);

- b) guru, berupa bantuan intensif. Bantuan yang diberikan ini bukan termasuk hitungan gaji pegawai;
- c) lembaga sekolah, berupa bantuan untuk membangun gedung kelas.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Di Kabupaten Sidoarjo, pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Dengan mengacu pada Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pendidikan di Kabupaten Sidoarjo berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Sedangkan tujuan pendidikan adalah mengembangkan potensi peserta didik menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri mampu bersaing pada taraf nasional dan internasional serta menjadi warga masyarakat yang demokratis dan bertanggungjawab.

Dalam melaksanakan pembangunan di bidang pendidikan, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah mampu menciptakan beberapa sekolah negeri yang ada di Sidoarjo dengan titel Rintisan Sekolah Berbasis Internasional RSBI. Sekolah yang telah bertitle RSBI, diantaranya empat Sekolah Menengah Atas yakni SMA Negeri 1 Sidoarjo, SMAN 1 Krian, SMKN 1 Buduran dan SMKN 2 Buduran dan dua Sekolah Menengah Pertama yakni SMPN I Sidoarjo dan SMPN 1 Sedati. Dalam meningkatkan mutu pendidikan, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah melakukan program Pelaksanaan Pendidikan Berbasis Keunggulan Lokal (PBKL). Program ini telah terlaksana dengan baik, terbukti dengan SMA Wachid Hasyim 2 Taman Sidoarjo yang merupakan salah satu dari seratus sekolah di Indonesia yang menjadi sekolah percontohan (Piloting Project) untuk melaksanakan PBKL., hal ini merupakan kebanggaan bagi Kabupaten Sidoarjo.

Selain itu, berdasarkan data yang telah diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Sidoarjo pelaksanaan dan BOS pendamping telah dilaksanakan mulai tahun 2008 dan telah dilaksanakan dengan baik. Di sisi lain, ada yang mengatakan dana BOS belum bisa terlaksana dengan baik. Hal ini terbukti dengan gagalnya pelaksanaan program dana pendampingan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan program pemberian dana insentif bagi guru TK-SMA.

b. *Bidang kesehatan, terdiri dari :*

- 1) Program perbaikan gizi masyarakat.
- 2) Program pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya, meliputi :
  - a) Pengadaan alat-alat kesehatan;
  - b) pengadaan obat-obatan;
  - c) pengadaan logistik, seperti pembangunan tempat rawat inap.

Dengan mengacu pada Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, pembangunan kesehatan diselenggarakan berasaskan perikemanusiaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, perikehidupan dalam keseimbangan, serta kepercayaan akan kemampuan dan kekuatan sendiri. Pembangunan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan, dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang optimal.

Kesehatan menurut UU No.23 tahun 1992 adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial ekonomis. Kesehatan meliputi :

- a. Kesehatan badan, yaitu bebas dari penyakit, semua organ tubuh berfungsi sempurna.
- b. Kesehatan jiwa, dibagi menjadi 3, yaitu:
  - 1) Pikiran : berpikir runtut, positif, dan dapat diterima oleh akal sehat.
  - 2) Emosi : bisa mengekspresikan emosinya.
  - 3) Spiritual : bisa mengekspresikan rasa syukurnya terhadap Tuhan.
- c. Kesehatan sosial, yaitu bisa berinteraksi dengan orang lain.
- d. Kesehatan ekonomi : dapat mencukupi kebutuhan hidupnya.

Misal : Anak-anak : sekolah.

Dewasa : mencari nafkah.

Lansia : mengisi waktu luang dengan mengikuti suatu kegiatan.

Sedangkan pengertian kesehatan masyarakat menurut Winslow 1920 yaitu ilmu atau kiat untuk mencegah penyakit, memperpanjang harapan hidup, dan meningkatkan kesehatan dan efisiensi masyarakat, melalui usaha masyarakat yang terorganisir untuk :

- a. Kesehatan lingkungan
- b. Pengendalian penyakit menular
- c. Pendidikan hygiene perseorangan
- d. Mengorganisir pelayanan medis dan perawatan
- e. Membangun mekanisme sosial menikmati hidup

Pelayanan kesehatan bagi masyarakat adalah sangat penting, karena dengan masyarakat yang sehat pembangunan daerah juga akan berjalan dengan lancar. Berdasarkan hasil yang diperoleh dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo program perbaikan gizi buruk serta program pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit, puskesmas, dan jaringannya sudah dilaksanakan dengan baik. Terbukti dengan telah dilakukannya penanganan balita gizi buruk dan pembangunan sarana dan prasarana kesehatan, seperti rumah sakit, apotek, puskesmas, dan laboratorium. Di lain pihak, ada yang mengatakan bahwa pelayanan kesehatan di Kabupaten Sidoarjo belum bisa dikatakan maksimal. Hal ini terbukti dengan masih banyaknya jumlah balita berkategori kurang gizi dan gizi buruk serta pelayanan yang dilakukan oleh RSUD Sidoarjo juga masih jauh dari standar pelayanan prima, seperti tidak memadainya pelayanan rawat inap karena proses pembangunan dan tidak optimalnya alat-alat/sarana prasarana dalam memberikan pelayanan, pengujian dan atau kalibrasi alat kesehatan belum memenuhi syarat. manajemen database pasien tidak memadai. kesehatan lingkungan rawat inap kurang memadai, penyimpanan perbekalan farmasi tidak sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan, penulisan resep obat formularium belum dilakukan secara optimal, pengukuran waktu pelayanan.

Dari keseluruhan analisis data yang diperoleh, jika dilihat dari perspektif administrasi publik kerjasama PDAM Delta Tirta Sidarjo dengan pihak swasta

dalam memberikan pelayanan kepada publik sudah mampu memenuhi prinsip *good governance* dengan telah ditingkatkannya kapasitas produksi air dari 250 liter/detik menjadi 500 liter/detik sehingga cakupan layanan dapat diperluas dengan telah didistribusikannya air hasil olahan kepada masyarakat melalui pipa distribusi yang telah dibangun oleh pihak swasta dan air yang dihasilkan telah memenuhi standar kualitas sesuai dengan Kepmenkes No.907/SK/VII/2002. Dengan demikian PDAM sebagai lembaga publik telah cepat dan tanggap dalam melayani *stakeholder* dan telah melakukan pengelolaan air secara berdayaguna dan berhasil guna dengan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas serta penetapan tarif air yang disesuaikan dengan kelompok pelanggan sehingga masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan. Tetapi jika dilihat dari kontribusi laba terhadap sumber pendapatan pembangunan, PDAM belum bisa dikatakan berhasil dalam pencapaian *good governance* karena kontribusi yang diberikan tidak sesuai dengan Perda yang ada dan ini akan merugikan pemerintah daerah. Sama halnya dengan pemanfaatan sumber pendapatan pembangunan di bidang pendidikan dan kesehatan yang belum bisa dimanfaatkan sesuai dengan kebutuhannya sehingga pelaksanaan program-program pendidikan dan kesehatan belum bisa mencapai tujuannya dan belum dilaksanakan secara transparan dan tepat sasaran.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Kerjasama PDAM Delta Tirta Sidoarjo dengan pihak swasta dilakukan untuk mengatasi permasalahan peningkatan permintaan air bersih dan peningkatan serta perluasan cakupan layanan. Untuk mengatasi masalah tersebut PDAM mengalami keterbatasan modal dalam pembangunan dan operasionalisasi IPA. Kerjasama ini sudah berjalan baik dengan meningkatnya produksi air serta telah dipenuhinya ketentuan, hak, dan kewajiban oleh masing-masing pihak dalam pelaksanaan kerjasama.
2. Kerjasama yang dilakukan dengan pihak swasta telah mampu menghasilkan air dengan kualitas yang telah ditentukan dan dengan kerjasama tersebut PDAM Delta Tirta Sidoarjo dapat mempelajari bagaimana cara yang dilakukan oleh pihak swasta dalam mengelola IPA beserta fasilitas pendukungnya sehingga kapasitas produksi air dapat meningkat dan air yang dihasilkan memiliki kualitas yang baik.
3. Dengan kerjasama tersebut keuntungan yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo meningkat dan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1978 keuntungan tersebut dikontribusikan untuk sumber pendapatan pembangunan sebesar 55%. Tetapi kontribusi PDAM terhadap sumber pendapatan pembangunan kurang dari jumlah yang telah ditetapkan.
4. Pemanfaatan sumber pendapatan pembangunan untuk pembangunan bidang pendidikan dan kesehatan sudah dilakukan dengan pelaksanaan berbagai program. Tetapi dalam pelaksanaannya belum bisa berjalan lancar dan tepat sasaran sehingga hasil yang diperoleh belum sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

## B. Saran

Beberapa saran yang dapat diberikan berdasarkan kesimpulan yang diperoleh, antara lain :

1. Pelaksanaan kerjasama dengan pihak swasta lebih ditingkatkan dalam mengatasi masalah kekurangan modal.
2. Meningkatkan dan menjaga kualitas air sehingga pelanggan merasa puas dengan pelayanan yang diberikan.
3. Lebih memperluas lagi cakupan layanan untuk meningkatkan perolehan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo.
4. Kontribusi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo terhadap sumber pendapatan harus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, yaitu 55% dari laba yang diperoleh.
5. Pemanfaatan sumber pendapatan untuk melaksanakan pembangunan di bidang pendidikan dan kesehatan harus transparan dan tepat sasaran.



## DAFTAR PUSTAKA

**Buku :**

- Arsyad, Lincolin. 1992. *Ekonomi Pembangunan*. Yogyakarta : STIE YKPN.
- \_\_\_\_\_.1999. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*. Yogyakarta : BPFE.
- Devas, Nick, Brian Binder, dkk. 1999. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.
- Elmi, Bachrul. 2002. *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press).
- Hadipoerwono. 1982. *Tata Personalialia 1 Personnel Management*. Bandung : Djambatan.
- H, Khairuddin. 1992. *Pembangunan Masyarakat*. Yogyakarta : Liberty.
- Ichsan, Achmad. 1986. *Dunia Usaha Indonesia*. Jakarta : PT. Pradnya Daramitha.
- Indonesia (AC). 1996. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia Jilid II Edisi Ketiga*. Jakarta : PT. Toko Gunung Agung.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : ANDI.
- Moleong, Lexy. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosda Karya.
- Milles, Mathew and Hubberman, A. Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : UI Press.
- Mindarti, Lely Indah. 2005. *Reformasi Administrasi Publik : Aneka Pendekatan dan Teori Dasar*. Malang : Partner Press.
- Nugroho, Riant dan Randy R. Wrihatnolo, 2008. *Manajemen Privatisasi BUMN*. Jakarta : PT.Elex Media Komputindo.
- Pamudji, S. 1985. *Kerjasama Antar Daerah Dalam Rangka Pembinaan Wilayah (Suatu Tinjauan dari Segi Administrasi Negara)*. Jakarta : PT. Bina Aksara.
- Poerbo, Hasan. 1986. *Mencari Pendekatan Pengelolaan Kota Yang Lebih Efektif*. Prisma No.5 : LP3ES

- Poerwodarminto, W.J.S. 1986. *Kamus Umum Bahasa Indonesia-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan*. Jakarta : Balai Pustaka.
- Raharjo, Dawan. 1983. *Eseai-Eseai Ekonomi Politik*. Jakarta : LP3ES.
- Saragih, Panglima. 2003. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Siagian, Sondang P. 2001. *Administrasi Pembangunan (Konsep, Dimensi, dan Strateginya)*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Suhadak dan Trilaksono Nugroho. 2008. *Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Penyusunan APBD di Era Otonomi*. Lembaga Penerbitan dan Dokumentasi FIA-Unibraw.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta : Gava Media.
- Suparmoko. 2002. *Ekonomi Publik untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*. Yogyakarta : Andi Offset.
- Suryono, Agus. 2004. *Pengantar Teori Pembangunan*. Malang : Penerbit Universitas Negeri Malang.
- Syaukani, H, Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid. 2003. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1995. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta : PT. Pustaka LP3ES Indonesia.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta : Gunung Agung.
- Widjaja, H.A.W. 1998. *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta : Rineka Cipta.

#### **Undang-Undang dan Peraturan Daerah :**

- Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 1996 tentang *Kerjasama Perusahaan Daerah dengan Pihak Ketiga*
- Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kabupaten Sidoarjo
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 tentang *Perusahaan Daerah*

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang *Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Undang-Undang No. 23 Tahun 1992 tentang *Kesehatan*

**Internet :**

DPRD Kabupaten Sidoarjo. *Laporan Panggar Rapbd Ta 2009*. Tanggal Diakses 8 Mei 2009 Pukul 13.01 WIB.

DPRD Kabupaten Sidoarjo. *Sambutan Bupati Nota Lkpj APBD Ta 2008 Dibacakan Wabup*. Tanggal Diakses 8 Mei 2009 Pukul 13.42 WIB.

DPRD Kabupaten Sidoarjo. *Laporan Panggar Pertanggungjawaban APBD 2007*. Tanggal Diakses 8 Mei 2009 Pukul 14.00 WIB.

DPRD Kabupaten Sidoarjo. *Sekolah Bertaraf Internasional*. Tanggal Diakses 1 Juli 2009 Pukul 14.00 WIB.

Forum Detik. *Balita-Balita Penderita Gizi Buruk di Surabaya*. Diakses Tanggal 1 Juli 2009 Pukul 13.58 WIB.

Kompas, Selasa, 17 April 2001. *Masyarakat Keberatan*. Tanggal Diakses 8 Mei 2009 Pukul 14.10 WIB.

Lembaga Kajian dan Pengembangan SDM PCNU Sidoarjo. *Menggugat Kinerja RSUD Sidoarjo*. Tanggal Diakses 29 Mei 2009 Pukul 07.30 WIB.

Mardiasmo. *Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah*. Tanggal Diakses 9 Mei 2009 Pukul 14.16 WIB.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. *PDAM Naikkan Tarif*. Tanggal Diakses 15 Maret 2009 Pukul 20.22 WIB.

PT. Hanarida Tirta Birawa Your Partner For Water Investment. *Instalasi Pengolahan Air Tawang Sari - Kabupaten Sidoarjo*. Tanggal Diakses 15 Maret 2009 Pukul 05.15 WIB.

Radar Sidoarjo, Rabu 5 Desember 2007. *Utang Ditalangi, Kontribusi PDAM Seret*. Tanggal Diakses 16 Maret 2009 Pukul 20.02 WIB.

Skripsi-Tesis.com. *Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Kota Sorong*. Tanggal Diakses 7 Mei 2009 Pukul 15.40 WIB.

Surabaya Post, Kamis 18 Desember 2008. *Program Pendidikan Gagal*. Tanggal Diakses 1 Juli 2009 Pukul 14.35 WIB.

Yuli Ahmada Blogology, Journalism < Daily Life. *Mencari Air Sampai Jauh*. Tanggal Diakses 15 Maret Pukul 05.00 WIB.



## Lampiran 7

**PEDOMAN WAWANCARA****Pihak : PDAM DELTA TIRTA SIDOARJO**

1. Apakah yang melatarbelakangi PDAM Delta Tirta Sidoarjo untuk melakukan kerjasama dengan pihak swasta?
2. Dalam bentuk dan bidang apa kerjasama tersebut dilakukan?
3. Apa saja ketentuan dan syarat yang harus dipenuhi masing-masing pihak dalam melakukan kerjasama dengan PDAM Delta Tirta Sidoarjo?
4. Hak serta kewajiban apa yang harus dilakukan masing-masing pihak?
5. Berapakah laba yang diperoleh PDAM Delta Tirta Sidoarjo tahun 2006-2008?
6. Dari sektor apa saja penerimaan laba diperoleh?
7. Sektor apakah yang menjadi pemasukan terbesar bagi laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo?
8. Apakah keuntungan yang diperoleh dengan adanya kerjasama dengan pihak swasta?
9. Apakah kerjasama dengan pihak swasta dapat meningkatkan perolehan laba PDAM Delta Tirta Sidoarjo?
10. Berapa persen (%) kontribusi laba yang diperoleh PDAM DELTA TIRTA SIDOARJO pada tahun 2006-2008 terhadap sumber pendapatan pembangunan?

**Pihak : PT. HANARIDA TIRTA BIRAWA**

1. Bagaimanakah pelaksanaan kerjasama dengan PDAM Delta Tirta Sidoarjo?
2. Apakah ketentuan dan syarat dalam kerjasama sudah terpenuhi oleh masing-masing pihak?
3. Bagaimanakah pelaksanaan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak?
4. Apakah PT. Hanarida Tirta Birawa memperoleh keuntungan dari kerjasama tersebut?

**Pihak : PT. TAMAN TIRTA SIDOARJO**

1. Bagaimanakah pelaksanaan kerjasama dengan PDAM Delta Tirta Sidoarjo?
2. Apakah ketentuan dan syarat dalam kerjasama sudah terpenuhi oleh masing-masing pihak?
3. Bagaimanakah pelaksanaan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak?
4. Apakah PT. Taman Tirta Sidoarjo memperoleh keuntungan dari kerjasama tersebut?

**Pihak : DPPKA KABUPATEN SIDOARJO**

1. Bagaimanakah perkembangan PAD Kabupaten Sidoarjo, target, dan realisasi tahun 2006-2008?
2. Bagaimanakah target dan realisasi penerimaan laba perusahaan daerah terhadap PAD tahun 2006-2008?
3. Apakah sumber pendapatan pembangunan telah dimanfaatkan untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya bidang pendidikan dan kesehatan?

**Pihak : BAPPEDA KABUPATEN SIDOARJO**

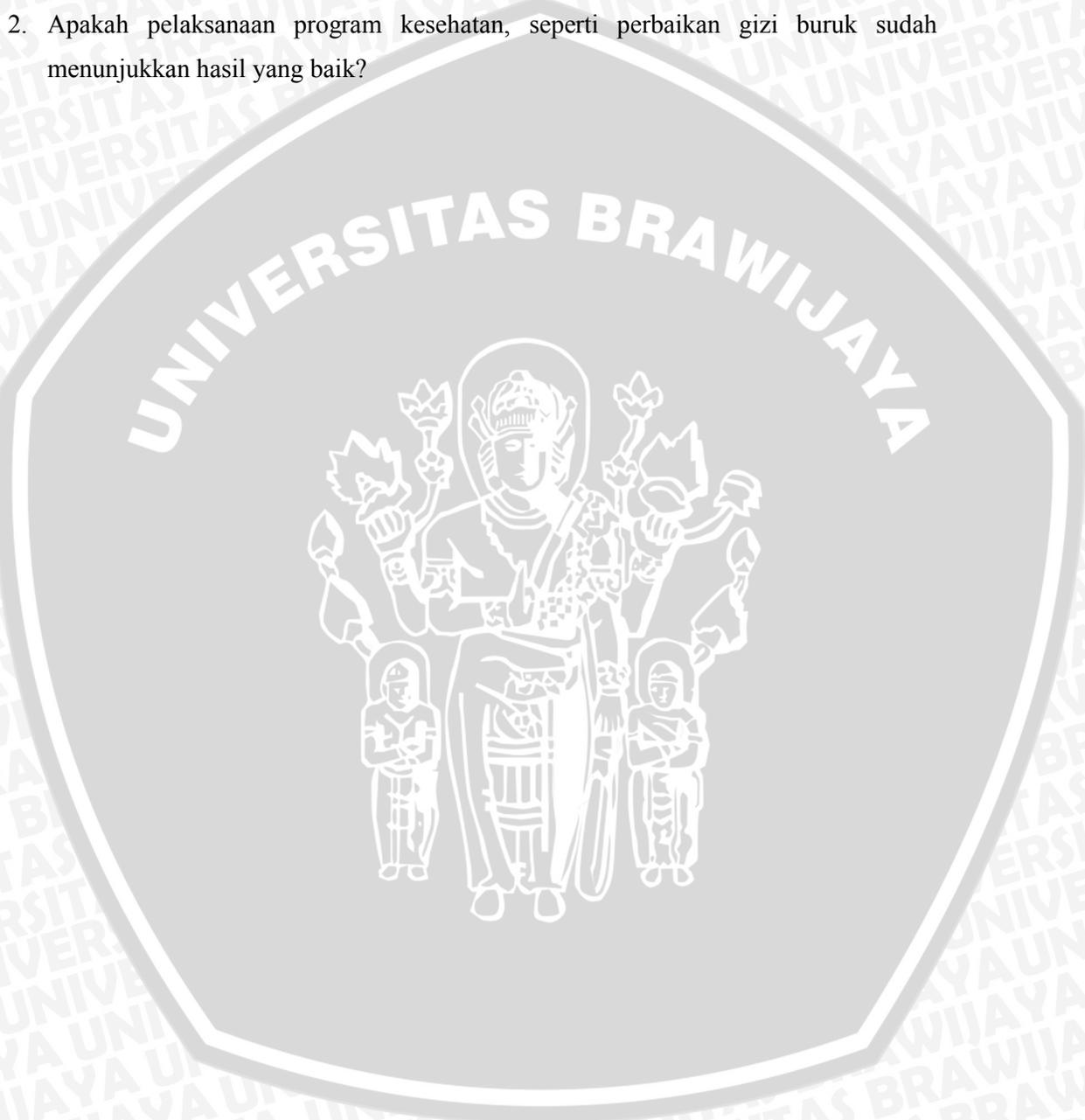
1. Bagaimanakah pemanfaatan sumber pendapatan pembangunan dalam bidang pendidikan tahun 2006-2008?
2. Bagaimanakah pemanfaatan sumber pendapatan pembangunan dalam bidang kesehatan tahun 2006-2008?

**Pihak : DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN SIDOARJO**

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembangunan di bidang pendidikan tahun 2006-2008?
2. Apakah pelaksanaan program pendidikan, seperti BOS dan peningkatan mutu pendidikan telah menunjukkan hasil yang maksimal?
3. Dilihat dari manakah pelaksanaan program pendidikan sudah dikatakan berhasil?

**Pihak : DINAS KESEHATAN KABUPATEN SIDOARJO**

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembangunan di bidang kesehatan pada tahun 2006-2008?
2. Apakah pelaksanaan program kesehatan, seperti perbaikan gizi buruk sudah menunjukkan hasil yang baik?

The logo of Universitas Brawijaya is a large, stylized emblem. It features a central figure, likely a deity or a historical figure, seated on a throne and holding various symbolic objects. The figure is flanked by two smaller figures, possibly children or attendants. The entire emblem is set within a shield-like shape with a decorative border. The text "UNIVERSITAS BRAWIJAYA" is written in a bold, sans-serif font across the top of the shield.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Lampiran 1

**PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM “DELTA TIRTA” KABUPATEN SIDOARJO  
LAPORAN LABA/RUGI KOMPARATIF  
TAHUN 2006-2008**

| Uraian                         | 2006                  | 2007                   | 2008                   |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Pendapatan Usaha               | Rp. 68.058.000.000,00 | Rp. 80.039.000.000,00  | Rp. 92.992.000.000,00  |
| Biaya Langsung Usaha           | Rp. 47.356.000.000,00 | Rp. 53.735.000.000,00  | Rp. 57.863.000.000,00  |
| Laba (Rugi) Kotor              | Rp. 20.702.000.000,00 | Rp. 26.305.000.000,00  | Rp. 35.129.000.000,00  |
| Biaya umum dan administrasi    | Rp. 15.954.000.000,00 | Rp. 19.496.000.000,00  | Rp. 25.115.000.000,00  |
| Laba Usaha                     | Rp. 4.748.000.000,00  | Rp. 6.808.000.000,00   | Rp. 10.014.000.000,00  |
| Pendapatan dan Beban Lain-Lain | (Rp. 401.000.000,00)  | Rp. 314.000.000,00     | Rp. 1.170.000.000,00   |
| Laba Bersih Sebelum Pajak      | Rp. 4.364.000.000,00  | Rp. 7.123.000.000,00   | Rp. 11.184.000.000,00  |
| Pajak penghasilan Badan        | (Rp. 483.000.000,00)  | (Rp. 1.359.000.000,00) | (Rp. 2.291.000.000,00) |
| Pajak Tangguhan                | -                     | -                      | (Rp. 24.000.000,00)    |
| Laba Bersih Setelah Pajak      | Rp. 3.863.000.000,00  | (Rp. 5.763.000.000,00) | (Rp. 8.894.000.000,00) |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

## Lampiran 2

**DAFTAR PERSYARATAN KUALITAS AIR MINUM**  
**Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 907/MENKES/SK/VII/2002**

| Parameter                             | Satuan            | Kadar Maksimal yang Diperbolehkan  | Keterangan  |
|---------------------------------------|-------------------|------------------------------------|---|
| <b>I. Fisika</b>                      |                   |                                    |   |
| Bau                                   | -                 | -                                  | Tidak berbau  |
| Jumlah zat padat terlarut (TDS)       | mg / l            | 1000                               |   |
| Kekeruhan                             | Skala NTU         | 5                                  | NTU : Nephelo Turbidity Unit  |
| Rasa                                  | -                 | -                                  | Tidak berasa  |
| Suhu                                  | °C                | Suhu udara $\pm 3^{\circ}\text{C}$ |   |
| Warna                                 | TCU               | 15                                 | TCU : True Colour Unit  |
| <b>II. Kimia</b>                      |                   |                                    |   |
| <b>a. Kimia Anorganik</b>             |                   |                                    |   |
| Air raksa                             | mg / l            | 0,001                              |   |
| Aluminium                             | mg / l            | 0,2                                |   |
| Arsen                                 | mg / l            | 0,01                               |   |
| Barium                                | mg / l            | 0,7                                |   |
| Besi                                  | mg / l            | 0,3                                | Total   |
| Fluorida                              | mg / l            | 1,5                                |   |
| Kadmium                               | mg / l            | 0,003                              |   |
| Kesadahan                             | mg / l            | 500                                | Sebagai $\text{CaCO}_3$   |
| Khlorida                              | mg / l            | 250                                |   |
| Kromium                               | mg / l            | 0,05                               | Valensi 6   |
| Mangan                                | mg / l            | 0,1                                |   |
| Nitrat, sebagai $\text{NO}_3$         | mg / l            | 50                                 |   |
| Nitrit, sebagai $\text{NO}_2$         | mg / l            | 3                                  |   |
| pH                                    | -                 | 6,5 - 8,5                          | Merupakan batas minimum dan maksimum, khusus air hujan pH minimum 5,5 |
| Selenium                              | mg / l            | 0,01                               |   |
| Seng                                  | mg / l            | 3                                  |   |
| Sianida                               | mg / l            | 0,07                               |   |
| Sulfat                                | mg / l            | 250                                |   |
| Hidrogen Sulfida                      | mg / l            | 0,05                               | Sebagai $\text{H}_2\text{S}$  |
| Tembaga                               | mg / l            | 2                                  |   |
| Timbal                                | mg / l            | 0,01                               |   |
| Sisa Khlor                            | mg / l            | 5,0                                |   |
| Natrium                               | mg / l            | 200                                |   |
| Amoniak                               | mg / l            | 1,5                                | $\text{NH}_3\text{-N}$ (total)  |
| Nikel                                 | mg / l            | 0,02                               |   |
| <b>b. Kimia Organik</b>               |                   |                                    |   |
| Deterjen                              | $\mu\text{g}$ / l | 50                                 |   |
| Bahan Organik, Pestisida, Desinfektan | $\mu\text{g}$ / l | -                                  |   |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

## Lampiran 3

**PERSYARATAN KUALITAS AIR MINUM SESUAI SPESIFIKASI  
WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO)**

| Parameter                           | Unit   | Standar WHO |
|-------------------------------------|--------|-------------|
| Warna                               | mg / l | 5 – 50      |
| Kekeruhan                           | NTU    | 5 – 25      |
| Total Solid                         | mg / l | 500 – 1500  |
| pH                                  | mg / l | 6,5 – 9,2   |
| Alkalinity as CaCO <sub>3</sub>     | mg / l | -           |
| Total Hardness as CaCO <sub>3</sub> | mg / l | 100 – 500   |
| Calcium as CaCO <sub>3</sub>        | mg / l | 75 – 200    |
| Magnesium                           | mg / l | 30 – 150    |
| Chloride, Cl                        | mg / l | 200 – 600   |
| Sulphate, SO <sub>4</sub>           | mg / l | 200 – 400   |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo



**PERJANJIAN JUAL BELI AIR MINUM  
ANTARA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM DELTA TIRTA SIDOARJO  
DENGAN PT. HANARIDA TIRTA BIRAWA**

| Tahun                      | Jumlah Penyerahan Harian |                   | Jumlah Pembelian Minimum |                   | Keterangan   |
|----------------------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|--|
|                            | (m <sup>3</sup> )        | (Liter per detik) | (m <sup>3</sup> )        | (Liter per detik) |  |
| 2004                       | 25.920                   | 300               | -                        | 200               | Jumah pembelian minimum tahunan disesuaikan dengan tanggal dimulainya penyerahan air minum pada tahun pertama penyerahan air minum |
| 2005                       | 34.560                   | 400               | 12.614.400               | 400               |  |
| 2006                       | 38.880                   | 450               | 14.191.200               | 450               |  |
| 2007                       | 43.200                   | 500               | 15.768.000               | 500               |  |
| 2008<br>Dan<br>selanjutnya | 51.840                   | 600               | 18.973.440               | 600               | Jumlah pembelian minimum tahunan disesuaikan dengan jumlah hari dalam satu tahun itu   |

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

## Lampiran 5

**PERJANJIAN JUAL BELI AIR  
ANTARA PT. TAMAN TIRTA SIDOARJO  
DENGAN PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM DELTA TIRTA**

| Tahun         | Harga    |
|---------------|----------|
| 1997          | 750,00   |
| 1998 & 1999   | 968,00   |
| 2000 & 2001   | 1.171,00 |
| 2002 & 2003   | 1.417,00 |
| 2004 & 2005   | 1.715,00 |
| 2006 & 2007   | 2.075,00 |
| 2008 & 2009   | 2.511,00 |
| 2010 & 2011   | 3.038,00 |
| 2012 & 2013   | 3.676,00 |
| 2014 & 2015   | 4.448,00 |
| 2016 & 2017   | 5.382,00 |
| 2018 s/d 2022 | 6.512,00 |

Dalam Rupiah/m<sup>3</sup>

Sumber : PDAM Delta Tirta Sidoarjo

## Catatan :

- Harga air bersih ditetapkan berdasarkan 4 (empat) faktor yaitu harga air baku, harga bahan kimia, harga beli listrik PLN, dan tingkat gaji.
- Penyesuaian harga secara teratur ditetapkan setiap 2 (dua) tahun sekali dengan periode/masa berlaku mulai dari tanggal 1 Januari s/d tanggal 31 Desember atau setiap kali secara insidental bila sebagian atau seluruh dari 4 (empat) faktor tersebut dalam poin 1 di atas mengalami perubahan kenaikan harga diatas 20%. Adapun besarnya kenaikan harga air bersih ini serta periode/masa berlakunya akan dirundingkan kemudian diantara PT. Taman Trta Sidoarjo dengan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta.
- Bilamana pernah terjadi kenaikan harga air bersih diluar yang sudah ditetapkan secara teratur dalam daftar/tabel di atas, maka setelah penyesuaian harga air bersih secara insidental tersebut berlaku – penyesuaian harga air bersih yang secara teratur untuk 2 (dua) tahun sekali tetap diberlakukan terhitung sejak tanggal setiap penyesuaian terjadi tanpa memperhatikan apakah penyesuaian secara teratur ataupun secara insidental setiap kali sebesar 10% per tahun dari harga yang terakhir berlaku.

## Lampiran 6

**ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD)  
KABUPATEN SIDOARJO  
TAHUN 2006-2008**

Dalam Satuan Rupiah (Rp)

| Uraian            | 2006               | 2007                 | 2008                 |
|-------------------|--------------------|----------------------|----------------------|
| Pendapatan Daerah | 980.840.589.807,96 | 1.077.820.398.690,17 | 1.122.057.901.867,28 |
| Belanja Daerah    | 972.719.988.799,37 | 1.024.336.480.177,24 | 1.262.207.901.867,28 |
| Pembiayaan Daerah | 205.682.891.939,33 | 160.605.216.457,53   | 140.150.000.000,00   |
| Penerimaan        | 213.803.492.947,92 | 188.605.216.457,53   | 173.000.000.000,00   |
| Pengeluaran       | 8.120.601.008,59   | 28.000.000.000,00    | 32.850.000.000,00    |

Sumber : DPPKA Kabupaten Sidoarjo

## Catatan :

1. Digunakan untuk pelaksanaan pembangunan di bidang pendidikan sebesar :
  - a. Tahun 2006 : Rp. 139.912.625.000,00
  - b. Tahun 2007 : Rp. 151.687.040.000,00
  - c. Tahun 2008 : Rp. 167.382.090.000,00
2. Digunakan untuk pelaksanaan pembangunan di bidang kesehatan sebesar :
  - a. Tahun 2006 : Rp. 91.776.893.630,84
  - b. Tahun 2007 : Rp. 52.730.704.439,00
  - c. Tahun 2008 : Rp. 66.316.305.535,00