



**ANALISA BIAYA MANFAAT PROGRAM MIKROKREDIT
UNTUK PENINGKATAN CAKUPAN LAYANAN PDAM KAB.
SIDOARJO DAN PDAM KOTA MALANG
(PENDEKATAN PERSEPSI)**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar strata 2 (dua) pada
Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik

Universitas Indonesia

NURHAIDA NURTAM

0606152680

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS EKONOMI
MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK**

JAKARTA

JULI 2009



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA BIAYA MANFAAT PROGRAM MIKROKREDIT
UNTUK PENINGKATAN CAKUPAN LAYANAN PDAM KAB.
SIDOARJO DAN PDAM KOTA MALANG
(PENDEKATAN PERSEPSI)**

TESIS

NURHAIDA NURTAM

0606152680

**FAKULTAS EKONOMI
MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
JAKARTA
JULI 2009**



PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Nurhaida Nurtam
NPM : 0606152680

Tanda Tangan :



Tanggal : Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Nurhaida Nurtam
NPM : 0606152680
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Judul Tesis : ANALISA BIAYA MANFAAT PROGRAM
MIKROKREDIT UNTUK PENINGKATAN
CAKUPAN LAYANAN PDAM KAB. SIDOARJO
DAN PDAM KOTA MALANG (PENDEKATAN
PERSEPSI)

Telah Berhasil Dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian Persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Nining I Soesilo, MA (.....)

Penguji : Iman Rozani, S.E., M.Soc.Sc (.....)

Penguji : Darlis Rabai, S.E., M.A. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 23 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Puji serta syukur penulis sampaikan kepada Allah SWT karena limpahan rahmat dan karuniaNya, tesis ini dapat penulis selesaikan. Tesis ini sendiri merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar strata 2 (dua) pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Oleh karenanya penulis menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Ibu Dr. Nining I Soesilo, MA., selaku pembimbing yang benar-benar telah memberikan banyak waktu serta pikirannya untuk membantu penulis merampungkan tesis ini.
2. Pihak Manajemen PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo beserta staff
3. Pihak Manajemen ESP Project yang telah memberikan dukungan moril dan kesempatan kepada Penulis untuk terus berusaha menyelesaikan tesis ini dan secara khusus kepada Bapak Gusril Bahar yang telah dengan sabar membantu penulis dalam memberikan gambaran yang lengkap tentang program mikro kredit dan selalu bersedia membantu ditengah kesibukan beliau.
4. Seluruh Civitas Akademika Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia terutama yang telah membantu penulis secara langsung maupun tidak langsung merampungkan studi dan penulisan tesis ini.
5. Suami dan Anakku yang tercinta yang telah memberikan dorongan, semangat dan pengertian yang tidak mampu penulis ungkapkan dengan kata-kata
6. Orang tua yang telah membantu memberikan dorongan serta doa dan kasih sayang yang tidak pernah putus selama proses perkuliahan hingga tahapan penulisan tesis ini.
7. Seluruh sahabat, teman dan rekan yang telah membantu penulis dalam bentuk apapun secara langsung maupun tidak langsung merampungkan studi dan penulisan tesis ini.
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penulis selama mengikuti perkuliahan dan penyusunan tesis ini.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan balasan kebaikan yang tak terhingga atas segala bantuan yang telah diberikan kepada penulis. Akhirul kata, semoga kelebihan maupun kekurangan tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Terima kasih.

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nurhaida Nurtam
NPM : 0606152680
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik
Departemen : Ilmu Ekonomi
Fakultas : Ekonomi
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISA BIAYA MANFAAT PROGRAM MIKROKREDIT UNTUK
PENINGKATAN CAKUPAN LAYANAN PDAM KAB. SIDOARJO DAN
PDAM KOTA MALANG (PENDEKATAN PERSEPSI)**


Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non Eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada Tanggal : 23 Juli 2009

Yang Menyatakan


Nurhaida Nurtam

ABSTRAK

Nama : Nurhaida Nurtam
Program Studi : MPKP
Judul : ANALISA BIAYA MANFAAT PROGRAM MIKROKREDIT
UNTUK PENINGKATAN CAKUPAN LAYANAN PDAM
KAB. SIDOARJO DAN PDAM KOTA MALANG
(PENDEKATAN PERSEPSI)

Tesis ini mengkaji mengenai analisa biaya manfaat atas program mikrokredit untuk peningkatan cakupan layanan PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang melalui pendekatan persepsi dari masing-masing PDAM. Keberhasilan PDAM Kab. Sidoarjo menambah jumlah pelanggan baru sebesar 3,657 atau 49,23% melalui program mikrokredit selama kurun waktu dua tahun tentu tidak lepas dari persepsi Manajemen mengenai program mikrokredit ini sehingga keputusan-keputusan yang diambil mengarahkan program mikrokredit ini ke arah yang seharusnya. PDAM Kota Malang hanya berhasil menambah jumlah pelanggan baru melalui program mikrokredit ini sebesar 85 pelanggan, atau 1,73% dari total pelanggan baru selama kurun waktu dua tahun. Dari hasil penelitian melalui analisa biaya manfaat ditemukan bahwa persepsi PDAM Kab. Sidoarjo mengenai manfaat yang diterima dengan adanya program mikrokredit lebih besar dari PDAM Kota Malang yang ditunjukkan rasio biaya manfaat 3,53 untuk PDAM Kab. Malang dan 0,23 untuk PDAM Kota Malang.

Hasil penelitian mengenai seberapa besar manfaat yang diterima oleh PDAM mengenai peran ESP Project dan BRI sebagai mitra kerja dalam program mikrokredit menunjukkan PDAM Kab. Sidoarjo menunjukkan tingkat kepercayaan yang lebih besar daripada PDAM Kota Malang.

Kata kunci : Mikrokredit, PDAM, Analisa Biaya Manfaat

ABSTRACT

Nama : Nurhaida Nurtam

Program Studi : MPKP

Title : BENEFIT COST ANALYSIS OF MICROCREDIT PROGRAM FOR INCREASING COVERAGE SERVICE PDAM KAB. SIDOARJO AND PDAM KOTA MALANG (PERCEPTION APPROACH)

This Thesis analyse regarding Benefit Cost analysis of Microcredit program for increasing coverage service PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang through perception approach of each PDAM. The success of PDAM Kab. Sidoarjo to increase new customer for amount of 3,657 new customer or 49,23% through Microcredit Program for two year after this program introduced was influenced by the factor of perception of PDAM Management about this program which led to the right way. PDAM Kota Malang through microcredit can only add 85 new customer or 1,73% from total of new customer for two years. The result of benefit cost analysis found that perception of PDAM Kab. Sidoarjo regarding the benefit from microcredit higher than PDAM Kota Malang as shown by benefit cost ratio 3,53 for PDAM Kab. Malang dan 0,23 for PDAM Kota Malang.

Regarding role of ESP Project and BRI as the main partner in microcredit program, PDAM Kab.Sidoarjo has shown higher level of confidence compare with PDAM Kota Malang.

Keywords : *Microcredit, PDAM, Benefit Cost Analysis*

DAFTAR ISI	
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
PERNYATAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	v
ABSTRAK.....	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Perumusan Masalah	9
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Hipotesis Penelitian	10
1.5 Manfaat Penelitian	10
1.6 Metodologi Penelitian.....	11
1.6.1 Tehnik Pengumpulan Data.....	11
1.6.2 Tehnik Analisis.....	11
1.7 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian.....	12
1.8 Sistematika Penulisan	13
2. TINJAUAN PUSTAKA.....	14
2.1 Apakah Mikrokredit atau Kredit Mikro itu dan bagaimana proses program mikrokredit dilaksanakan di PDAM.....	18
2.1.1 Mikrokredit.....	19
2.1.2 Mikrokredit di Bidang Air Bersih dan Sanitasi	22
2.1.3 Program Mikrokredit untuk Sambungan Baru di PDAM	27
2.3 Persepsi Membentuk Perilaku	29
2.4 Pengambilan keputusan dipengaruhi oleh Persepsi	31
2.5 Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepercayaan dan komitmen dalam hubungan kemitraan.....	31
2.6 Analisa Biaya Manfaat	32
2.6.1 Analisis Biaya Manfaat Ex-Ante dan Ex-Post.....	34
2.6.2 Analisa Biaya Manfaat Ex Post Kualitatif Data	35
3. GAMBARAN UMUM	39
3.1 Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo.....	39
3.1.1 Gambaran Umum PDAM Kab Sidoarjo.....	42
3.1.2 Program Mikrokredit PDAM Kab. Sidoarjo.....	44
3.2 Gambaran Umum Kota Malang	45

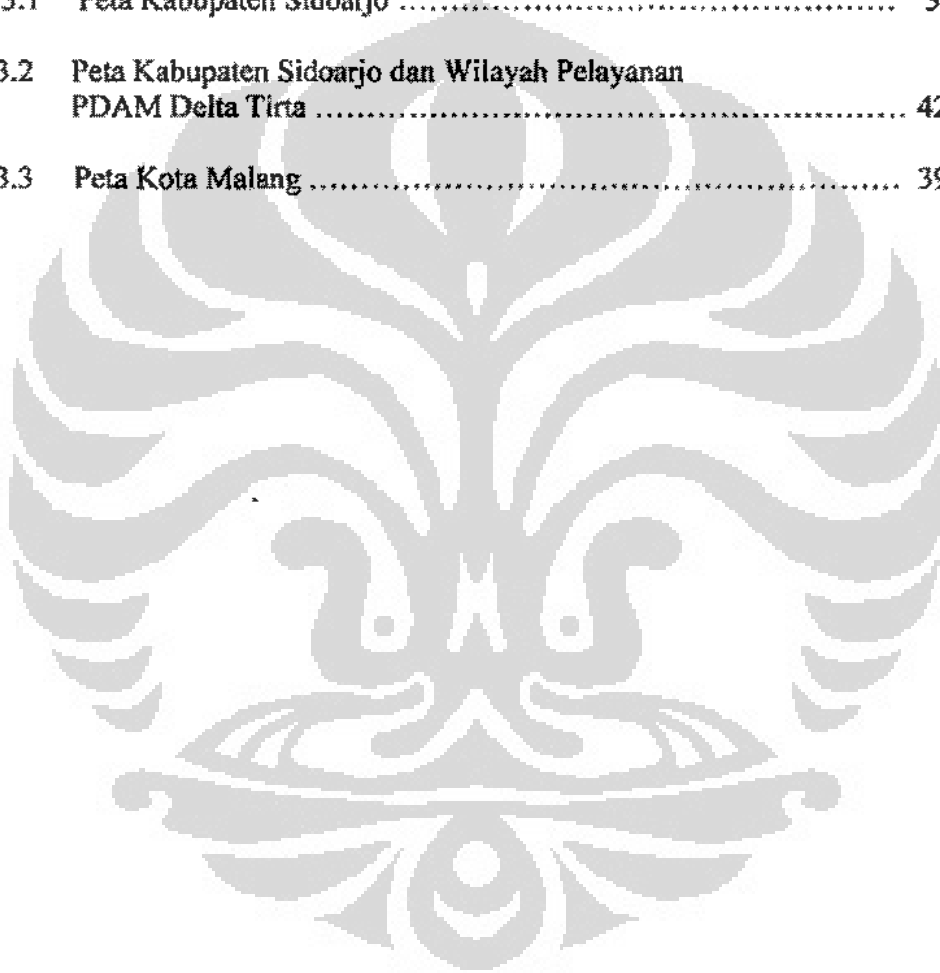
3.2.1	Gambaran Umum PDAM Kota Malang.....	47
3.2.2	Program Mikrokredit PDAM Kota Malang.....	48
3.3	Perbandingan Fakta PDAM Kab Sidoarjo dan Kota Malang.....	50
3.4	Environmental Services Program (ESP) Project	52
3.5	Bank Rakyat Indonesia (BRI)	55
4.	METODE PENELITIAN DAN ANALISA PEMBAHASAN.....	58
4.1	Metodologi dan Penelitian	58
4.2	Pembahasan.....	60
4.2.1	Persepsi atas total Manfaat dan Pengorbanan	60
4.2.2	Persepsi atas Peran Mikrokredit terhadap Pencapaian Target.....	61
4.2.3	Persepsi tanpa Peran Mikrokredit terhadap Pencapaian Target	62
4.2.4	Persepsi Peran Mikrokredit secara Umum.....	63
4.2.5	Persepsi Peran serta ESP Project – BRI untuk program Mikrokredit.....	64
4.2.6	Persepsi Tanpa ada Peran Serta ESP Project – BRI untuk program Mikrokredit.....	65
4.2.7.	Persepsi Manfaat Bersih (dengan dan tanpa Proyek).....	66
4.2.8.	Perbandingan Fakta dan Persepsi.....	67
5.	KESIMPULAN, SARAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN.....	70
5.1	Kesimpulan.....	70
5.2	Keterbatasan.....	70
5.3	Saran.....	71
	DAFTAR PUSTAKA.....	73

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Ringkasan Hipotesis.....	5
Tabel 2.1	Kegiatan Pinjaman Air Bersih dan Sanitasi dari beberapa Lembaga Keuangan	23
Tabel 2.2	Kriteria Evaluasi.....	38
Tabel 3.1	Tabel Produksi dan Permintaan Air PDAM Kab Sidoarjo.....	43
Tabel 3.2	Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kab Sidoarjo.....	43
Tabel 3.3	Tabel Produksi dan Permintaan Air PDAM Kota Malang.....	48
Tabel 3.4	Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kota Malang.....	48
Tabel 3.5	Perbandingan Kondisi umum Kab. Sidoarjo dan Kota Malang.....	50
Tabel 3.6	Perbandingan Kondisi PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang pada tahun 2006 dan 2008 (Sebelum dan Sesudah Program Mikrokredit	51
Tabel 3.7	Target dan Usaha ESP Project dalam Program Mikrokredit.....	54
Tabel 3.8	Jumlah Sambungan Baru Program Mikrokredit ESP Project Untuk Daerah Jawa Timur per triwulan	55
Tabel 4.1	Persepsi Benefit dan Cost PDAM Sidoarjo dan Malang.....	61
Tabel 4.2	Persepsi Manfaat Bersih (dengan dan tanpa Proyek).....	66

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Distribusi rumah tangga berdasarkan penggunaan air dan kuantil konsumsi.....	4
Gambar 2.1	Overview Skema Pemberian Mikrokredit	27
Gambar 3.1	Peta Kabupaten Sidoarjo	39
Gambar 3.2	Peta Kabupaten Sidoarjo dan Wilayah Pelayanan PDAM Delta Tirta	42
Gambar 3.3	Peta Kota Malang	39



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Menurut laporan Millenium Development Goal (MDG) yang dikeluarkan oleh BAPPENAS tahun 2007, penyediaan air bersih di Indonesia masih menjadi persoalan serius. Jika dikaitkan dengan salah satu tujuan Millenium Development Goals (MDGs) No.7, yaitu memastikan kelestarian lingkungan hidup dengan target no. 10, dimana pada tahun 2015 setidaknya separuh masyarakat dunia sudah harus mendapatkan akses terhadap air bersih; dan target MDG untuk Indonesia, Target 10 No 45 adalah meningkatkan cakupan Perusahaan Daerah Air Minum, maka Indonesia menjadi salah satu negara yang harus menata diri dan perlu berusaha keras untuk mencapai target tersebut. Hal ini sangat beralasan karena pada akhir pada tahun 2007 kondisi air minum perpipaan di perkotaan baru mencapai 38,9% dengan target 67,7% dan kondisi air minum perpipaan di pedesaan baru mencapai 9% dengan target 52,8% pada tahun 2015

Target yang telah ditentukan tentunya mempunyai alasan, tentang apa pentingnya memenuhi target MDG tersebut. Dengan terpenuhi target yang telah ditentukan dalam bidang air bersih dan sanitasi berarti kesehatan menjadi jauh lebih baik dan tingkat harapan hidup menjadi lebih panjang (Unicef, 2009). Untuk memenuhi target sanitasi dan air bersih tersebut akan dibutuhkan tambahan hampir 900 juta manusia diseluruh dunia yang seringkali hidup di daerah yang sangat terpencil untuk dapat menggunakan pelayanan ini. Pencapaian target pada tahun 2015 tentulah bukan suatu usaha kecil. Untuk mencapai target tersebut diperlukannya visi yang jelas dan komitmen dari satu negara.

Dari kajian pengeluaran publik Indonesia pada tahun 2007, BAPPENAS, dinyatakan bahwa akses terhadap air minum perpipaan sangat terbatas, dan penyedia air minum perpipaan (PDAM) sedang mengalami krisis. Air perpipaan yang disediakan oleh PDAM merupakan sumber air yang paling dapat diandalkan, paling aman dan dalam jangka panjang merupakan solusi paling murah untuk penyediaan air untuk wilayah pusat perkotaan. Namun demikian hanya 31 persen dari penduduk di wilayah perkotaan dan 17 persen dari seluruh jumlah penduduk Indonesia yang memiliki akses terhadap air perpipaan. Angka ini sangat rendah dibandingkan negara-negara tetangga. Untuk Malaysia cakupan pelayanan sudah mencapai 95% di daerah perkotaan dan 85% untuk tingkat nasional. Thailand cakupan pelayanan telah mencapai 80% untuk daerah perkotaan dan 83% secara nasional.

Kesulitan masyarakat memperoleh air bersih semakin bertambah, ketika sebagian besar Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Indonesia beroperasi dalam kondisi tidak sehat. Hampir setengah dari seluruh PDAM dilaporkan menentukan tarif di bawah biaya operasional dan pemeliharaan. Dengan tarif yang lebih rendah dari biaya penuh (*full cost recovery/FCR*), PDAM tidak mampu mendanai investasi yang baru melalui pendapatan mereka sendiri (SINDO, 2006). Disamping itu sebagian besar PDAM tidak cukup memenuhi syarat untuk melakukan pinjaman untuk investasi baru. Situasi ini bertambah buruk di Indonesia akibat pengaturan tata kelola perusahaan yang lemah atau PDAM tidak memenuhi syarat-syarat sesuai *Good Corporate Governance* (GCG).

PERPAMSI (Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia) menyatakan bahwa kapasitas produksi nasional air PDAM pada tahun 2007 adalah 72.000 liter/detik, sebagian besar PDAM masih menghadapi masalah kebocoran air (*unaccounted for water*) hingga menyentuh level 40%-50%. PDAM juga dihadapkan pada manajemen yang buruk, dimana hal itu berdampak pada sebagian besar PDAM yang ada di Indonesia mengalami kerugian dan hutang yang cukup besar. Menurut harian Kompas Online, yang dilansir dari pernyataan Menteri Pekerjaan Umum saat

ini mencatat hingga Maret 2008, hutang PDAM seluruh Indonesia telah mencapai 5,4 triliun.

Masalah lain yang cukup dominan ialah pelayanan dan kinerja PDAM yang masih harus ditingkatkan. Menurut situs AMPL mengenai permasalahan-permasalahan strategis PDAM antara lain masih banyak kapasitas yang tidak terpakai (*idle capacity*), kebocoran, rendahnya kualitas dan kontinuitas pelayanan dan otorisasi pengelolaan yang belum diserahkan sepenuhnya dari Pemerintah Daerah ke PDAM. Selain itu, masalah kebijakan nasional yang masih mengizinkan subsidi bagi PDAM, diskriminasi bunga pinjaman dan tiadanya sanksi bagi PDAM yang gagal menjalankan fungsinya dengan baik memperparah kondisi PDAM di Indonesia.

Hal-hal tersebut diatas merupakan masalah klasik yang selama ini dihadapi oleh PDAM di Indonesia. Jika permasalahan-permasalahan tersebut dapat diatasi tentunya PDAM dengan mudah untuk memperluas cakupan wilayah pelayanannya. Tetapi hal tersebut tentu tidak mudah dengan kondisi yang dihadapi PDAM saat ini.

Terkait dengan pencapaian MDG pada 2015, laporan MDGs Asia-Pasifik 2006 yang dirilis UNDP, menempatkan Indonesia ke dalam negara yang mundur bersama Banglades, Laos, Mongolia, Myanmar, Pakistan, Papua Nugini, dan Filipina. Tantangan Indonesia untuk mencapai tujuan nomor 7 target 10 yaitu mengurangi separuh dari proporsi penduduk yang tidak memiliki akses terhadap air minum dan sanitasi dasar, sangat berat. Pada tahun 2007 menunjukkan hingga saat ini, lebih dari 100 juta penduduk Indonesia belum mempunyai akses terhadap air bersih yang aman untuk diminum (BAPPENAS, 2007). Hal ini disebabkan, belum tersedianya sarana yang memadai di samping rendahnya prioritas anggaran penyediaan air bersih dari pemerintah. Padahal Undang Undang (UU) Sumber Daya Air (SDA) Nomor 7 Tahun 2004, mewajibkan pemerintah memenuhi kebutuhan air bersih bagi seluruh rakyat.

Pada bulan November 2008, dalam kata sambutannya pada acara Nusantara Water 2008 di Jakarta, Wakil Presiden Jusuf Kalla menargetkan 10 juta sambungan baru harus selesai dalam waktu 3 tahun, lebih cepat dari target semula yaitu 5 tahun.

Hal ini dicanangkan untuk mencapai target MDG tersebut. Untuk mencapai target tersebut Wakil Presiden mengharapkan kerjasama dari perbankan nasional untuk membiayai investasi 10 juta sambungan baru tersebut (KOMPAS, edisi 18 Des 2008).

Sebelum krisis ekonomi tahun 1997, infrastruktur per tahun di Indonesia (terdiri dari investasi pemerintah, BUMN maupun sektor swasta) mencapai angka 5 - persen dari PDB. Pada tahun 2000, investasi infrastruktur turun secara dramatis di bawah 2 persen dari PDB, dan pada 2004 angka tersebut baru mencapai 3 persen dari PDB (BAPPENAS, 2007). Sementara kelambatan investasi infrastruktur memang diperkirakan akan terjadi segera setelah krisis, ternyata investasi tidak dapat mengikuti kebangkitan ekonomi, apalagi menangani kebutuhan rakyat yang tidak pernah memiliki akses terhadap layanan infrastruktur dasar, seperti air pipa, listrik, dan jalan. Indonesia kini memiliki beberapa indikator infrastruktur paling buruk di tingkat regional.

Jumlah investasi yang dibutuhkan untuk memenuhi target MDGs di bidang ini adalah US\$450 juta per tahun, jauh dari tingkat investasi saat ini senilai US\$50 juta (BAPPENAS, 2007). Kebutuhan dana investasi yang tinggi tidak bisa hanya dicukupi dari anggaran pemerintah yang terbatas. Investasi ini mau tidak mau harus melibatkan pihak swasta melalui pinjaman bank komersial dan/atau permodalan dana swasta guna menutupi kesenjangan pembiayaan.

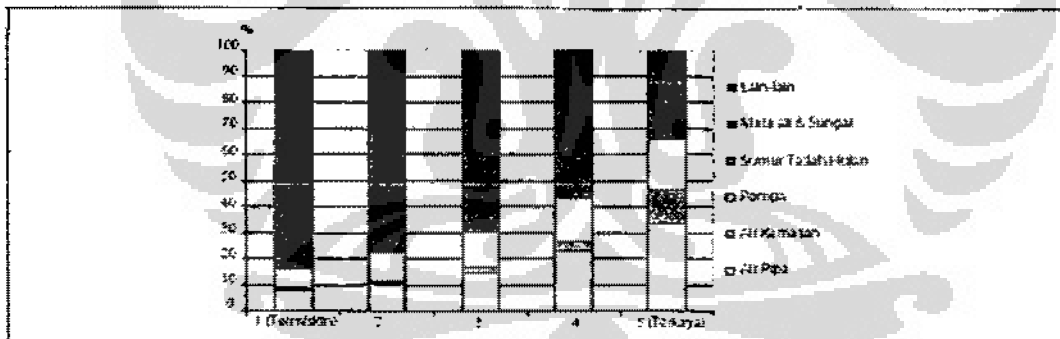
Dari hasil kajian tentang pengeluaran publik yang dikeluarkan oleh BAPPENAS untuk tahun 2007, investasi yang dibutuhkan untuk kembali ke keadaan sebelum krisis cukup besar. Diperkirakan tambahan sekitar 2 persen dari PDB, atau US\$6 milyar per tahun, hanya untuk mencapai tingkat pertumbuhan sebelum krisis.

Kaum miskin memperoleh akses pelayanan yang paling buruk. Masyarakat miskin hanya memiliki pilihan pelayanan secara terbatas, bahkan mereka sering harus membayar lebih mahal. Sebagai contoh, kaum miskin hanya memiliki akses kepada air minum, seperempat dari akses golongan mampu. UPDATE Project dalam survei

yang dilakukan di 3 daerah di Pulau Jawa menemukan bahwa masyarakat miskin justru membayar penjaja air keliling lima kali lebih mahal dibandingkan dengan masyarakat berada, yang menggunakan air dari sambungan pipa. Tingkat pelayanan PDAM umumnya lebih rendah di daerah pinggiran, dimana sebagian kaum miskin bertempat tinggal.

Akses terhadap air pipa sangat terbatas di seluruh provinsi di Indonesia, tetapi kelompok masyarakat miskin memiliki tingkat yang paling rendah atas akses terhadap air (Gambar 1.1). Lebih dari 80 persen dari rumah tangga dalam kuantil rakyat paling miskin dari total jumlah penduduk sangat bergantung pada air sumur dan dari sumber air alami seperti air hujan, mata air, dan sungai, sementara tingkat keluarga yang menggunakan sumber-sumber air ini menurun sampai di bawah 35 persen untuk kuintil kelompok paling kaya (BAPPENAS, 2007).

Gambar 1.1 Distribusi rumah tangga berdasarkan penggunaan air dan kuintil konsumsi tahun 2005



Sumber: Perhitungan staf Bank Dunia berdasarkan Susenas 2005.

Kekurangan akan air dan sanitasi memberikan dampak yang sangat mahal untuk dibayar. Biaya sosial dan ekonomi yang timbul dari masalah kesehatan yang merupakan akibat langsung akibat buruknya persoalan sanitasi mencapai \$4.7 billion (2.4 persen dari PDB), atau Rp. 100,000 per rumah tangga per bulan (World Bank, 2002).

Dalam konferensi nasional penanggulangan kemiskinan dan pencapaian Tujuan Pembangunan Milennium (MDG's) pada tahun 2005 dihasilkan dua

rekomendasi umum tentang tata kelola air bersih di Indonesia. Pertama, PDAM dan pemiliknya yakni pemerintah daerah menentukan target dan insentif yang tepat untuk memperluas jangkauan pelayanannya agar mampu memenuhi tumbuhnya permintaan akan air bersih dan meningkatkan akses air bersih bagi warga miskin. Kedua, dalam rangka menyediakan jaringan air bersih di pedesaan, masyarakat didorong agar lebih mandiri.

PDAM Tanah Datar adalah salah satu PDAM di Indonesia yang pertama kali memperkenalkan program mikrokredit untuk membiayai sambungan baru rumah tangga. Cakupan layanan PDAM Tanah Datar berkisar 335,000 orang. Pada tahun 2002, masyarakat berpendapatan rendah di daerah tersebut hampir mencapai 100,000 orang (ESP Project, 2006).

PDAM Tanah Datar pada tahun 2002, cakupan area pelayanannya baru meliputi 15% dari area pelayanan, dan 60% merupakan daerah perkotaan. Pada tahun tersebut PDAM mempunyai kapasitas tak terpakai (*idle capacity*) dan berencana untuk meningkatkan cakupannya termasuk mereka yang tidak dapat membayar sambungan air. Pada tahun 2003, PDAM Tanah Datar menandatangani perjanjian kerjasama dengan salah satu bank yang sudah berpengalaman dalam mikrokredit di Indonesia yaitu Bank Rakyat Indonesia (BRI) cabang Batusangkar untuk mendanai sambungan air bagi calon pelanggan rumah tangga yang tidak mampu membayar biaya sambungan air secara tunai, melalui program mikrokredit sambungan air PDAM.

Sampai Maret 2006, cakupan layanan PDAM meningkat menjadi 25% dan 70% di daerah perkotaan, dan sekitar 1000 sambungan baru didanai melalui program mikrokredit ini dengan *non performing loan* (NPL) yang sangat kecil yaitu kurang dari 1%. Hal ini menunjukkan bahwa proses pengembalian pinjaman dari para pelanggan ke bank sangat baik dan hampir tidak ada yang menunggak. Walaupun terdapat tunggakan, namun tunggakan tersebut tetap dibayarkan melalui proses penagihan baik oleh bank maupun PDAM.

Permasalahan kurangnya investasi dan masih kurangnya masyarakat berpendapatan rendah yang tidak terlayani oleh sambungan air bersih menjadi dua hal permasalahan yang bisa terjawab melalui mikro kredit yang memberikan salah satu alternatif baru bagi PDAM untuk menjangkau masyarakat yang berpendapatan rendah yang selama ini terabaikan dan mendapatkan dana segar untuk membangun jaringan distribusi di daerah-daerah yang rendah akses air perpipaan.

Sejalan dengan rekomendasi pertama dari Konferensi Nasional Penanggulangan Kemiskinan dan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milennium (MDG's) bahwa PDAM harus berusaha untuk meningkatkan akses air bersih bagi warga miskin, program mikro kredit yang telah dilakukan oleh PDAM Tanah Datar dapat menjadi salah satu cara yang efektif. Bila hal ini dapat dilakukan oleh banyak PDAM di seluruh Indonesia, maka bukan tidak mungkin hal ini memberikan jalan dalam pencapaian tujuan MDG's.

Keberhasilan yang telah dicapai PDAM Tanah Datar sebagai sebuah terobosan dalam memberikan alternatif pembayaran secara cicilan untuk sambungan baru bagi golongan masyarakat kurang mampu untuk mendapatkan akses ke air perpipaan PDAM mendapat perhatian Environmental Service Program (ESP) Project. ESP Project adalah proyek hibah yang didanai oleh USAID (*United States Agency of International Development*) dan ESP Project telah memberikan bantuan teknis kepada beberapa PDAM di Indonesia. Agar terobosan yang telah dilakukan oleh PDAM Tanah Datar tersebut dapat direplikasikan oleh PDAM lain di Indonesia khususnya bagi PDAM-PDAM yang menerima bantuan teknis dari ESP, ESP melakukan kajian ke PDAM Tanah Datar dan BRI Batusangkar dan laporan hasil kaji ini direkomendasikan ke USAID agar dapat direplikasi.

Pada awal tahun 2006, ESP Project memperkenalkan program mikro kredit ini kepada PDAM-PDAM yang berada di wilayah prioritas bantuan teknis ESP Project. ESP Project juga melakukan pendekatan ke bank-bank lokal untuk turut berperan dalam program mikro kredit ini. BRI sebagai salah satu bank lokal yang telah cukup

berpengalaman dalam pemberian kredit kecil melalui program KUK (Kredit Usaha Kecil) atau KUR (Kredit Usaha Rakyat) cukup berminat untuk berperan dalam program mikrokredit.

Dari 10 PDAM yang mendapatkan bantuan ESP dan menjalankan program mikrokredit sambungan air yang menonjol dalam menerapkan Program Mikrokredit ini adalah PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo atau PDAM Kab. Sidoarjo. Dalam waktu 2 tahun setelah program mikrokredit ini berjalan telah berhasil menambah jumlah pelanggan sebesar 7,428 sambungan baru dan 49,23% atau sebesar 3,657 sambungan baru melalui program mikrokredit.

Manajemen PDAM sangat memahami bahwa misi yang dibawa oleh ESP Project mengenai program mikrokredit memberikan solusi terhadap salah satu persoalan yang tengah dihadapi adalah PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Kapasitas yang belum terpakai yang cukup tinggi dan cakupan pelayanan yang masih rendah dibawah standard nasional pada waktu itu, mendorong manajemen PDAM memutuskan untuk menerima bantuan teknis dari ESP Project dan ikut serta dalam program mikrokredit tersebut dan pada bulan Oktober 2006, PDAM Kab. Sidoarjo melakukan perjanjian kerjasama dengan BRI cabang Sidoarjo.

PDAM Delta Tirta Sidoarjo saat ini melayani Kabupaten Sidoarjo yang merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang berbatasan dengan Kota Surabaya, sehingga menjadi daerah penyangga bagi Kota Metropolitan Surabaya. Kabupaten Sidoarjo mempunyai luas sekitar 634,89 km² dengan pertumbuhan penduduk termasuk tinggi.

Cakupan layanan PDAM Sidoarjo pada saat bergabung dengan program mikrokredit yaitu pada tahun 2006 baru melayani daerah perkotaan sebesar 32,65% dan kabupaten sebesar 26,8%.

PDAM lain yang mendapatkan bantuan teknis ESP Project dan juga menjalankan program Mikrokredit adalah PDAM Kota Malang. PDAM ini juga

memulai program mikrokredit dalam kurun waktu yang sama dengan PDAM Sidoarjo. Namun dengan program mikrokreditnya PDAM Kota. Malang baru dapat meningkatkan 85 pelanggan baru.

Cakupan layanan PDAM kota Malang pada saat bergabung dengan program mikrokredit telah mencapai 65% dari total cakupan pelayanan.

1.2. Perumusan Masalah

PDAM kabupaten Tanah Datar di Sumatra Barat adalah PDAM pertama yang melakukan kesepakatan kerja sama dengan lembaga keuangan untuk membiayai sambungan air melalui program mikrokredit. Kerja sama dengan BRI di sana telah membantu sekitar 2.000 pelanggan baru (ESP Report, 2006). PDAM Sidoarjo memulai program mikrokredit pada akhir tahun 2006 dan melakukan kesepakatan dengan Bank Rakyat Indonesia cabang Sidoarjo pada bulan Oktober 2006. Sampai akhir Desember 2008, jumlah pelanggan yang tersambung ke PDAM melalui program mikrokredit berjumlah 3,657 pelanggan baru. Dari awal tahun 2007 sampai dengan akhir 2008 jumlah penambahan pelanggan PDAM adalah sebesar 7,428 pelanggan baru. Berarti 49,23% dari kenaikan jumlah pelanggan baru PDAM disumbangkan melalui program mikrokredit. Angka ini cukup fantastis mengingat program ini masih cukup baru. Dibandingkan dengan PDAM kota Malang, yang sama-sama menjalani program mikrokredit ini dengan jangka waktu yang sama, saat ini PDAM Kota Malang baru dapat menambah jumlah pelanggan baru melalui program mikrokredit sebesar 85 pelanggan baru atau sebesar 1,73% dari kenaikan jumlah pelanggan (ESP Report, 2009).

Permasalahan yang dilihat dalam penelitian ini adalah

- I. Dengan PDAM Kabupaten Sidoarjo berhasil meningkatkan jumlah pelanggan secara signifikan melalui fasilitas program mikrokredit sedangkan PDAM Kota Malang tidak

2. Seberapa besar peran ESP Project dan BRI sebagai mitra PDAM dalam program mikrokredit ini
3. Apakah program mikrokredit ini memang benar-benar dirasakan bermanfaat untuk meningkatkan cakupan pelayanan PDAM

1.3. Tujuan

- Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana persepsi PDAM Kab Sidoarjo dan PDAM Kota Malang melihat mengenai program mikrokredit itu sendiri dan persepsi mengenai peran serta ESP Project dan BRI dalam program ini serta bagaimana reaksi mereka akan target yang ditetapkan ESP USAID
- Membandingkan persepsi tersebut di atas dengan fakta

1.4 Hipotesa

- PDAM Kab Sidoarjo mempunyai persepsi yang kuat bahwa program mikrokredit ini memberikan manfaat yang sangat tinggi dalam usaha-usaha PDAM meningkatkan jumlah pelanggan dan cukup layanannya dibandingkan dengan PDAM kota Malang
- PDAM Kab. Sidoarjo mempunyai persepsi yang lebih kuat dibandingkan dengan PDAM Kota Malang mengenai peran serta ESP Project dan BRI dalam program mikrokredit.

1.5. Manfaat

Menjadi masukan kepada ESP Project sebagai initiator untuk memperkenalkan program mikrokredit kepada PDAM dan melihat hubungan yang selama ini terbina dengan melihat persepsi manfaat dan pengorbanan dari sudut PDAM. Bisa juga menjadi masukan kepada BRI untuk mengetahui persepsi dari PDAM tentang peran serta mereka dalam program ini.

1.6 Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian analisa deskriptif. Penelitian deskriptif berkaitan dengan pemaparan-pemaparan atas data-data yang diperoleh dari penelitian.

1.6.1 Tehnik Pengumpulan Data

Ada dua jenis data yang dipakai dalam penelitian ini yaitu :

a. Data Primer

Data Primer merupakan data-data yang penulis peroleh dari lapangan dan dalam hal ini penulis menggunakan metode pengumpulan data kuesioner (daftar pertanyaan) dan wawancara langsung

b. Data Sekunder

Disamping data primer yang merupakan data utama dalam penelitian ini, peneliti juga menggunakan data sekunder. Data sekunder merupakan data-data yang diperoleh dengan membaca berbagai literatur baik dalam bentuk buku, majalah, koran, internet dan lain-lain.

1.6.2 Tehnik Analisis

Data dalam penelitian ini merupakan data kualitatif. Agar data kualitatif dapat diolah, maka setiap pertanyaan didalam daftar kuesioner diberikan skala dengan menggunakan skala semantik differensial. Skala ini digunakan untuk mengukur sikap, tidak dalam bentuk pilihan ganda atau checklist, tetapi tersusun dari sebuah garis kontinuem dimana nilai yang sangat rendah terletak disebelah kiri sedangkan nilai yang sangat tinggi terletak disebelah kanan. Nilai dari setiap kuesioner akan dijumlahkan. Kuesioner penelitian terdiri dari 2 bagian yaitu

Bagian Pertama adalah kuesioner yang memuat benefit yang diterima oleh PDAM dalam rangka program mikrokredit ini serta peran ESP Project dan BRI.

Bagian kedua adalah kuesioner yang memuat biaya/pengorbanan yang dilakukan akibat dari program mikro kredit ini serta peran ESP Project dan BRI.

Analisa data dilakukan melalui pendekatan Benefit Cost Rasio yang dibuat dengan cara membagi total jumlah manfaat dibagi dengan total jumlah biaya/Pengorbanan.

$$\text{Benefit Cost Rasio} : \frac{\text{Total Jumlah Manfaat}}{\text{Total Jumlah Biaya}} \dots\dots\dots(1)$$

1.7. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Penelitian ini dilakukan di dua PDAM di Jawa Timur yaitu PDAM Kabupaten Sidoarjo dan PDAM Kota Malang. Yang ingin diteliti adalah persepsi dari para pelaku dan pengambil keputusan di masing-masing PDAM untuk melihat perbedaan persepsi mereka terhadap program mikro kredit ini yang akhirnya membentuk perilaku dalam pengambilan keputusan untuk tetap menjalankan program mikro kredit ini. Serta bagaimana persepsi mereka terhadap mitra kerja dalam program ini yaitu ESP Project dan BRI. Alasan pembatasan ruang lingkup penelitian ini hanya di dua PDAM didasari oleh laporan ESP Project akan keberhasilan program mikro kredit di PDAM Kabupaten Sidoarjo. Sebagai pembanding adalah PDAM Kota Malang karena berada di provinsi yang sama dan saling berkaitan, serta sama-sama menerima bantuan teknis dari ESP Project dan menandatangani perjanjian kerjasama dengan BRI sebagai penyandang dana pada akhir tahun 2006. Walaupun secara kondisi geographis maupun wilayah cakupan pelayanan tidak bisa disamakan.

1.8. Sistematika Penulisan

Tesis ini terdiri dari 5 bab ditambah dengan kepustakaan, menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan "Analisa Biaya Manfaat Program Mikro kredit untuk Peningkatan

Cakupan Layanan PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang” dengan rincian sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan yang menjelaskan latar belakang, pokok permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi penelitian dan ruang lingkup penelitian

Bab II Tinjauan pustaka. Dalam Bab ini menjelaskan berbagai tinjauan literatur atau studi pustaka yang berkaitan dengan tema penelitian. Terutama literatur-literatur yang berkaitan dengan mikro Kredit dan analisa biaya manfaat

Bab III Gambaran umum yang menjelaskan mengenai obyek penelitian yaitu ESP Project, BRI, PDAM Kab Sidoarjo dan PDAM Kab. Malang

Bab IV Metodologi Penelitian dan Pembahasan, menjelaskan metodologi penelitian serta analisa data yang diperoleh dari penelitian dengan alat analisis benefit cost ratio.

Bab V Penutup yang berisikan kesimpulan, kerbatasan dan saran atas penelitian yang dilakukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Air adalah hak asasi manusia dan tidak ada yang meragukan ataupun membantah bahwa air merupakan kebutuhan dasar bagi manusia. Begitu pentingnya air bagi manusia, sehingga hak atas air merupakan hak asasi manusia yang fundamental. Pengakuan air sebagai hak asasi manusia secara tegas tertuang dalam pasal 14 "*The Convention on the Elimination all of Forms Discrimination Against Women-CEDAW 1979*", yang menyatakan bahwa perlunya perlakuan yang tidak diskriminatif terhadap penyediaan air sebagai hak perempuan, demikian juga dalam pasal 24 "*The Convention on The Right of The Child-CRC 1989*" yang menyatakan bahwa dalam upaya mencegah malnutrisi dan penyebaran penyakit maka setiap anak memiliki hak atas air minum yang bersih. Pada tahun 2002, Komite Hak Ekonomi Sosial dan Budaya PBB dalam komentar umum No.15 memberikan penafsiran yang lebih tegas terhadap pasal 11 dan 12 Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya dimana hak atas air tidak bisa dipisahkan dari hak-hak asasi manusia lainnya (Kruha, 2007).

Dengan air sebagai hak asasi manusia, menjadikan penyediaan layanan air dikategorikan sebagai pelayanan dasar yang wajib terpenuhi. Pelayanan dasar tersebut merupakan inti dari kontrak sosial antara pemerintah dan masyarakat. Dengan kata lain jaminan terhadap hak atas air bagi masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah. Tanggung jawab pemerintah terhadap pemenuhan hak atas air secara tegas dinyatakan dalam pasal 5 UU No.7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dimana negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih dan produktif.

Disamping itu air adalah benda ekonomi. Namun saat ini, ketersediaan sumber daya air merupakan salah satu masalah utama dalam kehidupan, baik secara

kuantitas maupun kualitas. Ketersediaan air dipengaruhi oleh variasi musim dan ketimpangan spasial, selain itu kondisi geografis menyebabkan sumber daya air tidak tersebar secara merata. Kondisi tersebut diperparah dengan semakin tingginya tingkat pencemaran sumber daya air di beberapa negara, terutama negara berkembang. Keadaan ini menyadarkan manusia akan "nilai air", air adalah benda ekonomi dan memiliki nilai ekonomi dan juga nilai sosial.

Di Indonesia PDAM sebagai penyedia tunggal atas pelayanan air bersih untuk masyarakat Indonesia mempunyai tanggung jawab yang cukup besar dan tidaklah mudah untuk memikul tanggung jawab tersebut dengan banyaknya kendala yang dihadapi dilapangan.

Pada situs Pokja AMPL yaitu kelompok kerja pemerhati di bidang air bersih dan penyehatan lingkungan ada beberapa permasalahan yang selama ini menjadi pokok permasalahan bagi PDAM yang telah didiskusikan melalui serangkaian konsultasi dan diskusi dengan Dep. Kimpraswil, Dep. Kesehatan dan BAPPENAS. Permasalahan-permasalahan yang telah diidentifikasi tersebut adalah :

1. Daya dukung lingkungan semakin terbebani oleh pertumbuhan penduduk dan urbanisasi. Pertumbuhan penduduk yang tinggi terutama di perkotaan yang tidak didukung oleh pertumbuhan sarana penyediaan air minum yang tersedia saat ini.
2. Interpretasi UU no 22 tahun 2004 tidak mendorong pengembangan dan kerjasama antar daerah dalam penyediaan air minum. Dengan otonomi daerah, kewenangan penyediaan air ada pada pemerintah daerah. Tetapi kebanyakan pemerintah daerah belum memandang air sebagai persoalan prioritas
3. Kebijakan yang memihak kepada masyarakat miskin masih belum berkembang

4. PDAM tidak dikelola dengan prinsip kepengusahaan. Pada umumnya PDAM secara rata rata nasional mempunyai kinerja yang belum memenuhi harapan. Seperti tingkat pelayanan yang rendah (32%), kehilangan air tinggi (41%), konsumsi air yang rendah (14 m³/bulan/RT). Ketua Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia (PERPAMSI) Achmad Murdjo Kodri menyatakan rata-rata kerugian harian PDAM akibat kebocoran air mencapai Rp 60 juta. Bila produksi air 1.000 liter/detik, apabila tingkat kehilangan air minum 30 persen, dalam sehari kehilangan air PDAM mencapai 24 ribu kubik (Ditjen PU, 2009).

Pengawasan/akuntabilitas terhadap pengelolaan penyedia air minum masih lemah, belum ada sanksi untuk penyelenggara air minum yang tidak memberikan pelayanan sesuai dengan syarat yang ditentukan. Badan pengawas masih lemah/kurang berfungsi.

5. Kualitas air belum memenuhi syarat air minum
6. Keterbatasan pembiayaan mengakibatkan rendahnya investasi dalam penyediaan air minum
7. Kelembagaan pengelolaan air minum yang ada sudah tidak memadai lagi dengan perkembangan saat ini. Fungsi PDAM sampai saat ini operator penyedia air minum dan sekaligus sebagai pengatur kebijakan air minum di daerah. Disamping itu terdapat ambiguitas misi PDAM, karena ketidakjelasan antara misi sosial dan misi komersial.
8. Kemitraan Pemerintah dan Swasta dalam penyediaan air minum kurang berkembang
9. Kemitraan Pemerintah dan masyarakat dalam penyediaan air minum kurang berkembang

10. Pemahaman masyarakat tentang air minum tidak mendukung pengembangan air minum

Dari permasalahan-permasalahan tersebut diatas, berbagai cara telah dilakukan oleh PDAM dalam melaksanakan tanggung jawabnya didalam fungsinya sebagai penyedia air minum. Permasalahan no. 4 dimana rendahnya cakupan pelayanan, kehilangan air yang cukup tinggi harus membuat PDAM untuk menemukan cara-cara yang tepat untuk mengatasi permasalahan tersebut.

Upaya-upaya yang perlu dilakukan oleh PDAM untuk memperbaiki kinerjanya dan memperluas cakupan wilayah terbagi dalam 2 kategori antara lain :

Perbaikan Secara Tehnis :

1. Menurunkan angka kebocoran air. Kebocoran air itu sendiri mempunyai dua faktor yaitu teknis dan non teknis. Faktor teknis adalah kebocoran yang terjadi akibat pipa-pipa yang sudah tua. Sedangkan faktor non teknis adalah seperti kelemahan administrasi dan kelalaian petugas lapangan (Dep.PU)
2. Mengusahakan sumber air baku baru atau menanggulangi defisit air baku yang ada saat ini yang bisa disebabkan oleh kondisi alam atau faktor lain
3. Mengganti, melakukan perbaikan, perawatan Instalasi Pengolahan Air (IPA) dan jaringan perpipaan yang sudah tua
4. Meningkatkan kapasitas yang ada

Perbaikan Secara Non Tehnis

1. Mendapatkan sumber dana untuk investasi baru untuk membangun IPA yang baru atau memperbaiki yang lama, membangun jaringan pipa transmisi dan distribusi

2. Struktur tariff harus bisa mencapai tingkat pemulihan biaya penuh
3. Meningkatkan efesiensi manajemen pengelolaan dan peningkatan kinerja PDAM dan dukungan pemangku kepentingan PDAM
4. Mencari alternatif baru atau terobosan-terobosan baru untuk meningkatkan jumlah pelanggan

Upaya-upaya perbaikan secara teknis secara langsung terkait dengan upaya perbaikan secara non-tehnik. Keterbatasan sumber dana untuk investasi baru menyebabkan PDAM harus mencari alternatif sumber pendanaan agar peningkatan cakupan wilayah pelayanan PDAM tetap bisa dilaksanakan. ESP Project yang melihat apa yang telah dilakukan di PDAM Tanah Datar bisa menjadi terobosan baru dalam membantu PDAM meningkatkan cakupannya.

2.1. Apakah Mikrokredit atau Kredit Mikro itu dan bagaimana proses program mikrokredit dilaksanakan di PDAM

Suatu perusahaan air minum bisa beroperasi dengan tingkat efisiensi yang baik jika sudah memenuhi skala ekonomi dalam arti jumlah cakupan layanan telah sampai pada skala ekonomisnya. Menurut data PERPAMSI yang dilansir di Media Berita Sore pada 3 Desember 2008, rata-rata cakupan pelayanan PDAM di Indonesia hanya mencapai 39% di daerah perkotaan dan 9% di daerah pedesaan. Kapasitas yang tidak terpakai (*idle capacity*) cukup tinggi dan angka kehilangan air secara nasional berkisar 32%, menunjukkan bahwa kinerja PDAM di Indonesia belum efisien.

World Bank (2005) menyatakan berdasarkan survey yang dilakukan di 33 negara, salah satunya adalah Indonesia sebanyak 26 PDAM yang disurvei, bahwa hubungan antara besar kecilnya suatu PDAM sangat berpengaruh terhadap biaya operasionalnya. Data juga menunjukkan bahwa umumnya suatu perusahaan air minum yang melayani populasi sebanyak 125,000 atau kurang, dapat mengurangi biaya operasionalnya dengan meningkatkan skala operasinya atau cakupan pelayanannya.

ESP Project dengan program mikrokredit yang direplikasi dari keberhasilan PDAM Tanah Datar memperkenalkan program ini kepada beberapa PDAM yang berada daerah prioritas layanan bantuan teknis ESP Project. PDAM Kabupaten Sidoarjo adalah salah satu PDAM yang langsung menerima dengan gagasan ini dengan baik. Dengan harapan adalah dengan mengembangkan program mikrokredit dapat memperluas cakupan layanan yang baru mencapai 34%. Target yang ingin dicapai dengan program mikrokredit ini adalah masyarakat yang berpenghasilan rendah dan berkeinginan untuk menjadi pelanggan PDAM. Karena kita ketahui bersama bahwa hingga saat ini prosentase masyarakat yang mempunyai akses pada prasarana dan sarana air minum masih sedikit, terutama masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan daerah yang masih memiliki akses rendah, sedangkan kecenderungan kebutuhan yang terus bertambah. Oleh karena itu, pelayanan air minum harus terdistribusi secara lebih adil dan merata baik secara kewilayahan, maupun juga di antara masyarakat yang kaya dan miskin. Dalam penyediaan prasarana dan sarana air minum perlu diberikan prioritas bagi masyarakat miskin dan daerah rendah akses, karena umumnya kemampuan mereka untuk meningkatkan akses terhadap air minum secara swakelola juga rendah, sehingga masyarakat berpenghasilan rendah atau kurang mampu hanya memiliki sedikit alternatif untuk mendapatkan air minum. Dengan demikian, ketergantungannya pada pelayanan dari pemerintah atau PDAM sangat besar.

2.1.1 Apakah Mikrokredit itu?

Ada banyak definisi mengenai Mikrokredit antara lain :

“Mikrokredit adalah sejumlah kecil pinjaman yang diminta oleh seseorang/group kepada bank atau institusi keuangan lainnya yang biasa diberikan tanpa jaminan”.

Grameen Banking (2003) mendefinisikan mikrokredit sebagai pengembangan pinjaman dalam jumlah kecil kepada pengusaha yang terlalu lemah kualifikasinya untuk dapat mengakses pada pinjaman dari bank tradisional.

Calmeadow (1999) mengartikan mikrokredit sebagai arisan pinjaman modal untuk mendukung pengusaha kecil dalam beraktivitas, umumnya dengan alternatif jaminan kolateral dan sistem monitoring pengembalian. Pinjaman diberikan untuk melayani modal kerja sehari-hari, sebagai modal awal untuk memulai usaha, atau sebagai modal investasi untuk membeli asset tidak bergerak.

Nining I Soesilo (2008) mendefinisikan mikrokredit atau mikro finance adalah jasa keuangan yang diambil dalam bentuk pengumpulan dana dan pendistribusian pinjaman dalam sejumlah kecil uang, sebagaimana diatur oleh Undang-undang, khususnya yang berkaitan dengan masyarakat berpenghasilan rendah, termasuk didalamnya unit usaha mikro.

Sementara itu definisi mikrokredit yang dicetuskan dalam pertemuan *The World Summit on Microcredit di Washington*, pada tanggal 2-4 Februari 1997 adalah program/kegiatan memberikan pinjaman yang jumlahnya kecil kepada masyarakat miskin untuk kegiatan usaha meningkatkan pendapatan, pemberian pinjaman untuk mengurus diri sendiri dan keluarganya (Srinivas, 1999).

Dari definisi-definisi diatas sebenarnya ada kriteria dasar dari mikrokredit ini antara lain :

1. Dari segi besarnya dana, bisa dikategorikan sebagai pinjaman kecil atau kecil sekali.
2. Kelompok sasaran, pengusaha kecil (informal) dan keluarga/masyarakat berpenghasilan rendah
3. Penggunaan, bisa digunakan sebagai peningkatan pendapatan, pengembangan usaha dan kegiatan sosial (kesehatan dan pendidikan)
4. Waktu dan persyaratan, fleksibel dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat

Mikrokredit sendiri belum terkenal seperti sekarang ini pada era 70-an, saat ini mikrokredit menjadi topik yang paling dibicarakan karena program ini bisa

memberikan kontribusi yang sangat penting terhadap pencapaian MDG. Jika digunakan secara benar, program ini dapat membantu menurunkan kemiskinan, kerapuhan para si miskin dan memberdayakan perempuan. Selama ini program mikrokredit banyak digunakan untuk pemberdayaan masyarakat miskin dalam menggerakkan perekonomiannya dengan memberikan pinjaman kecil untuk membuka usaha atau meningkatkan usaha yang sudah ada. Di Bangladesh, program mikrokredit ini cukup berhasil melalui Grameen Bank yang didirikan oleh Moh. Yunus.

8 Prinsip yang diterapkan oleh Grameen Bank (Nining I Soesilo, 2008) adalah:

1. Target adalah orang miskin, khususnya wanita, yang diidentifikasi dari kepemilikan tanah/rumah tinggal.
2. Menawarkan bantuan untuk menciptakan usaha yang mandiri dan menghasilkan pendapatan serta memiliki rumah bagi si miskin, bukan digunakan untuk konsumsi
3. Semua pinjaman harus dibayar kembali dalam jumlah kecil dan sesering mungkin
4. Agar dapat menerima pinjaman, Peminjam harus membentuk kelompok peminjam
5. Peminjam akan menerima kredit baru dalam jumlah yang cukup besar jika pinjaman yang terdahulu telah dibayar lunas
6. Peminjam bisa meminjam lebih dari satu
7. Tahap 1, Grameen mengharuskan membuka tabungan wajib dan tabungan sukarela
8. Model ini didasari oleh struktur kepemimpinan yang bersifat demokrasi (Peminjam memilih sendiri ketua kelompok dan hirarki berdasarkan musyawarah)

2.1.2 Mikrokredit di Bidang Air Bersih dan Sanitasi

Mikrokredit di bidang sektor air bersih masih sedikit sekali dan cukup lambat perkembangannya. Di Indonesia sendiri, program mikrokredit yang selama ini ada adalah program pinjaman untuk Usaha Kecil Menengah (UKM) dalam meningkatkan usahanya untuk menghasilkan pendapatan atau pemberian modal awal untuk membuka usaha atau yang lebih dikenal dengan istilah Kredit Umum Pedesaan (Kupedes) dan Kredit Usaha Rakyat (KUR). Tinjauan literatur yang merujuk program mikrokredit di Indonesia untuk air bersih dan sanitasi masih minim sekali. Pentingnya program mikrokredit di bidang air bersih dan sanitasi baru belakangan ini secara aktif diperkenalkan di beberapa seminar dan workshop (Mehta, 2008). Mereka mempertegas pentingnya mikrokredit untuk memenuhi kebutuhan masyarakat miskin dan berpenghasilan rendah dalam meningkatkan akses terhadap pelayanan air bersih dan sanitasi.

Di beberapa negara seperti India dan Bangladesh, program mikrokredit untuk sanitasi dan air bersih telah dilakukan. Lembaga keuangan di negara tersebut bekerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengelola program mikrokredit ini. Tujuan utama program mikrokredit di bidang sanitasi dan air bersih adalah untuk membantu orang miskin mendapatkan akses ke pelayanan air bersih dan tingkat sanitasi yang jauh lebih baik..

Di beberapa daerah di India, CREPA coete, salah satu NGO di India melakukan kerjasama dengan SODECI, perusahaan penyedia air bersih, untuk menyediakan mikrokredit kepada 300 rumah tangga agar bisa tersambung ke jaringan air bersih. Dengan bantuan hibah dari UNDP, CREPA memberikan pinjaman untuk sambungan awal kepada 300 rumah tangga sebesar \$36 masing-masing. Bersamaan dengan itu, CREPA memberikan bantuan peningkatan kapasitas yang bertujuan untuk memobilisasi dana tabungan rumah tangga untuk membayar kembali pinjaman tersebut dan biaya pemakaian air selanjutnya. Pinjaman mikro ini dibayarkan kembali dalam waktu 17 bulan (NWS, 2006).

Meera Mehta (2008) dalam penelitiannya mengenai mikro Kredit dalam bidang air bersih dan sanitasi yang telah dilakukan di beberapa negara di Asia dan Afrika menemukan bahwa ternyata perkembangan mikro Kredit memberikan hasil yang cukup signifikan. Tabel dibawah ini menyajikan gambaran yang lebih rinci mengenai kegiatan mikrofinance di beberapa negara di Asia, dari mulai jumlah peminjam, total pinjaman dan program yang dilakukan.

Table 2.1 Kegiatan Pinjaman Air Bersih dan Sanitasi dari beberapa Lembaga Keuangan

No.	Lembaga Keuangan	Negara/ Program	Total Peminjam	Total Pinjaman (USD)	Info diperoleh
Kegiatan Langsung Oleh Lembaga Keuangan					
1	Gramscen Bank	Air Bersih dan Sanitasi, Bangladesh	921,000	35,000,000	1998
2	Bangladesh Rural Advancement Committe	ABS, Bangladesh	335,000	5,800,000	1998
3	ASA	ABS, Bangladesh	229,000	7,200,000	1998
4	Society for Social Services	ABS, Bangladesh	19,000	480,000	1998
5	Vietnam Bank for Social Policy	ABS, Vietnam	450,000	110,000,000	2007
6	SEWA BANK	Ahmedabad, India	7,300	4,100,000	2007
7	SHGs and District Coop Bank in Maharashtra	India, dibawah Total Sanitation Campaign	640,000	18,000,000	2005
8	Swadhaar Finaccess	Mumbai, India	18	3,000	2007
Kegiatan dengan fasilitas dari Pihak Luar					
9	Dana Bergulir oleh Vietnam Woman's Union	Vietnam, melalui program World Bank	14,000	2,100,000	2002
10	SHG dan Bank komersial lokal	India, program yang dibantu oleh Gramalaya dan WaterAid	9,000	425,000	Sedang berlangsung
11	Lesotho Bank	Lesotho, Program Sanitasi didanai oleh KfW dan GOL	7,500	650,000	1995
12	Bank Rakyat Indonesia	Indonesia, Proyek ESP- USAID	2,200	230,000	Masih berlangsung

Sumber : Meera Mehta (2008)

Pemberian pinjaman kepada MBR untuk air bersih dan sanitasi disesuaikan dengan kapasitas dari lembaga keuangan dimasing-masing negara. Pinjaman ini biasa diberikan kepada MBR untuk jangka waktu yang pendek yaitu kurang dari 3 tahun. Dan tujuan pinjaman ini adalah untuk biaya sambungan baru, pembangunan sumur bor, pembangunan kamar mandi dan toilet atau instalasi untuk penjernih air.

Dari tabel diatas, Mehta (2008) membagi jenis lembaga keuangan berdasarkan pendekatan yang dilakukan. Bagian pertama adalah lembaga keuangan yang mengambil inisiatif langsung dalam pemberian mikro kredit ini dan memasukkan sebagai bagian dari operasional normal mereka. Sedangkan bagian kedua merupakan kegiatan yang diinisiasi dan didukung dari pihak luar antara lain pihak donor, serta lembaga swadaya masyarakat lokal. Seringkali pendekatan yang kedua ini menjadi semacam proyek awal dalam program mikro kredit dibidang air bersih dan sanitasi. Dalam beberapa tahun belakangan ini banyak pihak donor internasional yang tertarik mempelajari lebih dalam mengenai mikro kredit untuk air bersih dan sanitasi.

Di kebanyakan negara-negara yang sedang berkembang, jasa keuangan seperti halnya pinjaman bank, asuransi, dana pensiun tidak dapat diakses oleh orang miskin. Dan jika pun ada pinjaman yang tersedia, biasanya sangat terbatas pada kelompok-kelompok penyedia dana informal atau pun rentenir yang memberikan pinjaman dengan tingkat suku bunga yang sangat tinggi, yang merefleksikan kurang tersedianya pasar uang yang formal.

Selama ini mikro kredit ataupun micro finance telah dipercayai sebagai salah satu alat yang dapat membantu mengeluarkan orang miskin dari tingkat kemiskinan.

David Kilguor dalam papernya mengenai tantangan yang dihadapi oleh mikro kredit yang disampaikan pada pertemuan *Mikrocredit Summit* di New York, 1998, menyatakan bahwa ada dua tantangan yang sangat mendasar bagi program mikro kredit ini antara lain :

1. Bagaimana cara menghilangkan skeptikal bahwa orang miskin tidak bisa diberikan kredit, dan mendemonstrasikan bahwa orang miskin pun dapat dipercayai untuk mendapatkan kredit.
2. Bagaimana caranya mereplikasikan keberhasilan mikrokredit untuk mengatasi kemiskinan di segala situasi dan kondisi

Kedua tantangan dari mikrokredit yang sangat dirasakan paling besar dan tersulit adalah bagaimana menyebar luaskan keberhasilan dari mikrokredit. Karena tidak ada model atau pola yang sama dalam kemiskinan, dan karena budaya yang sangat beragam.

Keberhasilan replikasi program sangat tergantung pada penyebaran informasi. Tidak cukup hanya berbicara antar pemerhati dan pemikir saja, tetapi masyarakat yang menerima langsung keuntungan dari program ini juga harus membagi pengalaman secara langsung kepada masyarakat lainnya sedini mungkin dari program ini.

Penyebaran informasi melalui internet memang cukup mengagumkan tetapi akan lebih berhasil lagi jika penyebaran ini langsung dari masyarakat langsung atau para penerima benefit mikrokredit ini.

Claim akan kepiawaian mikrokredit dalam membantu penurunan kemiskinan juga menjadi perdebatan di dalam para ahli ekonomi, Morduch (1996) berdasarkan studi yang dilakukanya di Bangladesh menemukan bahwa tidak ada bukti yang bisa menunjukkan bahwa program mikrokredit ini meningkatkan tingkat konsumsi dari peserta program ini dibandingkan dengan peserta non program. Dan berdasarkan pendapat para pakar kemiskinan di Bangladesh, mikrokredit lebih efektif jika dilakukan di daerah perkotaan jika dibandingkan di daerah pedesaan dimana infrastruktur dasar tersedia dengan lengkap.

Kuat dugaan bahwa kenapa program mikrokredit ini tidak berhasil menunjukkan secara signifikan terhadap penurunan kemiskinan karena kredit yang diperoleh oleh program ini hanya 54,7% peserta yang menggunakan untuk memulai

usaha baru, kebanyakan mereka menggunakan dana ini untuk sesuatu yang tidak produktif (Haque, 2004). Salah satu cara agar mikrokredit ini berhasil adalah kredit yang diterima untuk tujuan yang produktif.

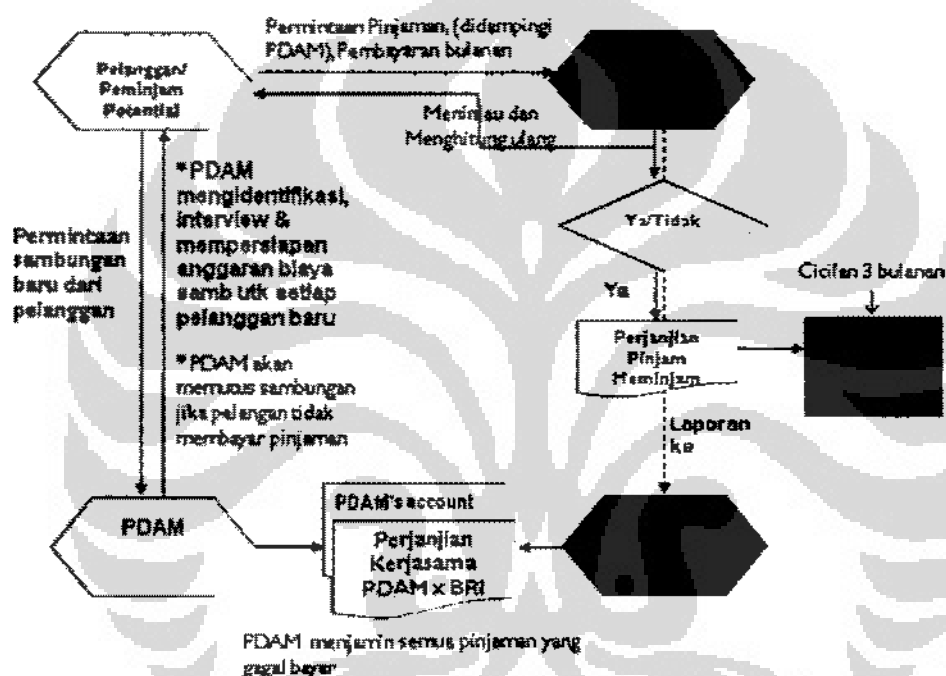
Beberapa temuan yang bisa disimpulkan dari artikel ini adalah agar kebijakan mikrokredit dapat mempunyai dampak yang besar dalam usaha penurunan kemiskinan. Pertama adalah supervisi yang lebih ketat pada aspek technical dan marketing dari mikro kredit untuk memastikan bahwa pinjaman yang telah diinvestasikan tersebut menghasilkan pendapatan. Kedua adalah seringkali jumlah yang dipinjam dari suatu badan tidak cukup untuk investasi yang produktif. Oleh karena itu para peserta yang mempunyai kemampuan entrepreneurship atau wirausaha yang lebih tinggi harus diberikan pinjaman yang besar dan pinjaman-pinjaman berikutnya.

Dari sisi bank atau lembaga keuangan lain, pemberian program mikrokredit itu sendiri dianggap suatu prospek bisnis yang beresiko cukup tinggi (Meeta, 2008) dalam hal tingkat pengembalian yang berakibat pada potensi gagal pokok pinjaman dan bunga yang tinggi meskipun tingkat revenue hasil bunganya juga tinggi. Saat ini hanya sedikit lembaga-lembaga keuangan yang cukup yang tertarik untuk menekuni sektor ini. Mereka enggan untuk memulai program tersebut proses kredit dan pengelolaan kredit yang cukup kompleks disamping faktor resiko, namun ada bank yang sudah berhasil program kredit mikro karena memiliki sumber daya dan sistem kredit yang baik dan kredit ini terbukti mampu bertahan dalam menghadapi krisis ekonomi. Untuk mengatasi resiko gagal bayar oleh peminjam MBR ini, oleh karena itu, diperlukannya suatu skema garansi yang akan memudahkan institusi pemberi kredit dalam hal ini perbankan, dalam menurunkan kemungkinan resiko kegagalan (gagal bayar kredit).

2.2.3. Program Mikrokredit untuk Sambungan Baru di PDAM

Dalam program mikrokredit yang dilakukan antara PDAM dan Bank, PDAM menjadi penjamin jika terjadi kegagalan bayar. Skema pemberian mikrokredit yang telah dilakukan oleh Bank bekerjasama dengan PDAM adalah sebagai berikut :

Gambar 2.1 : Overview Skema Pemberian Mikrokredit



Alur kerja program mikrokredit :

1. PDAM menanda-tangani perjanjian kerjasama dengan BRI di daerah setempat dan membuka rekening (jika belum ada)
2. Calon pelanggan datang ke PDAM untuk mengisi formulir sesuai persyaratan PDAM dan BRI
3. PDAM dan calon pelanggan yang memenuhi syarat, dokumennya diteruskan ke BRI melalui setiap cabang-cabang BRI di daerah setempat
4. BRI menyetujui mikrokredit bagi pelanggan

5. BRI mentransfer uang pembayaran sambungan baru ke rekening PDAM pada bank BRI

Apa saja peran dan tanggung jawab masing-masing antara PDAM dan Bank sebagai pemberi dana adalah sebagai berikut :

Pihak PDAM berperan dan bertanggung jawab dalam :

- Melakukan survey, interview dan menghitung biaya estimasi pinjaman untuk melakukan sambungan baru, lalu memberikan rekomendasi kepada BRI sebagai penyandang dana
- Memberikan akses air bersih yang kualitas dan kuantitas sesuai standar pelayanan PDAM
- Membuka rekening baru dengan bank BRI
- Memutuskan sambungan jika peminjam dana tidak bisa membayar
- Memberikan garansi pembayaran pinjaman jika pelanggan tidak dapat membayar

Pihak Bank berperan dan bertanggung jawab :

- Menilai karakter dan kemampuan membayar dari calon peminjam/pelanggan PDAM
- Memberikan atau menolak fasilitas mikro kredit
- Menerima pembayaran cicilan atas pokok dan bunga
- Memberikan insentif kepada peminjam dana/pelanggan PDAM yang membayar pinjaman tepat waktu
- Melindungi peminjam dengan asuransi jiwa

Dari program ini keuntungan bisa dirasakan oleh semua pihak. Keuntungan yang diterima oleh masyarakat adalah kemudahan untuk memperoleh air bersih dengan cara mencicil untuk biaya sambung baru yang selama ini sering menjadi kendala

utama untuk memperoleh air bersih dari PDAM dan mendapatkan akses ke perbankan. Untuk PDAM adalah dengan meningkatkan jumlah pelanggan yang berarti meningkatnya air yang terjual yang secara langsung meningkatkan pendapatan PDAM dan memperluas cakupan wilayah pelayanan dengan modal investasi berasal dari MBR untuk biaya sambungan baru tersebut. Dari sisi bank adalah peluang bisnis baru dengan bertambahnya jumlah nasabah serta naiknya jumlah kredit yang disalurkan. Dari data yang diperoleh selama 2 tahun menjalani program mikrokredit ini, *Non performing loan* sangat kecil kurang dari 1%.

2.3 Persepsi Membentuk Perilaku

Pentingnya memahami persepsi dari para pelaku pengambil keputusan dan pelaksana di PDAM akan membantu memahami seberapa penting program mikrokredit bagi PDAM, yang nantinya akan membantu mengidentifikasi keberhasilan program ini dari sudut managerial. Tentunya banyak faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu program selain dari sudut pengambilan keputusan yang tidak bisa diabaikan begitu saja. Tetapi persepsi ini bisa menjadi suatu umpan balik baik bagi ESP Project, BRI maupun PDAM untuk membuat strategi baru agar program ini bisa lebih berhasil. Karena ESP Project adalah suatu proyek jangka pendek yang ada batas waktunya, yang sampai saatnya akan berhenti memberikan bantuan teknis kepada PDAM.

Definisi persepsi menurut Wikipedia adalah suatu proses pengenalan atau identifikasi sesuatu dengan menggunakan panca indera. Kesan yang diterima individu sangat tergantung pada seluruh pengalaman yang telah diperoleh melalui proses berpikir dan belajar, serta dipengaruhi oleh faktor yang berasal dari dalam diri individu. Persepsi mempengaruhi tingkah laku diterangkan oleh Gybson, dimana dia menyatakan tanpa persepsi, suatu tindakan tidak akan terarah (Wikipedia).

Mar'at (1981) mengatakan bahwa persepsi adalah suatu proses pengamatan seseorang yang berasal dari suatu kognisi secara terus menerus dan dipengaruhi oleh informasi baru dari lingkungannya. Menurut Muhyadi (1989) persepsi seseorang dalam menangkap informasi dan peristiwa-peristiwa dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu: 1) orang yang membentuk persepsi, 2) stimulus yang berupa obyek maupun peristiwa tertentu, dan 3) stimulasi dimana pembentukan persepsi itu terjadi baik tempat, waktu maupun suasana.

Mar'at (Aryanti, 1995) mengemukakan bahwa persepsi di pengaruhi oleh faktor pengalaman, proses belajar, cakrawala, dan pengetahuan terhadap objek psikologis. Rahmat (dalam Aryanti, 1995) mengemukakan bahwa persepsi juga ditentukan juga oleh faktor fungsional dan struktural. Beberapa faktor fungsional atau faktor yang bersifat personal antara kebutuhan individu, pengalaman, usia, masa lalu, kepribadian, jenis kelamin, dan lain-lain yang bersifat subyektif. Faktor struktural atau faktor dari luar individu antara lain: lingkungan keluarga, hukum-hukum yang berlaku, dan nilai-nilai dalam masyarakat. Jadi, faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi terdiri dari faktor personal dan struktural. Faktor-faktor personal antara lain pengalaman, proses belajar, kebutuhan, motif dan pengetahuan terhadap obyek psikologis. Faktor-faktor struktural meliputi lingkungan keadaan sosial, hukum yang berlaku, nilai-nilai dalam masyarakat. Pelaku orang lain dan menarik kesimpulan tentang penyebab perilaku tersebut atribusi dapat terjadi bila:

- 1). Suatu kejadian yang tidak biasa menarik perhatian seseorang,
- 2). Suatu kejadian memiliki konsekuensi yang bersifat personal,
- 3). Seseorang ingin mengetahui motif yang melatarbelakangi orang lain

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa persepsi suatu proses aktif timbulnya kesadaran dengan segera terhadap suatu obyek yang merupakan faktor internal serta eksternal individu meliputi keberadaan objek, kejadian dan orang lain melalui pemberian nilai terhadap objek tersebut.

2.4 Pengambilan keputusan dipengaruhi oleh Persepsi

Kepemimpinan adalah suatu aktifitas untuk mempengaruhi perilaku orang lain agar supaya mereka mau diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu. Disini dapat ditangkap suatu pengertian bahwa jika seseorang telah mulai berkeinginan untuk mempengaruhi perilaku orang lain, maka kegiatan kepemimpinan itu telah dimulai. Pengaruh dan kekuasaan dari seseorang Pemimpin mulai nampak relevansinya. Itulah sebabnya membicarakan kepemimpinan dapat dimulai dari mana saja. Mulai dari sudut pandangan ilmu perilaku organisasi, karena itu seringkali kepemimpinan dipertautkan dengan manajemen dan pengambil keputusan.

Para pengambil keputusan harus membuat pilihan dari beberapa alternatif yang tersedia. Misalnya untuk menentukan tujuan-tujuan organisasi, produk atau jasa apa yang ditawarkan, teknologi apa yang bisa meningkatkan output dan sebagainya. Individu-individu pengambil keputusan berpikir dan bernalar sebelum mereka bertindak. Oleh karena itu pemahaman bagaimana Persepsi yang benar perlu dibentuk agar keputusan yang diambil para pengambil keputusan di dalam suatu organisasi adalah benar dan sesuai dengan yang diharapkan.

2.5 Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepercayaan dan komitmen dalam hubungan kemitraan

Morgan (2000:484) yang menyatakan bahwa ada tiga faktor yang diperlukan untuk pengembangan komitmen, kepercayaan dan kerjasama yang efektif dalam hubungan kemitraan. Pertama, *relationship* yang memberikan manfaat ekonomi superior kepada partisipan. Manfaat ekonomi ini merupakan *economic content* dalam hubungan kemitraan. Faktor kedua adalah bahwa pihak-pihak bersedia terlibat dalam *relationship* untuk mendapatkan sumberdaya yang tidak dimiliki dari mitra mereka. *Resource content* dari suatu hubungan mengidentifikasi kombinasi sumberdaya dari masing-masing pihak. Ketiga, suatu hubungan harus terus menerus dibangun dalam lingkungan sosial yang mendorong kerjasama yang efektif (*social content*).

Kepercayaan memainkan peran penting dalam membangun dan mempertahankan relationship dan merupakan prediktor yang signifikan terhadap komitmen. Pelanggan dapat komit pada pihak lain yang diyakini dapat dipercaya. Demikian juga dengan kemitraan. Mitra yang mempunyai kepercayaan yang tinggi akan memiliki komitmen terhadap suatu hubungan. Kepercayaan, kepuasan, dan komitmen merupakan variabel antara yang dapat menimbulkan keinginan untuk menjalin hubungan jangka panjang dengan suatu kemitraan (*relationship intention*).

2.6 Analisa Biaya Manfaat

Analisa biaya manfaat seringkali digunakan untuk mengevaluasi penggunaan sumber-sumber ekonomi agar sumber yang langka tersebut dapat digunakan secara efisien (Sugiyono, 2001).

Analisis biaya manfaat adalah suatu pendekatan untuk rekomendasi kebijakan yang memungkinkan analisis membandingkan dan menganjurkan suatu kebijakan dengan cara menghitung total biaya dalam bentuk uang dan total keuntungan dalam bentuk uang. Sementara analisis biaya-manfaat dapat digunakan untuk merekomendasikan tindakan kebijakan, dalam arti aplikasi ke depan (*ex-ante*), analisis biaya manfaat dapat juga digunakan untuk mengevaluasi kinerja kebijakan, dalam hal ini diaplikasikan secara restropektif (*ex-post*). Analisis biaya-manfaat telah lama digunakan di dalam berbagai jenis program dan proyek publik (Dunn, 2000)

Ketika dipakai untuk membuat rekomendasi di sektor publik, analisis biaya manfaat mempunyai beberapa ciri khusus sebagai berikut :

1. Analisis biaya manfaat berusaha untuk mengukur semua biaya dan manfaat untuk masyarakat yang kemungkinan dihasilkan dari program publik, termasuk berbagai hal yang tidak terlihat yang tidak mudah untuk diukur biaya dan manfaatnya dalam bentuk uang

2. Analisis biaya manfaat secara tradisional melambangkan rasionalitas ekonomi, karena kriteria seberapa besar ditentukan dengan penggunaan efisiensi ekonomi secara global. Suatu kebijakan atau program dikatakan efisien jika manfaat bersih (yaitu total manfaat dikurangi total biaya) adalah lebih besar dari nol dan lebih tinggi dari manfaat bersih yang mungkin dapat dihasilkan dari sejumlah alternatif investasi lainnya di sektor swasta dan publik.
3. Analisis biaya manfaat secara tradisional menggunakan pasar swasta sebagai titik tolak di dalam memberikan rekomendasi program publik. Biaya kemungkinan dari suatu investasi publik selalu dihitung berdasarkan pada manfaat bersih apa yang mungkin dapat diperoleh dengan menginvestasikannya di sektor swasta
4. Analisis biaya manfaat kontemporer, sering disebut analisis biaya manfaat sosial, dapat juga digunakan untuk mengukur pendistribusian kembali manfaat. Karena analisis biaya manfaat menekankan kriteria keadilan, analisis ini konsisten dengan rasional sosial

Manfaat dibedakan pula pada manfaat yang berwujud (*tangible*) dan Manfaat yang tidak berwujud (*intangibile*). Istilah berwujud seringkali diidentikkan pada sesuatu yang mudah dinilai berdasarkan nilai pasar atau kasat mata, sedangkan yang tidak berwujud adalah segala sesuatu yang tidak dapat dipasarkan.

Analisa biaya manfaat (*Benefit Cost Analisis*) digunakan untuk melihat apakah manfaat yang diberikan lebih besar daripada biaya dari suatu proyek yang akan dikerjakan.

$$\text{Benefit Cost Rasio} : \frac{\text{Total Jumlah Manfaat}}{\text{Total Jumlah Biaya}}$$

Rasio Biaya Manfaat (BC) dihitung untuk status quo dan masing-masing alternatif dengan membagi total nilai dari manfaat dengan total nilai dari biaya.

Rumus BC rasio jika > 1 , hal ini berarti bahwa total manfaat yang diterima dari suatu program lebih besar dari pada biaya yang ditanggung untuk melaksanakan program ini. Jika BC rasio = 1, hal ini berarti bahwa total manfaat yang diterima untuk program ini sama dengan biaya yang ditanggung oleh perusahaan untuk menjalankan program ini. Jika BC rasio < 1 hal ini berarti bahwa total biaya lebih besar daripada manfaat yang diterima. Analisa biaya manfaat dapat diterapkan secara prospektif (*ex-ante*) maupun restrospektif (*ex-post*).

Dengan demikian rasio biaya manfaat menunjukkan alternatif mana yang memberikan manfaat yang lebih besar dibandingkan dengan faktor biayanya. Dalam penelitian ini yang dimaksudkan dengan biaya adalah pengorbanan yang dilakukan oleh PDAM untuk program ini. Tetapi untuk membuatnya konsisten sepanjang penulisan ini, istilah pengorbanan akan dipakai hanya pada kuesioner untuk memudahkan responden mengerti akan maksud kuesioner. Karena biaya lebih bersifat kuantitatif yang diindentikkan dengan nilai mata uang. Analisa Biaya Manfaat ini mempunyai kelemahan karena tidak adanya pedoman yang jelas mengenai hal-hal yang dimasukkan dalam perhitungan/faktor-faktor yang dimasukkan dalam kriteria. Karena di satu sisi dapat dimasukkan sebagai biaya namun disisi lain dapat dimasukkan sebagai manfaat, sehingga kemungkinan terjadinya manipulasi sangatlah besar.

2.6.1 Analisis Biaya Manfaat *Ex Ante* dan *Ex Post*

Analisa Biaya Manfaat dapat dilakukan untuk membuat suatu keputusan atau dilakukan sebelum dilakukan sebuah proyek (*ex ante*) dan dilakukan setelah proyek ini selesai atau sedang berjalan (*ex-post*).

Ex ante analisis sangatlah penting dalam membuat suatu keputusan tetapi sangatlah rumit karena faktor ketidakpastian menjadi faktor yang cukup besar untuk diperhitungkan dalam analisis serta data mengenai masa di akan datang belum tersedia (Holt, 2008).

Ex-Post analisis cukup penting sebagai analisa tambahan dari *Ex-ante* serta lebih mudah melakukannya dibandingkan *Ex-ante* analisis karena data telah tersedia terhadap intervensi suatu program. Dan sangat menguntungkan bagi para pembuat keputusan untuk melihat apa saja yang membuat program ini berhasil atau tidaknya.

Kapan Analisa *Ex ante* dan *Ex post* dapat digunakan :

- *Ex Ante* analisis digunakan untuk menjawab apakah suatu kebijakan/proyek yang akan dilakukan akan memberikan manfaat lebih atau kurang dari biaya yang akan terjadi, dan bagaimana merancang suatu proyek/kebijakan sehingga biaya tersebut minimum dan manfaatnya akan maksimum.
- *Ex post* analisis digunakan untuk menjawab apakah manfaat yang diberikan lebih besar atau kecil terhadap biaya/pengorbanan yang telah diberikan. Serta apakah manfaat dan biaya atau pengorbanan yang diharapkan cukup signifikan (Gorlach, 2008).

2.6.2 Analisis Biaya Manfaat *Ex Post* Kualitatif Data

Penelitian *Ex-Post* biasanya digunakan untuk mengevaluasi, identifikasi dan mengukur konsekwensi suatu program atau proyek yang telah dilakukan. Penelitian *Ex-Post* biasanya dilakukan setelah suatu program sedang berjalan atau sudah berjalan, sehingga tersedianya waktu untuk dilakukan suatu evaluasi kinerja terhadap dampak program tersebut. Dampak tersebut bisa saja memberikan hasil negatif ataupun positif (Walker et all,2008)

Penelitian dengan menggunakan metode Analisis Biaya Manfaat yang bersifat *Ex-post* seringkali digunakan untuk melihat dampak suatu program. Analisis biaya manfaat bisa dilakukan secara kuantitatif, kualitatif atau campuran keduanya. Untuk evaluasi terhadap dampak kebijakan lebih sering menggunakan metode campuran, baik secara kuantitatif dan kualitatif. Umumnya pendekatan kuantitatif menggunakan

model ekonomi dengan mengukur tingkat pengembalian (*rate of return*). Walaupun berguna untuk membandingkan keuntungan seluruh proyek, tidak semua dampak bisa dilakukan secara kuantitatif. Evaluasi kualitatif, biasanya mengambil bentuk narasi retrospektif, sehingga lebih informatif dan memasukkan hal-hal tertentu yang tidak bisa dilakukan secara kuantitatif.

Metode riset seringkali dilakukan dengan dua pendekatan yaitu pendekatan kuantitatif dan kualitatif.

Suatu pendekatan kuantitatif menekankan pengukuran dari hasil dan efek yang disebabkan atas suatu perbandingan. Jika mungkin, suatu usaha harus dibuat untuk mengukur keluaran suatu program acara. Metode kuantitatif dapat saja melibatkan pengukuran tingkat masukan dan keluaran dengan menggunakan data arsip atau koleksi informasi atas suatu survei yang telah dilakukan. Perbandingan indikator kuantitatif diturunkan dari survei, test atau monitoring data yang seringkali diperoleh dari suatu percobaan (yaitu. dengan kelompok kendali). Survei mengambil format daftar pertanyaan, wawancara dan pengamatan (daftar pertanyaan adalah yang paling umum digunakan). Metode kuantitatif dapat memberikan perbandingan dan pengukuran dapat dipercaya serta mudah disimpulkan dan diterima sebagai wakil atau contoh dari suatu populasi secara keseluruhan tetapi mempunyai keterbatasan karena umumnya tidak mampu mempelajari responden secara mendalam maupun menyesuaikan diri ke keadaan individu.

Pendekatan kualitatif menekankan pemahaman dan gambaran suatu program dan efek dan sangat bermanfaat untuk mempelajari konsep, sikap dan perilaku. Mereka lebih terfokus pada sifat alami suatu program dibanding metode kuantitatif. Metode Riset kualitatif umumnya menggunakan wawancara secara mendalam tidak terstruktur (terkarakterisasi oleh pertanyaan terbuka), diskusi kelompok dengan operator, peserta dan pembuat keputusan, memusatkan kelompok, pengamatan peserta dan studi kasus. Pekerjaan kualitatif boleh menggunakan kutipan langsung, uraian saksama dan naratif terbuka. Hal ini dapat membuat analisa menjadi sulit

ketika tanggapan yang diberikan tidak bisa dibakukan atau sistematis. Akan tetapi pengertian yang mendalam dapat diperoleh melalui wawancara mendalam yang mungkin tidak dapat diungkapkan dari suatu daftar pertanyaan tersusun. Keterbatasan dari pendekatan secara kualitatif seringkali disebabkan karena ukuran sample cenderung kecil yang ditujukan untuk mencegah generalisasi secara lebih luas dari riset tersebut.

Metoda kualitatif bisa memilih suatu permasalahan secara detail sedangkan metode kuantitatif dapat memasukkan kejadian-kejadian yang berbeda ke dalam kategori tanggapan yang telah ditentukan sebelumnya. Suatu keuntungan pendekatan yang kuantitatif adalah dapat mengukur reaksi banyak orang dari terbatasnya satuan pertanyaan dengan perbandingan dan pengumpulan data statistik. Metoda kualitatif, pada sisi lain, dapat menandai adanya kompleksitas dari suatu perubahan terhadap proses, membantu pemahaman bagaimana kerja suatu program dan bagaimana mereka melibatkan kelompok target dan penyedia dalam memandang kegagalan dan sukses mereka (DFPNI, 2009)

Salah satu organisasi yang telah melakukan penelitian dengan analisa biaya manfaat secara kualitatif adalah CIFOR (*Center for International Forestry Research*) dalam meneliti keberlanjutan manajemen hutan. Kriteria dan indikator penelitian telah mendapat pengakuan luas dan hasil telah diadopsi oleh banyak organisasi. Walaupun dalam hal ini adalah peneliti tidak mampu menunjukkan dampak yang tepat, mereka mampu menunjukkan luas teknologi uptake, meningkatkan kebijakan dan pengelolaan hutan di tingkat nasional dan global, dan generasi signifikan barang publik internasional.

Menurut William Dunn dalam bukunya mengenai analisis kebijakan publik ada beberapa kriteria dalam mengevaluasi kinerja kebijakan dimana kriteria evaluasi kebijakan berbeda dengan kriteria rekomendasi kebijakan. Kriteria untuk evaluasi diterapkan secara restropektif (*ex-post*) sedangkan kriteria untuk rekomendasi

diterapkan secara prospektif (*ex-ante*). Kriteria-kriteria evaluasi antara lain seperti yang tertera di tabel 2.2

Tabel 2.2 Kriteria Evaluasi

TIPE KRITERIA	PERTANYAAN	ILUSTRASI
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai	Unit Pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan	Unit biaya manfaat bersih. Rasio biaya-manfaat
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah	Biaya Tetap Efektifitas tetap
Pemerataan	Apakah biaya dan mafaat didistribusikan dengan merata ke kelompok yang berbeda	Kriteria Pareto Kriteria Kaldor Hicks Kriteria Rawis
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok tertentu	Konsistensi dengan survei warga negara
Ketepatan	Apakah hasil(tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai	Program publik harus merata dan efisien

BAB III

GAMBARAN UMUM

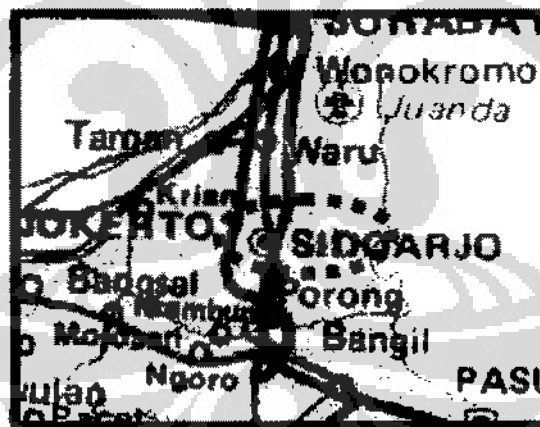
3.1 Kabupaten Sidoarjo

Luas wilayah Kabupaten Sidoarjo 634.89 km²; 40,81 persennya terletak di ketinggian 3-10 meter yang berada di bagian tengah dan berair tawar, 29,99% berketinggian 0-3 meter berada di sebelah timur dan merupakan daerah pantai dan pertambakan dan 29,20% terletak di ketinggian 10-25 meter berada di bagian barat.

Batas-batas wilayah Kabupaten Sidoarjo:

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

Gambar 3.1. Peta Kabupaten Sidoarjo



Wilayah Sidoarjo merupakan daerah delta yang subur, karena diapit Kali Surabaya dan Kali Porong serta lokasinya cukup strategis karena dilalui jalan arteri primer Surabaya-Malang, jalan Surabaya-Banyuwangi dan Surabaya-Madiun.

Jumlah Penduduk tahun 2007 di Kabupaten Sidoarjo sebesar 1.520.109 jiwa. Kepadatan penduduk sebesar 2.073 jiwa/km² dengan perkiraan pertumbuhan penduduk setiap tahun rata-rata 2%. Jumlah penduduk miskin berdasarkan data Biro

Pusat Statistik Jawa Timur pada Maret 2009 adalah sebesar 223,300 orang atau sebesar 13,05% dari total penduduk Kab. Sidoarjo. Berdasarkan data Kabupaten Sidoarjo dalam Angka tahun 2006, atas dasar harga berlaku total PDRB berdasarkan harga konstan untuk Kabupaten Sidoarjo adalah Rp. 34.625.498,46.

Sarana fisik pendidikan yang ada berdasarkan data tahun 2006, jumlah sekolah dasar sebanyak 614 unit, SMP sebanyak 141 unit, SMU sebanyak 59 unit.

Di Kabupaten Sidoarjo, tahun 2006 jumlah Rumah Sakit sebanyak 17 unit, jumlah Puskesmas 25 unit, Puskesmas pembantu 57 unit, Puskesmas keliling 40 unit, Balai pengobatan 92 unit, Rumah Bersalin 38 unit, Apotik 207 unit, Laboratorium 38 unit.

Masyarakat Sidoarjo mayoritas beragama Islam sebanyak 1.405.352 jiwa, kemudian Kristen 44.839 jiwa, Katholik 20.381 jiwa, Hindu 4.380 jiwa, Budha 3.864 jiwa dan Aliran Kepercayaan 1.862 jiwa.

Pengelolaan sumber air bersih di Kota Sidoarjo dilakukan oleh PDAM Kab.Sidoarjo. Di Kota Sidoarjo terjadi pencemaran pada sungai akibat kegiatan industri, rumah tangga maupun pertanian di daerah hulu, serta terjadi penurunan kapasitas sumur bor terutama di musim kemarau.

Dalam strategi pengembangan sektor air bersih untuk propinsi Jawa timur dari segi ekonomi adalah dengan dua strategi. Pertama adalah dengan meningkatkan pendapatan PDAM dan strategi kedua adalah dengan meningkatkan efisiensi dan keuntungan PDAM. Tetapi apakah yang dimaksud dengan strategi ekonomi adalah bertujuan membentuk lembaga ekonomi sektor air bersih yang sehat dan meningkatkan peran dan dampak sektor air bersih terhadap perekonomian wilayah. Strategi dinyatakan dalam dua hal yakni (i) peningkatan kinerja keuangan dan operasional dan (ii) peningkatan *share* dan dampak sektor air bersih dalam ekonomi wilayah (Nugroho, 2005).

Dari dua strategi tersebut, program mikrokredit yang telah dilakukan oleh PDAM Sidoarjo sejalan dengan strategi pertama tersebut. Secara jelasnya strategi pertama dari pengembangan sektor air bersih di Jawa Timur adalah dengan peningkatan pendapatan PDAM. Output yang dihasilkan oleh sektor air bersih dapat dipisahkan dalam pendapatan air dan non air. Pendapatan air berasal dari rekening (tarif) air bulanan pelanggan, sedangkan pendapatan non air berupa biaya penyambungan (*connection fee*), tenaga listrik yang dihasilkan, sewa aset dan jasa-jasa lain. Langkah operasional meningkatkan pendapatan adalah dengan kebijakan harga (*pricing policy*) yang optimal pada seluruh jenis pendapatan tersebut. Pada wilayah dimana tingkat pelayanan masih rendah, antara tarif air dan biaya penyambungan hendaknya diintegrasikan.

Menurut BAPPENAS (1999), rata-rata biaya penyambungan PDAM (*connection fee*) tergolong relatif tinggi sehingga cukup signifikan menghalangi konsumsi air yang berkualitas. Biaya penyambungan tersebut dapat diturunkan untuk meningkatkan tingkat pelayanan dan pendapatan air dalam bulan-bulan berikutnya. Langkah operasional berikutnya adalah meningkatkan tarif (harga) air. Rata-rata harga air di Indonesia adalah 484 rupiah per m^3 (tahun 1994), setara 30 persen dibawah *marginal cost*. Dalam rangka meningkatkan keragaan sektor air bersih, harga air perlu dinaikkan sebesar 3 dan 2 persen per tahun masing-masing bagi PDAM besar dan kecil. Berdasarkan skenario BAPPENAS tersebut, harga air sebesar 650 rupiah per m^3 pada tahun 1995 naik menjadi masing-masing 950 dan 800 rupiah per m^3 pada PDAM besar dan kecil pada tahun 2008. Sementara itu upaya meningkatkan pendapatan air dapat juga dilakukan dengan mendiskriminasi tarif air terutama di dalam kelompok konsumen. Diskriminasi tarif di antara kelompok konsumen, seperti rumah tangga, industri, jasa, atau pemerintahan, umumnya telah dilakukan oleh sebagian besar PDAM. Sedangkan diskriminasi di dalam kelompok konsumen, misalnya rumah tangga di pusat kota dan di pinggiran atau kampung, belum dilakukan oleh hampir seluruh PDAM kabupaten dan sebagian PDAM kota.

3.1.1 Gambaran Umum PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

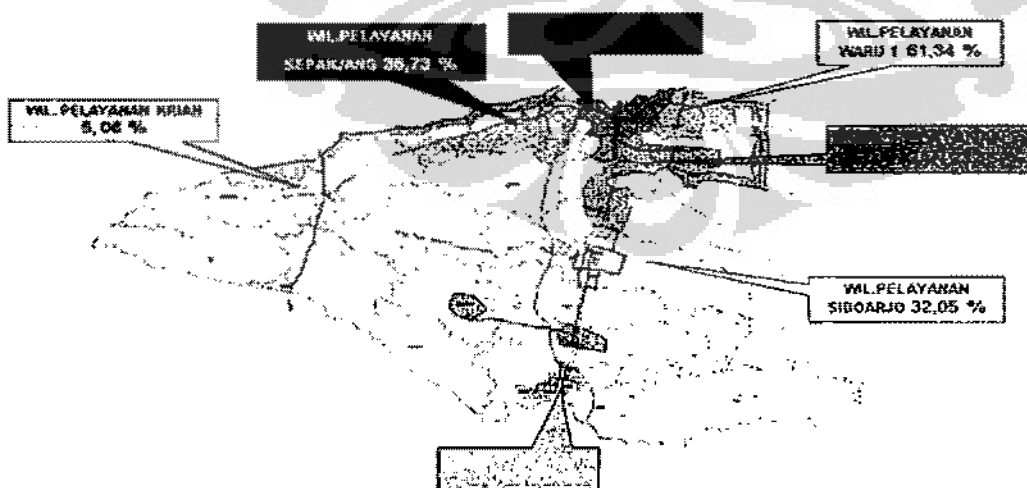
Dalam memenuhi kebutuhan air bersih Kabupaten Sidoarjo, PDAM Delta Tirta sebagian besar memanfaatkan air permukaan sedang sisanya dengan air tanah dalam sebagai sumber air baku.

Sistem produksi air bersih PDAM Sidoarjo sebagian besar menggunakan system pengolahan air lengkap untuk menyediakan air bersih bagi pelanggan di area pelayanan.

Sistem penyediaan air bersih pada Kab. Sidoarjo menggunakan system pemompaan dari ground reservoir yang terlebih dahulu ada pengolahan kemudian didistribusikan ke pelanggan dengan pompa distribusi.

Saat ini PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo baru mampu melayani sekitar 29% dari penduduk dengan jumlah total sambungan sebanyak 74.072 pelanggan dengan total produksi sebesar lebih dari 1000 liter/ detik, baik dari instalasi produksi yang dikelola PDAM Delta Tirta maupun dari pihak swasta. Hal ini masih jauh dari target nasional yaitu 80% untuk perkotaan dan 60% untuk perdesaan.

Gambar 3.2 Peta Kabupaten Sidoarjo dan wilayah pelayanan PDAM Delta Tirta



Sumber : PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Tingkat kehilangan air berkisar di seputaran 40% di tahun 2005 dan 2006, namun menurun cukup tajam menjadi 34.5% di tahun 2007 dan diproyeksikan sedikit meningkat menjadi 36.8% di tahun 2008. Faktor pemanfaatan kapasitas mencapai 85% di tahun 2007, menunjukkan bahwa masih ada cukup kapasitas untuk pemasangan sambungan baru.

Data kapasitas produksi PDAM dan aspek-aspek terkait ditunjukkan pada Tabel 3.1 berikut..

Table 3.1: Produksi dan Permintaan Air PDAM Kab. Sidoarjo

	2005	2006	2007	2008 RKAP
Kapasitas terpasang (l/dtk)	1.000	1.065	1.088	1.188
Kapasitas Produksi (l/dtk)	926	923	928	1.019
Volume Produksi (m ³ /tahun)	29,202	29,108	29,265	32,144
Volume Distribusi (m ³ /tahun)	27,339	29,745	29,295	32,144
Jumlah Air Terjual (m ³ /tahun)	16,251	17,751	19,174	20,318
Kehilangan Air (%)	40.6%	40.3%	34.5%	36.8%
Rasio Produksi:Konsumsi	1.80	1.64	1.53	1.58
Faktor Pemanfaatan Kapasitas	92.6%	86.7%	85.3%	85.8%

Sumber : Penyusunan Pre-FS PDAM Kab. Sidoarjo -- ESP Project

Data pelanggan dan perkembangan dari tahun 2004 sampai tahun 2008 dapat dilihat pada Tabel 3.2 berikut.

Table 3.2: Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kab. Sidoarjo

	2004	2005	2006	2007	2008
Jumlah Pelanggan (SR)	57,328	65,193	71,870	76,345	79,298
Kenaikan Sambungan per tahun		7,865	6,677	4,475	2,953

Sumber : PDAM Kab. Sidoarjo

Dilihat dari tabel 3.2 diatas bisa dilihat pertumbuhan kenaikan sambungan pertahun dari tahun 2004 sampai 2008 terlihat menurun. Pada tahun 2004, 2005 dan 2006 tidak ada kenaikan tarif, tetapi mulai pada tahun 2007 PDAM mulai menaikkan tarif secara reguler tiap tahun. Penurunan jumlah sambungan dari tahun 2005 sebesar 7,865 dan tahun 2008 yang hanya bisa menambah jumlah sambungan sebesar 2,953 yang berarti ada penurunan persentase pelanggan lebih dari 50% dari pencapaian tahun 2005.

3.1.2 Program Mikrokredit di PDAM Kab. Sidoarjo

Program ini diperkenalkan ESP-USAID kepada PDAM Sidoarjo pada bulan Juni 2006. Pada saat itu daerah cakupan pelayanan PDAM hanya melayani 26%. Pada bulan Oktober 2006 PDAM Kabupaten Sidoarjo menandatangani perjanjian dengan Bank Rakyat Indonesia sebagai rekan kerja dan penyandang dana. Semenjak itu PDAM Sidoarjo tidak hanya berhasil meningkatkan jumlah pelanggan baru tetapi juga berhasil meraup dana segar sebesar Rp.2.103.976.000 dari BRI dan dana yang didapat dipakai untuk membangun jaringan pipa dan 1,237 sambungan rumah di sembilan perumahan di lima kecamatan di Sidoarjo.

Mikrokredit juga telah memberi kontribusi signifikan pada pertumbuhan kinerja PDAM Sidoarjo. Pada Januari 2007, jumlah pelanggan PDAM mencapai 72.855 sambungan dengan pendapatan rata-rata Rp. 5 miliar per bulan. Di bulan September 2007, jumlah sambungan meningkat menjadi 75.805 rumah dengan pendapatan per bulan rata-rata Rp. 7 miliar.

Dari data yang diperoleh program mikrokredit ini tidak menyebar secara merata di semua cabang PDAM Kab. Sidoarjo. Pada tahun 2007 baru di 3 cabang PDAM yang tercatat ada pelanggan PDAM yang menggunakan program mikrokredit ini, yaitu di cabang Taman, Waru 2 dan Sidoarjo. Pada tahun 2008, ada penambahan satu lagi di cabang Waru 1 pelanggan yang menggunakan program ini.

Hal ini disebabkan di beberapa cabang PDAM Kab. Sidoarjo, seperti cab. Krian, ternyata sumber air tanah di daerah tersebut masih cukup baik sehingga kebanyakan masyarakat masih menggunakan sumber air tanah. Di cabang Porong dan gedangan, kuantitas air PDAM kurang, sehingga PDAM belum bisa melayani untuk penambahan pelanggan.

Program mikrokredit ini baru bisa berjalan jika kualitas dan kuantitas air yang disupply oleh PDAM mencukupi.

Pencapaian target 10,000 sambungan baru melalui program mikrokredit dilakukan ESP project untuk meningkatkan cakupan layanan PDAM yang menerima bantuan teknis dari ESP Project. Skema hubungan mikrokredit antara ESP Project, PDAM dan BRI merujuk atas keberhasilan PDAM Tanah Datar dengan program mikrokreditnya yang berhasil menambah jumlah pelanggan sebanyak 2,000 selama 2 tahun berjalannya program ini.

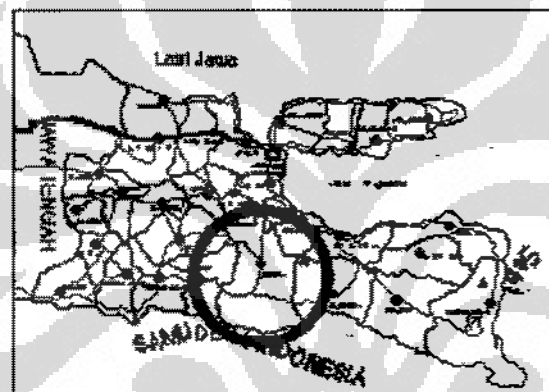
Dari target ESP untuk mendapatkan 10,000 sambungan baru melalui program Mikrokredit, PDAM Kab. Sidoarjo telah berhasil menambah sambungan baru sebesar 3,657 atau 36,57% dari target 10,000 sambungan. PDAM Kab. Sidoarjo telah menunjuk satu staff yaitu kepala Hubungan Pelanggan sebagai *point of contact* sehubungan dengan program mikrokredit ini. PDAM juga membuka satu counter khusus di ruang depan kantor PDAM Kab. Sidoarjo untuk program mikrokredit ini sehingga setiap pelanggan atau calon pelanggan yang ingin memperoleh informasi akan mendapat penjelasan langsung dari staff yang berpengalaman dan mengerti dengan program mikrokredit ini secara keseluruhan.

3.2 Kota Malang

Kota Malang sangat dikenal dengan sebutan Kota Bunga, karena dengan tanah yang subur dan iklim yang mendukung, berbagai jenis tanaman maupun bunga dapat tumbuh dan berkembang dengan baik, sehingga hawa pegunungan yang sejuk sangat

terasa. Kondisi ini merupakan daya tarik yang kuat bagi sebagian masyarakat kota-kota besar untuk menjadikan Kota Malang sebagai kota peristirahatan bahkan sebagai tempat tinggal dan menetap, yang pada gilirannya mempercepat pertumbuhan penduduk. Pertumbuhan penduduk Kota Malang saat ini sebesar 0,84% dengan kepadatan penduduk rata-rata 6,87 per km². Jumlah penduduk hingga saat ini hampir 800.000 jiwa. Jumlah penduduk miskin berdasarkan data Biro Pusat Statistik pada bulan Maret 2009 adalah sebesar 56,600 orang atau 7,19% dari total penduduk kota Malang.

Gambar 3.3 Peta Kabupaten Kota Malang



Sumber : Website Pemkot Malang

Secara geografis Kota Malang terletak pada koordinat 112° 06' - 112° 07' Bujur Timur dan 7°06' - 8°02' Lintang Selatan, dan batasan wilayah administratif di sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karang Ploso Kabupaten Malang, sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang, sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang, dan Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Dengan luas wilayah 110,06 km², Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Propinsi Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Sedangkan secara administratif pemerintahan, Kota Malang dibagi menjadi 5 wilayah kecamatan yaitu: Kecamatan Klojen, Lowokwaru, Blimbing, Sukun, dan Kedung Kandang. Topografi wilayah Kota Malang merupakan dataran tinggi dengan ketinggian antara 440 - 667 meter di

atas permukaan laut, dimana daerah terendah terletak di Kelurahan Tlogowaru Kecamatan Kedungkandang dan Daerah tertinggi di Kelurahan Merjosari Kecamatan Lowokwaru (BAPPEDA, 2007).

Penyediaan air bersih untuk pemenuhan aktifitas ekonomi maupun kebutuhan lainnya di Kota Malang sangat memadai karena didukung oleh beberapa sumber mata air dan sumur bor yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Malang.

3.2.1 Gambaran Umum PDAM Kota Malang

Dengan sejumlah sumber air yang ada tercatat kapasitas produksi sampai dengan bulan September 2006 sebesar 30.852.509 m³ dan debit air sebesar 2.020.46 Ltr/dtk dengan kualitas air yang memenuhi syarat kesehatan. Sedangkan ketersediaan air bagi perumahan, rumah tangga, maupun industri juga masih sangat mencukupi. Hal ini dikarenakan di seluruh wilayah kota memiliki kandungan air tanah yang dapat dimanfaatkan melalui pembuatan sumur galian atau sumur bor dan adanya beberapa aliran sungai yang melintas di perkotaan diantaranya Sungai Brantas, Kali Bango, dan Kali Amprong. Dapat dikatakan hampir seluruh warga memiliki sumur baik sumur galian maupun sumur bor (website PDAM Kota Malang).

Sistem Distribusi dan Cakupan Pelayanan

Sistem distribusi terdiri dari:

- *Sistem gravitasi* yaitu untuk daerah pelayanan atas (*upper zone*) dengan memanfaatkan reservoir sebagai *balance* dan
- *Sistem pompanisasi* yaitu untuk daerah pelayanan bawah (*lower zone*).

Untuk sampai ke pelanggan pendistribusian air menggunakan :

- Reservoir distribusi
- Meter induk distribusi
- Perpipaan distribusi.

Rasio cakupan 70 % dari jumlah penduduk Kota Malang (Tahun 2007).

Data pada akhir tahun 2007, jumlah pelanggan yang telah terlayani oleh PDAM kota Malang adalah 86.840 sambungan. Untuk melayani pelanggan, PDAM mempunyai total karyawan berjumlah 515 orang, dengan rasio karyawan / 1000 koneksi adalah 1:6. Rata - Rata konsumsi air (m^3 /Bulan/SR) : 22,85 % dengan tingkat kehilangan air sebesar 41,8%.

Table 3.3: Produksi dan Permintaan Air PDAM Kota Malang

	2004	2005	2006	2007	2008
Kapasitas terpasang (Vdtk)	1,558	1,558	1,558	1,558	1,558
Kapasitas Produksi (Vdtk)	1,288	1,266	1,304	1,334	1,199
Volume Produksi (m^3 /tahun)	40,618	39,925	41,123	42,074	37,821
Volume Distribusi (m^3 /tahun)	38,964	38,112	39,060	40,057	35,930
Jumlah Air Terjual (m^3 /tahun)	27,667	27,153	22,613	23,314	23,333
Kehilangan Air (%)	29.0%	28.8%	42.1%	41.8%	35.1%
Rasio Produksi:Konsumsi	1.03	1.09	1.37	1.05	1.05
Faktor Pemanfaatan Kapasitas	82.7%	81.3%	83.7%	85.6%	77.0%

Sumber : PDAM Kota Malang

Data pelanggan dan perkembangan dari tahun 2003 sampai tahun 2007 dapat dilihat pada Tabel 3.4 berikut.

Table 3.4. Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kota Malang

	2003	2004	2005	2006	2007
Jumlah Pelangan (SR)	79,465	81,263	82,722	85,089	86,840
Kenaikan Sambungan per tahun	1,016	1,798	1,459	2,367	1,751

Sumber : Website PDAM Kota Malang

3.2.2 Program Mikrokredit di PDAM Kota Malang

Program ini diperkenalkan ESP Project kepada PDAM Kota Malang pada bulan Juni 2006. Pada saat itu daerah cakupan pelayanan PDAM sudah mencapai 65%. Pada bulan September 2006 PDAM Kota Malang menandatangani perjanjian dengan Bank Rakyat Indonesia cabang Malang sebagai rekan kerja dalam program mikrokredit. Dari data yang diperoleh perkembangan program mikrokredit cukup lambat dalam kurun waktu satu tahun setelah penandatanganan kesepakatan kerjasama, jumlah sambungan baru melalui program mikrokredit hanya mencapai jumlah 62 sambungan. Pada tahun berikutnya hanya mendapatkan 23 sambungan baru. Total selama dua tahun sejak program mikrokredit diperkenalkan kepada calon pelanggan di wilayah kerja PDAM Malang, hanya mencapai 85 sambungan baru.

Ada beberapa penyebab yang dapat segera teridentifikasi antara lain :

1. Sumber air penduduk yang masih cukup baik menyebabkan penduduk lebih memilih untuk melakukan sumur bor atau sumur pompa sendiri jika dibandingkan harus membeli dari PDAM
- 2 Cakupan pelanggan yang sudah cukup tinggi yang mengartikan 65% dari jumlah penduduk terlayani oleh PDAM Kota Malang.

Dengan kondisi diatas tentu tanpa adanya program mikrokredit PDAM pun sudah mampu menambah cakupan pelayanan tanpa program mikrokredit. Alasan utama PDAM Kota Malang ikut serta dalam program ini, agar MBR yang berada di pinggiran kota malang bisa ikut menjadi pelanggan, selama ini biaya sambungan baru dirasakan cukup berat bagi MBR tersebut. Tetapi ternyata hasil dari pantauan PDAM Kota Malang, masyarakat merasa terbebani dengan tingkat bunga yang dibebankan oleh BRI kepada mereka oleh program Mikrokredit ini. PDAM kota Malang telah mencoba menyampaikan keluhan ini kepada BRI unit, untuk bisa menurunkan tingkat suku bunga pinjaman tetapi belum berhasil.

Dengan adanya target dari Pemerintah untuk mencapai 10 juta sambungan rumah, Program mikro Kredit ini dapat berperan besar untuk mempercepat pencapaian itu. Bisnis Indonesia online menyatakan bahwa untuk mencapai target tersebut PDAM Kota Malang baru saja menerima hibah sebesar 5 milyar rupiah untuk proses akselerasi target pencapaian 10 juta sambungan baru pada tahun 2013. Tetapi hibah tersebut tidak bisa digunakan untuk kegiatan yang bersifat pemeliharaan atau perbaikan tetapi hanya bisa digunakan untuk menambah sambungan baru, dengan membangun pipa distribusi baru ke area yang belum terlayani.

3.3 Perbandingan Fakta PDAM Kab Sidoarjo dan Kota Malang

Gambaran mengenai fakta geographis dan demografi dari masing-masing PDAM dapat dilihat di tabel 3.5.

Tabel 3.5 Perbandingan Kondisi umum Kab. Sidoarjo dan Kota Malang

	Kab. Sidoarjo dan Kota Malang Dalam angka	
	Sidoarjo	Malang
GENERAL		
Luas Wilayah	634,89	110,06
Penduduk	1,838,666	807,136
Kepadatan Penduduk	2,073 jiwa/km ²	7,418/km ²
Penduduk Miskin/total penduduk	13,05%	7,19%
PDRB harga konstan	21,287,726.59	10,739,067.46

Sumber : hasil olahan

PDAM Kabupaten Sidoarjo mempunyai luas daerah hampir 6 kali lipat dari luas daerah Kota Malang. Total jumlah penduduk Kab. Sidoarjo yang lebih dari 2 kali lipat Kota Malang dengan jumlah persentase penduduk miskin yang lebih besar, tentu hal ini sangat mempengaruhi kemampuan PDAM untuk memperluas cakupan wilayah pelayanannya.

Tabel 3.6 dibawah ini menyajikan gambaran mengenai kondisi umum PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang sebelum dan sesudah program mikro kredit ini berjalan.

Tabel 3.6 Perbandingan kondisi PDAM Kab. Sidoarjo dan PDAM Kota Malang pada tahun 2006 dan 2008 (Sebelum dan Sesudah Program Mikro kredit)

	PDAM Kab.Sidoarjo	PDAM Kota Malang
PDAM Sebelum Mikro Kredit tahun 2006		
Cakupan Layanan	29%	65%
Jumlah Pelanggan	71,870.00	85,786.00
Faktor Pemanfaatan Kapasitas	93%	83,7%
Angka Kehilangan Air	40%	42,1%
PDAM setelah implementasi Program Mikro kredit per akhir 2008		
Cakupan Layanan	32,1%	70%
Faktor Pemanfaatan Kapasitas	95%	77%
Angka Kehilangan Air	34%	31%
Jumlah Pelanggan	79,298	90,640
Kenaikan Jumlah Pelangan	7,428.	4,854
Kenaikan Jumlah Pelanggan Melalui Program Mikro kredit	3,657	85
% Kenaikan Pelanggan Melalui Program Mikro kredit	49.23%	1.75%

Sumber : data olahan dari berbagai sumber

Dari tabel diatas bisa tergambar dengan jelas bahwa PDAM Kab. Sidoarjo mempunyai tantangan yang lebih besar dalam upaya meningkatkan cakupan layanannya yang disebabkan antara jumlah wilayah yang jauh lebih luas serta jumlah penduduknya yang juga lebih banyak. Dari tabel diatas ada faktor penting yang tidak termasuk didalamnya adalah sumber air penduduk dimana di Kota Malang, sumber air tanah masih cukup baik sehingga alternative pilihan untuk air bersih tersedia dibandingkan dengan kondisi Kab. Sidoarjo. Penduduk Kab. Sidoarjo sangat bergantung untuk air bersih terhadap air PDAM.

3.4. Environmental Services Program (ESP) Project

Environmental Services Program (ESP) adalah suatu program kerjasama antara United States Agency for International Development (USAID) dan Pemerintah Indonesia untuk masa kerja selama 5 tahun (2004-2009). Pada awal proyek ini ESP bekerja di beberapa Provinsi di Indonesia antara lain Aceh Nanggru Salam, Sumatra Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Satu tahun belakang ini ESP memperbesar wilayah kerja meliputi Sulawesi Utara, Ambon dan Papua (ESP, 2009).

Program ini lahir untuk menjawab inisiatif Presiden Republik Indonesia pada 2002 yang bertujuan untuk memperbaiki manajemen sumber daya air yang berkelanjutan. Inisiatif ini mendukung kegiatan di tiga bidang utama, yaitu :

1. Akses kepada air bersih dan layanan sanitasi.
2. Manajemen Daerah Aliran Sungai yang lebih baik.
3. Meningkatkan produktivitas air.

Dilihat dari sisi objektifitasnya maka tujuan insentif adalah untuk meningkatkan manajemen air minum dan untuk memperluas akses air minum bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang selama ini menggunakan air minum dari sumber lain yang tidak terjamin kesehatannya. Saat ini ESP Project telah memberikan bantuan teknis untuk program mikrokredit ini ke 10 PDAM di Indonesia. Antara lain adalah PDAM Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Bandung, Kabupaten Malang, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Subang, Kota Malang, Kota Sukabumi, Kota Surabaya, Kota Solo dan Kota Medan. Bantuan yang diberikan adalah bersifat hibah, dan dalam bentuk bantuan teknis konsultasi untuk transfer kemampuan *best practise* dan *advise*. Seminar-seminar yang bersifat berbagi pengalaman beberapa kali diadakan oleh ESP Project dengan mengundang PDAM-PDAM yang menerima bantuan teknis dari ESP untuk saling lebih mengenal dan

bertukar pengalaman dan berbagi metode-metode yang menurut PDAM adalah yang terbaik untuk pencapaian target PDAM dalam program mikro Kredit ini.

ESP Project sebagai proyek bantuan dari Pemerintah Amerika mempunyai beberapa target yang disesuaikan dengan target USAID/BHS (*Basic Human Service*). Salah satu target tersebut adalah meningkatkan akses air bersih dan sanitasi. Salah satu indikator untuk mencapai target tersebut, salah satunya adalah ESP Project diharuskan sekurang-kurangnya 12 PDAM dan lokal Bank ikut serta dalam program mikro Kredit dengan pencapaian output sebesar mencapai 10.000 sambungan rumah dengan melalui program mikro Kredit ini. Awalnya target pencapaian program mikro Kredit ini adalah 20.000 sambungan baru tetapi karena sampai akhir tahun 2008 hanya berkisar kurang lebih 4000 sambungan baru, sehingga ESP Project menurunkan target dari 20.000 menjadi 10.000 sambungan baru melalui program mikro Kredit ini. Dimana program mikro Kredit telah dimulai sejak awal tahun 2006 dan pada pertengahan tahun 2008 mulai mensosialisasikan ke PDAM-PDAM di wilayah layanan bantuan teknis ESP (ESP Report, 2009).

ESP Project memberikan perhatiannya cukup besar terhadap program mikro Kredit antara lain dengan merekrut mantan Direktur Utama PDAM Tanah Datar untuk menjadi karyawan ESP yang benar-benar menangani program mikro Kredit ini. Staff-staff dilapanganpun direkrut untuk mengawal proses yang berlangsung agar jika terjadi kendala dilapangan oleh PDAM dapat segera dibantu. Total Staff ESP yang benar-benar didedikasikan untuk program ini terdiri satu Specialist program mikro Kredit dan 5 staff dilapangan. Ini diluar dari staff-staff yang bersifat adhoc. Tidak berhenti disitu saja, ESP pun turut membantu PDAM untuk mempromosikan program ini melalui media dan leaflet-leaflet. Seminar dan training secara rutin dilakukan untuk bertukar pengalaman dan meningkatkan kemampuan staff PDAM dalam menangani program mikro Kredit dan hal-hal lainnya. ESP juga membantu PDAM untuk menginisiasi dan memperkenalkan program ini kepada bank-bank lokal untuk berperan serta sebagai mitra PDAM dan sebagai lembaga keuangan untuk mendanai pinjaman mikro Kredit ini.

Tabel 3.7 Target dan Usaha ESP Project dalam Program Mikrokredit

Target	
A. Jumlah PDAM	12 PDAM mengikuti program Mikrokredit dengan Bank Lokal
B. Jumlah Sambungan Baru	10,000 sambungan baru melalui skema mikrokredit
Usaha dalam pencapaian Target	
A. Staff	Rekrut tenaga Specialist di bidang Mikrokredit Rekrut staff lapangan yang langsung berinteraksi dengan PDAM secara rutin
B. Sosialisasi	Sosialisasi Mikrokredit ke PDAM-PDAM di daerah prioritas layanan ESP, yaitu Sumatra Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Aceh Sosialisasi Mikrokredit ke Bank-bank Lokal di daerah prioritas layanan
C. Seminar dan Bantuan Tehnis Lain	Seminar Mikrokredit Training Mikrokredit kepada PDAM dan Bank Contoh Brosur dan Banner untuk PDAM sebagai alat Promosi

Sumber : hasil olahan

PDAM Kabupaten Sidoarjo adalah salah satu PDAM yang cukup berhasil dalam mengimplementasikan program mikrokredit ini dibandingkan dengan PDAM-PDAM lainnya yang sama-sama diberi bantuan. Sampai akhir Desember 2008, jumlah pelanggan yang tersambung ke PDAM melalui program mikrokredit berjumlah 3657 pelanggan baru. Dari semenjak program ini diperkenalkan total

kenaikan jumlah pelanggan PDAM Kabupaten Sidoarjo adalah 7428 pelanggan. Berarti 49,23% dari kenaikan jumlah pelanggan baru PDAM disumbangkan melalui program mikrokredit. Angka ini cukup fantastis mengingat program ini masih cukup baru

Untuk melihat perbandingan yang cukup jelas dari progress program mikrokredit yang dilakukan di beberapa PDAM di Jawa Timur dibawah bantuan teknis ESP Project bisa dilihat dari tabel 3.7 di bawah ini:

Tabel 3.8 Jumlah sambungan Baru dari program Mikrokredit ESP Project untuk Daerah Jawa Timur per triwulan dari Oktober 2006-Maret 2009

PDAM	Total SB	Dec-06	Mar-07	Jun-07	Sep-07	Dec-07	Mar-08	Jun-08	Sep-08	Dec-08	Mar-09
PDAM Kota Sidoarjo	3557	0	155	210	505	467	257	643	260	558	402
PDAM Kota Surabaya	1989	7	65	190	230	139	198	350	82	166	542
PDAM Kota Malang	85	21	30	11	0	0	23	0	0	0	0
PDAM Kab. Malang	7	0	0	0	0	1	0	0	0	6	0
	5618	28	250	411	735	607	478	993	342	830	944

Sumber : ESP Project

3.5 Bank Rakyat Indonesia (BRI)

Bank Rakyat Indonesia adalah Bank yang kepemilikannya 100% adalah Pemerintah. Sejak 1 Agustus 1992 berdasarkan Undang-undang perbankan No. 7 tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah RI No. 21 tahun 1992 status BRI berubah menjadi PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) yang kepemilikannya masih 100% ditangan Pemerintah. PT. BRI (Persero) yang didirikan sejak tahun 1895 didasarkan pelayanan pada masyarakat kecil sampai sekarang tetap konsisten, yaitu dengan fokus pemberian fasilitas kredit kepada golongan pengusaha kecil.

Salah satu produk pinjaman BRI yang dikhususkan untuk melayani pinjaman kecil adalah KUPEDES. Kupedes adalah suatu fasilitas kredit yang disediakan oleh BRI Unit (bukan oleh kantor cabang BRI atau bank lain), kredit yang bersifat umum,

individual, selektif, dan berbunga wajar yang bertujuan untuk mengembangkan atau meningkatkan usaha mikro yang layak (*eligible*).

Sasaran Kupedes, adalah perorangan atau perusahaan usahanya dinilai layak (*eligible*). Golongan masyarakat berpenghasilan tetap misalkan Pegawai Negeri Sipil dengan pangkat IId kebawah dan bukat pejabat, Anggota ABRI pangkat pembantu letnan I kebawah dan bukan pejabat, pegawai perusahaan daerah, pensiunan dari pegawai berpenghasilan tetap.

Jenis Kupedes yang dilayani oleh BRI ada 2 yaitu Kupedes Modal Kerja dan Kupedes Investasi. Syarat dan Ketentuan Kupedes, Plafond Kupedes minimal Rp 25.000,- dan maksimum Rp. 25.000.000,-.

Untuk mikrokredit sambungan baru, BRI bekerjasama dengan PDAM memberikan pinjaman KUPeDES dengan batas maksimum Rp. 3,000,000/orang. BRI mengklasifikasikannya sebagai KUPeDES skala kecil. Jangka pinjaman untuk mikrokredit sambungan baru dimulai dari 12 bulan sampai dengan 24 bulan dengan tingkat suku bunga 1,4% per bulan.

Dalam penilaian kredit untuk para calon peminjam sambungan baru ini, bank BRI menggunakan kriteria 5 C yaitu

1. *Capital* (untuk mengetahui keadaan permodalan, sumber dana dan penggunaannya oleh calon debitur)
2. *Capacity* (kemampuan calon debitur menjalankan usahanya untuk meraih laba),
3. *Collateral* (barang yang dijadikan agunan oleh calon debitur untuk mengetahui resiko tidak dipenuhinya kewajiban finansial),
4. *Character* (watak dan sifat calon debitur secara pribadi dan lingkungan usahanya) dan
5. *Conditions* (kondisi ekonomi terhadap kegiatan usaha calon debitur).

Untuk program mikrokredit sambungan baru, PDAM sepenuhnya menjamin semua pinjaman jika terjadi gagal bayar. Prosedur jika terjadi gagal bayar :

1. BRI akan memberikan surat peringatan pertama kepada pelanggan jika telah menunggak selama 1 bulan.
2. Jika telah 2 bulan menunggak, maka BRI akan menginformasikan kepada PDAM untuk segera melakukan penutupan sementara sambungan air dari PDAM kepada pelanggan yang menunggak pembayaran.
3. Dan jika telah ada pembayaran, maka BRI akan menginformasikan kepada PDAM untuk membuka kembali sambungan air yang telah dilakukan penutupan sementara.
4. Pelanggan menunggak selama 3 bulan, BRI akan menginformasikan kepada PDAM untuk melakukan pemutusan sambungan air, dan PDAM harus melunasi tunggakan tersebut kepada BRI.

BAB IV

METODOLOGI PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Metodologi Penelitian

Penelitian menggunakan metode *ex-post* analisa biaya manfaat dengan data kualitatif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan untuk mengumpulkan data sampai dengan menganalisis data adalah sebagai berikut :

1. Tahapan pertama yang dilakukan adalah wawancara awal dengan sejumlah staff PDAM dari tingkat Direktur sampai dengan tingkat lapangan serta tenaga ahli dari ESP Project sebagai penginisiatior program ini. Hal ini dilakukan untuk memperoleh gambaran utuh mengenai kondisi PDAM untuk mengetahui kendala yang dialami di lapangan selama melaksanakan program mikrokredit serta bagaimana program mikrokredit bisa dilaksanakan lebih baik dari sekarang.
2. Tahapan kedua adalah membuat kuesioner yang diberikan skala dengan menggunakan skala semantik diferensial. Tehnis pengukuran ini diperkenalkan oleh Charles Osgood (1957) yang menekankan pada aspek semantik sebuah kata. Teknik ini merupakan penyempurnaan dari skala Likert yang tidak mampu menjangkau respon yang bersifat multidimensi (Widhiarso,2006).

Beberapa atribut berkutub dua (*bipolar*) diidentifikasi pada skala ekstrem, dan responden diminta untuk menunjukkan sikap mereka pada hal yang bisa disebut sebagai jarak semantik (*semantic space*) terhadap individu, objek atau kejadian tertentu pada masing-masing atribut. Kata sifat berkutub dua yang digunakan misalnya akan berupa istilah tertentu, seperti baik-buruk; kuat-lemah; panas-dingin. Skala diferensial semantik (*semantic differential*

scale) dipakai untuk menilai sikap responden terhadap merek, iklan, objek atau orang tertentu.

Respon semantik diferensial terdiri dari 3 dimensi yaitu

1. Dimensi evaluasi (baik-buruk)
Penilaian subyek terkait dengan baik-buruknya topik stimulus yang disajikan termasuk juga didalamnya perasaan subyek (senang-marah) atau penilaian kualitas (cantik-jelek)
2. Dimensi Potensi (kuat – lemah)
Penilaian mengenai kekuatan yang dikandung oleh stimulus atau besarnya usaha yang harus dilakukan untuk penyesuaian terhadap stimulus.. Penilaian ini memuat tentang kapasitas stimulus (tinggi-rendah), (besar-kecil), (berat-ringan)
3. Dimensi aktifitas (aktif-pasif)
Penilaian mengenai muatan aktifitas yang dikandung stimulus, misalnya (cepat-lambat), (acak-teratur)

1	3	5
Lemah	Sedang	Kuat

Kuesioner terdiri dari 2 bagian :

Bagian I adalah kuesioner mengenai benefit (manfaat) yang ditimbulkan oleh program mikrokredit ini yang diupayakan oleh ESP Project, PDAM dan BRI. Dari kuesioner ini responden diharuskan memberi skala atas benefit tersebut. Nilai 1 mencerminkan tidak adanya benefit, nilai 10 mencerminkan benefit yang besar sekali. Bagian I ini dibagi beberapa sub bagian antara lain :

1. Benefit program mikrokredit untuk pencapaian target
2. Benefit tanpa program mikrokredit untuk pencapaian target

3. Benefit mikro Kredit secara umum
4. Benefit dengan adanya peran ESP dan BRI
5. Benefit tanpa adanya peran ESP dan BRI

Bagian II adalah kuesioner mengenai pengorbanan yang ditimbulkan oleh program mikro Kredit ini yang diupayakan oleh ESP Project, PDAM dan BRI. Dari kuesioner ini responden diharuskan memberi skala atas pengorbanan tersebut. Nilai 1 mencerminkan tidak adanya pengorbanan, nilai 10 mencerminkan pengorbanan yang besar sekali. Bagian II ini dibagi beberapa sub bagian antara lain:

1. Pengorbanan program mikro Kredit untuk pencapaian target
 2. Pengorbanan tanpa program mikro Kredit untuk pencapaian target
 3. Pengorbanan mikro Kredit secara umum
 4. Pengorbanan dengan adanya peran ESP dan BRI
 5. Pengorbanan tanpa adanya peran ESP dan BRI
3. Menghitung rasio BC dari setiap responden. Hasil BC setiap responden akan di kelompokkan berdasarkan PDAM masing-masing dan di rata-ratakan. Sehingga didapat rasio BC rata-rata untuk setiap PDAM.

4.2 Pembahasan

4.2.1 Persepsi atas total Manfaat dan Pengorbanan

Dari data kuesioner yang telah dikumpulkan setiap responden akan memberikan skala atas benefit atau biaya yang mereka rasakan.

Hasil pengolahan data untuk menentukan benefit dan biaya atas program mikro Kredit secara total adalah sebagaimana tabel dibawah ini:

Tabel 4.1 Persepsi Benefit dan Cost PDAM Sidoarjo dan Malang

	PDAM Kab. Sidoarjo			PDAM Kota Malang		
	B	C	B/C	B	C	B/C
Program Mikrokredit untuk Pencapaian Target	8.50	2.00	4.25	4.00	2.50	1.60
Tanpa Program Mikrokredit untuk Pencapaian Target	4.00	5.50	0.73	5.50	4.00	1.38
Mikrokredit secara umum	43.50	9.00	4.83	28.50	20.00	1.43
Dengan adanya Peran ESP dan BRI	35.00	7.00	6.00	24.00	10.50	2.29
Tanpa adanya peran ESP dan BRI	24.50	19.00	1.29	27.00	17.00	1.59
Total	115.50	42.50	2.72	89.00	54.00	1.65

Dari BC rasio total antara PDAM Kab Sidoarjo dan PDAM Kota Malang, jelas terlihat bahwa PDAM Kota Sidoarjo mempunyai persepsi yang lebih baik atas manfaat yang dirasakan terhadap keberadaan program mikrokredit dibanding dengan PDAM Kota Malang.

4.2.2 Persepsi atas Peran Mikrokredit terhadap Pencapaian Target

Hasil BC analisis untuk Sub Bagian I yang menyatakan persepsi dari PDAM mengenai kemampuan pencapaian target 1,000 sambungan baru melalui program mikrokredit ini ternyata PDAM Kab Sidoarjo lebih percaya bahwa dengan adanya program mikrokredit ini mereka akan mampu mencapai target tersebut. Dibandingkan dengan PDAM kota Malang yang hanya menunjukkan rasio 1,65. Hal ini bisa diterangkan dalam kondisi dari masing-masing PDAM. Dimana saat ini cakupan PDAM Kab. Sidoarjo lebih kecil daripada PDAM Kota Malang. Dan luas wilayah yang harus dilayanipun PDAM kab Sidoarjo jauh lebih besar dari pada Kota Malang. Dari hal ini bisa disimpulkan bawah PDAM Kab. Sidoarjo mempunyai persepsi yang kuat bahwa dengan program mikrokredit ini mereka akan jauh lebih mampu mencapai target tersebut.

4.2.3 Persepsi tanpa Peran Mikrokredit terhadap Pencapaian Target

Hasil BC analisis menunjukkan angka 0.73 untuk PDAM Sidoarjo dan 1.38 untuk PDAM Kota Malang. Untuk PDAM Kab Sidoarjo, persepsi yang mereka tunjukkan bahwa tanpa adanya program mikrokredit, pencapaian target dirasakan sedikit mustahil, ini dilihat dari rasio $BC < 1$, yang artinya pengorbanan yang dilakukan jauh lebih tinggi dari pada manfaat yang dirasakan jika harus mencapai target 1.000 sambungan baru tanpa adanya program mikrokredit ini. Dari segi teknis ini bisa diterangkan, karena sumber air bersih bagi sebagian besar masyarakat adalah air dari PDAM. Karena air tanah yang ada tidak terlalu baik kualitas air dan tidak bisa dimanfaatkan untuk dikonsumsi. Sedangkan alternatif air bersih sedikit sekali bisa didapatkan antara lain dengan penjual keliling atau isi ulang yang tentunya harga jualnya jauh lebih mahal dari pada jika mereka tersambung dengan pipa PDAM. Selama ini yang menjadi penghalang untuk masyarakat Sidoarjo untuk menjadi pelanggan PDAM adalah biaya sambungan baru yang dirasakan cukup mahal bagi sebagian masyarakat. Oleh karena itu dengan adanya program mikrokredit ini yang memberikan kemudahan bagi MBR untuk dapat menyambung dengan pipa PDAM adalah suatu kemudahan yang dirasakan oleh MBR walaupun dengan begitu mereka tetap harus membayar lebih mahal dari pada jika membayar secara tunai karena ada beban bunga yang dimasukkan ke dalam cicilan bulanan mereka.

Untuk PDAM Kota Malang, BC rasio nya menunjukkan persepsi PDAM bahwa tanpa adanya program Mikrokredit pun mereka akan tetap dapat mencapai target tersebut. Dilihat dari segi teknis PDAM Kota Malang, cakupan pelayanan telah mencapai 70% pada bulan Mei 2007 tentunya untuk angka ini akan bertambah seiringnya bertambahnya jumlah pelanggan sampai saat itu. Dan tidak bisa diragukan lagi bahwa PDAM akan mampu mencapai target 100% cakupan pelayanan dalam waktu 3 tahun. Apalagi saat ini PDAM kab. Malang sudah mendapatkan hibah dari Pemerintah untuk mengejar target 10 juta sambungan rumah sebesar 5 Milyar. Hal ini akan membantu PDAM untuk membangun pipa distribusi baru ke daerah-daerah yang memang masih mempunyai akses rendah terhadap perpipaan PDAM.

4.2.4 Persepsi Peran Mikrokredit secara Umum

PDAM Kab. Sidoarjo mempunyai persepsi yang sangat kuat terhadap peran mikrokredit secara umum ditandai dengan BC rasio sebesar 4.83. Hal ini konsisten dengan hasil pembahasan sub bagian I dan II. Dari kuesioner yang diberikan secara kuat PDAM Kab Sidoarjo menyatakan bahwa peran mikrokredit secara umum mampu meningkatkan revenue yang cukup signifikan terhadap PDAM. Dengan penambahan sebesar 3657 pelanggan baru yang berhasil dijaring melalui program mikrokredit dan tentunya secara signifikan menambah revenue dari PDAM. Menurut laporan ESP Project, PDAM Kab. Sidoarjo berhasil meraup dana segar sebesar Rp.2.103.976.000 dari BRI akibat dari program mikrokredit ini.

Seperti telah diterangkan di muka bahwa program mikrokredit ini adalah untuk membantu MBR agar dapat mencicil biaya sambungan baru dan jika diperlukan untuk biaya pemasangan pipa distribusi yang belum tersedia. Persepsi PDAM Kab. Sidoarjo bahwa dengan bertambahnya jumlah MBR sebagai pelanggan memberikan benefit yang lebih dibandingkan dengan pengorbanannya tanpa takut bahwa MBR ini akan lebih banyak gagal bayar dibandingkan Non MBR. PDAM Kab. Sidoarjo percaya bahwa jika MBR ini mampu membeli air bersih yang harganya jauh lebih mahal dari harga PDAM maka MBR tidak akan kesulitan dalam membayar biaya bulanan ke PDAM. Oleh karena itu persepsi PDAM Kab. Sidoarjo mengenai benefit atas kemudahan yang diberikan pemerintah untuk membantu legalitas MBR yang tinggal di daerah illegal lebih besar daripada pengorbanannya. Dengan adanya target Pemerintah untuk mencapai 100 juta sambungan baru pada akhir tahun 2008 PDAM Kab Sidoarjo makin merasakan benefit atas program mikrokredit ini dari pada pengorbanannya.

Untuk PDAM Kota Malang, persepsi mengenai benefit peran mikrokredit sedikit lebih besar dibanding dengan pengorbanannya dengan BC rasio sebesar 1.43. Hal ini sejalan dengan hasil BC rasio di subbagian I dan II. PDAM Kota Malang tidak merasakan benefit yang terlalu berarti dengan adanya mikrokredit akan meningkatkan revenue PDAM karena melihat kemampuan PDAM selama ini manajemen PDAM Kota Malang tetap merasa yakin akan kemampuan untuk

meningkatkan revenue walaupun tanpa adanya program mikro kredit. PDAM Kab. Malang mempunyai persepsi bahwa benefit yang timbul akan cukup tinggi dibandingkan dengan pengorbanan jika Pemerintah memberikan kemudahan untuk pengurusan legalitas bagi MBR yang bertempat tinggal di daerah illegal. Dan mereka juga percaya bahwa akan ada benefit yang timbul jika bertambahnya MBR sebagai pelanggan baru PDAM.

4.2.5 Persepsi Peran Serta ESP Project – BRI untuk program Mikro kredit.

PDAM Kab Sidoarjo lebih merasakan benefit atas adanya peran serta ESP Project dan BRI untuk program mikro kredit ini dibandingkan dengan PDAM kota Malang ditandai dengan BC rasio sebesar 5,0 untuk PDAM kab Sidoarjo dan 2,29 untuk PDAM Kota Malang. Hal ini bisa tercermin dari keputusan-keputusan yang serba cepat dari pihak management PDAM Kab. Sidoarjo dalam segala hal yang berurusan dengan program mikro kredit. Mereka merasakan bantuan yang cukup intensif dari ESP Project dalam program mikro kredit ini dan merasakan keuntungan untuk semua pihak yang terlibat didalamnya baik itu PDAM sendiri, MBR maupun BRI. Hasil dari wawancara dengan Kepala Hubungan Pelanggan PDAM Kab. Sidoarjo, ini bukan lagi win-win solution tapi sudah menjadi triple win solution yang artinya, tidak hanya PDAM dan BRI saja yang diuntungkan tetapi juga masyarakat. Apresiasi PDAM atas keterlibatan BRI pun cukup baik terlihat dari skoring atas benefit yang ditimbulkan dari hubungan PDAM dengan BRI.

PDAM kota Malang tetap merasakan bahwa dengan adanya peran serta ESP Project akan memberikan benefit yang lebih dari pada pengorbanan yang diberikan. Sehingga walaupun program mikro kredit di Kabupaten Malang ini tidak terlalu cepat perkembangannya, akan tetapi tetap merasa bahwa peran serta ESP sangat membantu. Dari dua pertanyaan yang diajukan dengan nilai kepercayaan akan munculnya benefit peran ESP dalam program mikro kredit dan peran ESP diluar program mikro kredit, nilai kepercayaannya lebih tinggi pada peran ESP diluar program Mikro kredit. Dari BC rasio untuk peran serta BRI dalam program BRI dalam mikro kredit ini hampir

sama antara benefit yang diterima dengan pengorbanan yang dilakukan. Berdasarkan hasil wawancara dengan staff PDAM Kota Malang, mereka mengharapkan bahwa BRI bisa menurunkan suku bunga pinjaman karena para calon pelanggan MBR yang ingin bergabung berkeberatan atas suku bunga yang dimasukkan kedalam cicilan per bulan, walaupun jangka waktu cicilan bisa mencapai 12 bulan. Sebelum program Mikrokredit ini berlangsung, PDAM Kota Malang pernah melakukan kemudahan mencicil tanpa bunga bagi masyarakat yang ingin tersambung ke PDAM dan pada saat itu calon pelanggan banyak yang mendaftar untuk tersambung ke air PDAM. Tetapi karena semuanya harus berasal dari internal kas PDAM, program ini tidak berlangsung lama. Oleh karena itu, pertumbuhan program Mikrokredit di rasakan cukup lambat di PDAM Kota Malang dengan kendala-kendala tersebut.

4.2.6 Persepsi Tanpa ada Peran Serta ESP Project – BRI untuk program Mikrokredit.

PDAM kab. Sidoarjo melihat tanpa adanya peran ESP dan BRI masih melihat adanya benefit sedikit lebih besar dari pengorbanannya ditandai dengan rasio BS 1,29. Bisa diasumsikan bahwa biarpun peran serta ESP dan BRI dirasakan cukup berperan dalam keberhasilan program Mikrokredit tetapi PDAM Kab. Sidoarjo tetap percaya bahwa mereka akan tetap bisa berhasil walaupun tidak sebesar jika dibandingkan jika tetap bekerjasama dengan ESP dan BRI. Hal ini perlu dipertanyakan karena ESP dalam program bantuan hibah selama 5 tahun dan proyek ini akan berakhir pada pertengahan tahun 2010. Dengan PDAM mampu melanjutkan program ini tanpa peran serta ESP atau maupun BRI, menyatakan adanya program keberlanjutan yang tidak akan berhenti walaupun mitra kerjanya akan lain.

Hasil BC rasio PDAM Kota Malang mengenai persepsi mereka tanpa peran serta ESP Project dan BRI dalam program Mikrokredit menunjukkan angka sebesar 1.59 yang berarti bahwa benefit yang ditimbulkan lebih besar dari pada pengorbanan yang timbul. Tetapi kalau kita bandingkan dari BC rasio subbagian IV di atas sebesar 2.29, PDAM kota Malang masih melihat bahwa peran serta ESP Project dan BRI

masih lebih tinggi jika tidak adanya mereka dalam program ini. Hal ini menunjukkan bahwa PDAM kota Malang percaya bahwa mereka mampu untuk melakukan semua kegiatan ini sendiri dan tidak terlalu bergantung akan ada ESP atau BRI. Mereka siap untuk berkolaborasi dengan siapapun untuk program-program serupa.

4.2.7. Persepsi Manfaat Bersih (dengan dan tanpa Proyek)

Persepsi Manfaat Bersih adalah manfaat yang benar-benar diterima setelah dikurangi faktor yang mengurangi manfaat tersebut.

Persepsi manfaat bersih bisa dilihat di tabel dibawah ini:

Tabel 4.2 Persepsi Manfaat Bersih (dengan dan tanpa Proyek)

	PDAM Kab. Sidoarjo	PDAM Kota Malang
Manfaat Bersih Mikrokredit untuk Pencapaian Target	$4.25-0.73= 3.52$	$1.60-1.38= 0.23$
Manfaat Bersih Mikrokredit secara umum	4.83	1.43
Manfaat bersih proyek ESP dan BRI	$5,00-1.29= 3.71$	$2,29- 1,59= 0.70$

Dari tabel 4.2 diatas, terlihat jelas bahwa manfaat bersih Mikrokredit untuk pencapaian target sangat dirasakan kuat oleh PDAM Kab. Sidoarjo dengan scoring 3.52. Sedang PDAM Kota Malang hanya menerima manfaat sebesar 0.23. Dari penjelasan pada point-point sebelumnya telah dapat ditarik kesimpulan kenapa persepsi yang diberikan oleh PDAM Kab. Sidoarjo lebih tinggi dari PDAM Kota Malang. Dengan ketidak tersediaan nya investasi baru untuk sambungan pipa distribusi dan cakupan pelayanan yang rendah, PDAM Kab. Sidoarjo melihat peran Mikrokredit dalam pencapaian target adalah suatu hal yang jelas. Sedangkan PDAM Kota Malang melihat bahwa dengan adanya Mikrokredit tambahan benefit yang diberikan hanya sedikit sekali. Karena tanpa adanya Mikrokredit, cakupan pelayanan telah cukup tinggi.

Demikian pula dengan manfaat bersih atas mikrokredit secara umum. Untuk Manfaat bersih adanya peran ESP dan BRI, PDAM Kab. Sidoarjo memberikan

persepsi yang kuat bahwa manfaat bersih yang ditimbulkan oleh adanya peran serta ESP Project dan BRI sangatlah besar. Untuk PDAM Kota Malang manfaat bersih atas peran serta ESP Project dan BRI hanya sebesar 0.70 yang artinya menunjukkan bahwa masih ada manfaat yang dirasakan oleh PDAM Kota Malang atas peran ESP dan BRI baik dalam program Mikrokredit maupun bukan.

4.2.8. Perbandingan Fakta dan Persepsi

Penulisan ini dibentuk berdasarkan hipotesa awal bahwa PDAM Kab. Sidoarjo berhasil dalam menjalankan program mikrokredit selain dibentuk oleh kondisi PDAM saat itu juga karena para pengambil keputusan di PDAM Kab. Sidoarjo mempunyai persepsi bahwa program Mikrokredit dapat membantu mereka dalam meningkatkan jumlah pelanggan.

PDAM Kota Malang berangkat dari kondisi yang jauh lebih baik dari pada PDAM Kota Malang. Dengan cakupan pelayanan yang sudah mencapai 65% pada saat program Mikrokredit ini diperkenalkan ke PDAM. PDAM Kota Malang masih berharap untuk lebih cepat memperluas cakupannya ke daerah pinggiran kota Malang yang lebih banyak MBR dibandingkan dengan daerah di tengah perkotaan.

Fakta yang ada dan Persepsi yang timbul dari Program Mikrokredit

PDAM Kab. Sidoarjo

1. Perkembangan mikrokredit yang cukup cepat dan berhasil. Dari total penambahan pelanggan antara Oktober 2006 sampai dengan akhir Desember 2008, 49,23% berasal dari program mikrokredit. Persepsi dari PDAM Kab. Sidoarjo adalah mereka sangat percaya bahwa program mikrokredit ini akan membantu mereka dalam meningkatkan cakupan pelayanan PDAM. Hal ini bisa dilihat dari persentase penambahan pelanggan sebesar 49,23% terjaring melalui program mikrokredit ini.

2. PDAM Kabupaten Sidoarjo menerima cash segar dari BRI dari program Mikrokredit. Total yang diterima sebesar Rp.2.103.976.000 untuk membangun pipa distribusi dan penyambungan ke rumah. Persepsi PDAM Kab. Sidoarjo adalah mereka sangat percaya bahwa melalui program mikrokredit ini akan ada peningkatan revenue yang sangat signifikan melalui program mikrokredit. Jumlah dana segar dari BRI adalah suatu hasil nyata yang dirasakan oleh PDAM Kab. Sidoarjo bahwa dengan program mikrokredit akan ada manfaat yang timbul.

3. PDAM Kab. Sidoarjo atas keputusan dari pihak Management dan saran dari ESP Project menyediakan satu meja khusus di bagian depan Kantor PDAM, untuk petugas Bank BRI yang akan menjawab dan melayani semua permintaan sambungan baru melalui program mikrokredit ini. Sesuai dengan persepsi PDAM Kab. Sidoarjo bahwa peran serta ESP Project dalam program ini sangat membantu keberhasilan program mikrokredit ini, karena dengan adanya tenaga khusus yang mengerti di bidang mikrokredit akan sangat membantu PDAM dalam memformulasikan strategi-strategi yang harus dilakukan.

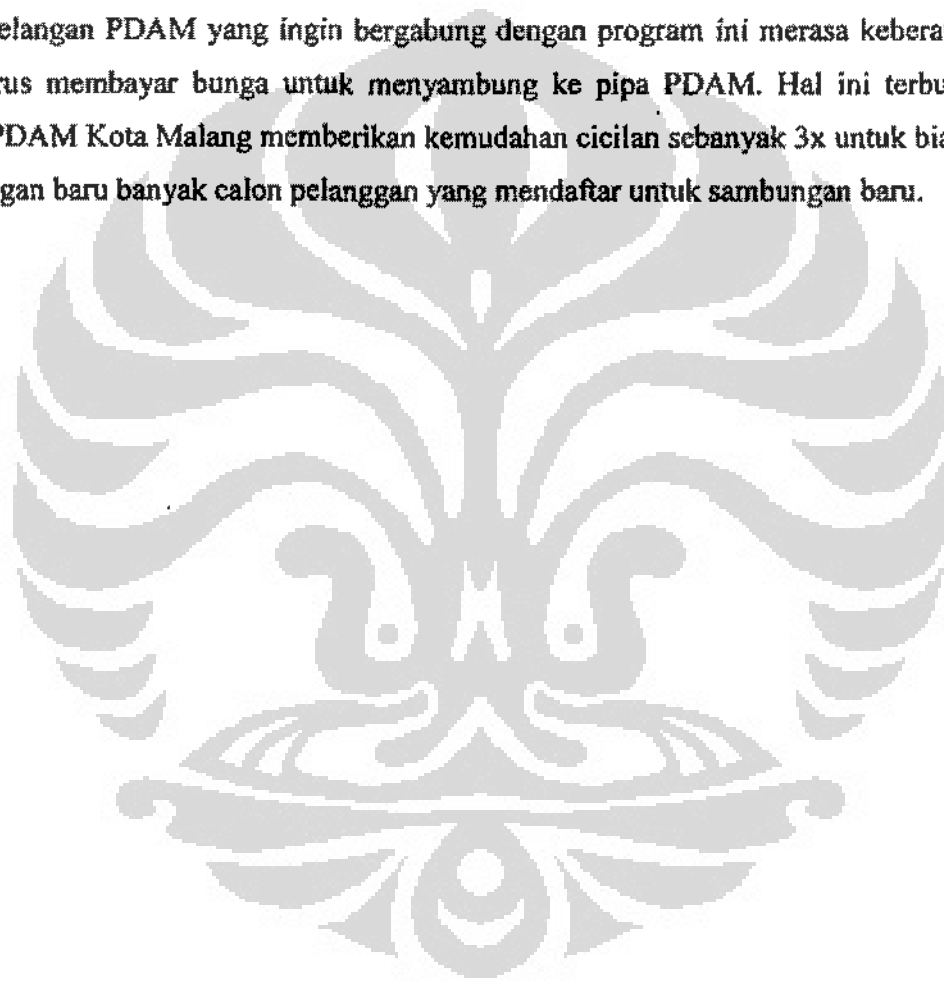
PDAM Kota Malang

1. Program mikrokredit di PDAM Kota Malang tidak berjalan dengan lancar, dari semenjak diperkenalkannya program mikrokredit ini yaitu dari akhir tahun 2006 sampai akhir tahun 2008, hanya 85 pelanggan baru yang tersambung melalui program mikrokredit, angka tersebut hanya 1,75% dari total pelanggan baru PDAM Kota Malang dalam kurun waktu tersebut. Hasil persepsi PDAM Kota Malang menunjukkan bahwa PDAM Kota Malang masih percaya akan ada benefit yang ditimbulkan dari program Mikrokredit ini sebesar 0.23%.

2. Fakta yang ada saat ini dengan hanya 85 pelanggan baru yang tersambung melalui program ini tidak terlalu memberikan tambahan pendapatan bagi PDAM Kota Malang. Hal ini juga terlihat dari persepsi yang timbul dari program mikrokredit

secara umum bahwa PDAM Kota Malang melihat manfaat yang ditimbulkan oleh mikro kredit 1,43 atas pengorbanan yang diberikan

3. Saat ini PDAM Kota Malang tidak melakukan suatu usaha apapun agar program mikro kredit ini berjalan. Proses negosiasi kepada Pihak BRI telah dilakukan agar BRI mau menurunkan suku bunga pinjaman, tetapi hal ini tidak berhasil. Para calon pelanggan PDAM yang ingin bergabung dengan program ini merasa keberatan jika harus membayar bunga untuk menyambung ke pipa PDAM. Hal ini terbukti waktu PDAM Kota Malang memberikan kemudahan cicilan sebanyak 3x untuk biaya sambungan baru banyak calon pelanggan yang mendaftar untuk sambungan baru.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Dari pengolahan dan analisis data dan pembahasan penelitian maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Persepsi PDAM Kabupaten Sidoarjo mengenai program Mikrokredit bahwa mereka sangat mempercayai program ini mampu meningkatkan jumlah pelanggan dan mencapai target sebesar 1,000 sambungan baru dibandingkan jika mereka harus mencapai target tersebut tanpa melalui program mikrokredit. Dari fakta yang ada 49,23% dari total penambahan jumlah pelanggan baru melalui program mikrokredit.

2. Persepsi PDAM Kota Malang mengenai program mikrokredit memberikan nilai kepercayaan yang tidak terlalu jauh antara manfaat dengan pengorbanan yang diberikan dalam mencapai target tersebut. Karena dari fakta yang ada hanya sebesar 1,75% dari total penambahan pelanggan yang melalui program mikrokredit selebihnya hanya melalui prosedur normal.

3. Persepsi PDAM Kabupaten Sidoarjo melihat hubungan antara ESP Project dan BRI sangat kuat. Mereka percaya peran ESP Project dan BRI memberikan andil yang besar dalam keberhasilan program mikrokredit ini. Tetapi seandainya ESP dan BRI tidak ikut dalam program ini, PDAM Kab. Sidoarjo masih yakin mampu untuk melaksanakan program ini dengan atau tanpa peran ESP dan BRI

5.2 Keterbatasan

Adapun keterbatasan dalam penelitian ini adalah :

1. Penelitian ini tidak melihat ke dalam aspek-aspek teknis dalam persepsi yang ingin diuji. Aspek-aspek teknis hanya ditinjau dari studi literatur.

2. Penelitian ini hanya membandingkan 2 PDAM yang sama-sama berada di daerah Jawa Timur dan tidak memasukan PDAM-PDAM diluar provinsi tersebut yang sama-sama mendapatkan bantuan tehnik ESP serta tidak juga memasukan PDAM-PDAM yang tidak bergabung dengan program Mikrokredit.

5.3 Saran

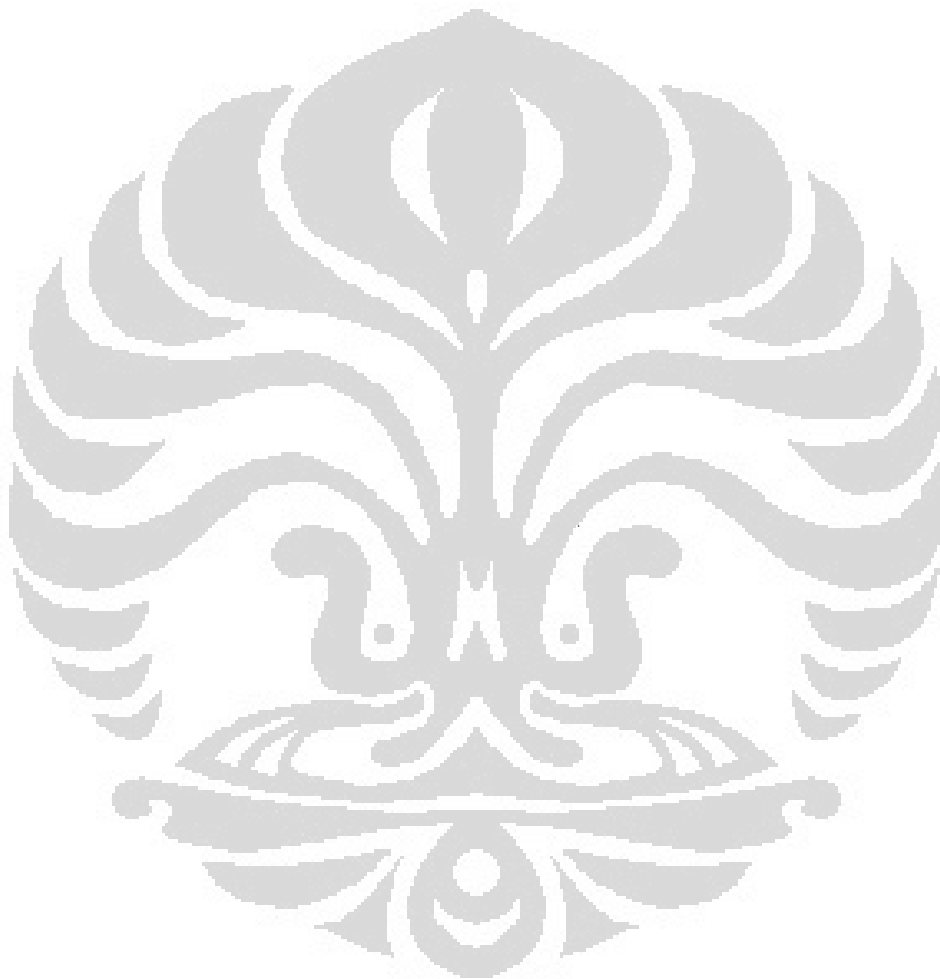
1. ESP Project harus memberikan penjelasan yang lengkap atas usaha-usaha apa saja yang harus dilakukan oleh PDAM agar program mikrokredit ini berhasil. Tinjauan kendala-kendala dilapangan harus diidentifikasi sebelum program ini diperkenalkan dengan melalui penelitian awal mengenai kondisi, budaya dan keadaan alam dari lokasi di PDAM tersebut berada.

2. PDAM Kab. Sidoarjo harus sudah bisa melakukan program mikrokredit tanpa didampingi oleh ESP Project agar program ini berkesinambungan dan tetap memberikan hasil yang optimal.

3. PDAM Kota Malang bisa bertukar pengalaman dengan PDAM Kab. Sidoarjo dalam usaha menjaring pelanggan MBR untuk menjadi pelanggan. PDAM Kota Malang setidaknya bertindak lebih persuasif kepada calon pelanggan dengan memberikan fakta-fakta bahwa membeli air di luar PDAM akan jauh lebih mahal dan karena air PDAM adalah sumber air yang terjamin dari segi kebersihan dan keamanan jika dibandingkan dengan sumber air tanah ataupun dari penjual keliling.

4. BRI sebagai suatu bank yang sudah besar dan sudah berpengalaman dalam pembiayaan usaha mikro tentu telah mengetahui karakteristik dari masing-masing daerah. Melihat keberhasilan BRI cabang Kab. Sidoarjo dalam menjaring nasabah melalui program mikrokredit ini tentunya mencerminkan adanya ketidakseragaman dalam menangani pelanggan walaupun melalui prosedur yang

sama. Agar apa yang telah berhasil dicapai oleh BRI di Kab. Sidoarjo dapat direplikasikan ke BRI Kota Malang, hendaknya prosedur dan teknis pelayanan lebih diseragamkan.



DAFTAR PUSTAKA

- AMPL, Pokja, "Issue-issue Strategis Air Minum", <http://www.digilib-ampl.net/data/airminimum-issue.php>
- BAPPENAS. (2007). *Kajian Pengeluaran Publik Indonesia tahun 2007*, Jakarta, Author
- BAPPENAS dan United Nation, (2007), Laporan Perkembangan Pencapaian MDGs Indonesia 2007, Jakarta, Author
- Berita Sore, (3 Desember 2008), *Banyak PDAM belum sehat*, <http://beritasore.com>
- Bisnis Indonesia Online, (June 30 2009), *PDAM Kota Malang dapat hibah proyek pipa Rp5 miliar*, <http://web.bisnis.com/edisi-cetak/edisi-harian/jatimkti/1id125393.html>
- BPS Kota Malang (2007), *Kota Malang dalam Angka 2007*, Author
- Center on Regulation and Competition. (2006). *Water and Urban Poor. Working Paper Number 10*. Author.
- Davis, Jenea, et. al.(2008). *Improving Access to Water Supply and Sanitation in Urban India, Microfinance for water and sanitation infrastructure development. Water Science and Technology*. IWA Publishing.
- Direktorat Jenderal Cipta Karya, Departemen PU Minta PDAM Turunkan Tingkat Kebocoran Air, (12 May 2009), http://ciptakarya.pu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=1216
- Dunn, William (2003), *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, edisi kedua, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- ESP Project. (2007). *Analisa Kondisi Keuangan Dan Analisa Kelayakan Keuangan Atas Usulan Rencana Investasi*. Technical Report, PDAM DELTA Tirta Kab. Sidoarjo. Development Alternative, Inc
- ESP Project, Tehnical Report. (2006). *Micro Credit Finance of Water Connection to New PDAM Customer*. Development Alternative, Inc
- ESP Project, Tehnical Report (2009), *Performance Monitoring Plan*, 3rd Edition, Jakarta, Development Alternative, Inc
- Bahar, Gusril. ESP Presentation for Micro Credit as an Alternative to Finance New House Connection for Low Income Communities.

- Department of Finance and Personal (DFPNI), *Economic Appraisal Guidance*, <http://www.dfpni.gov.uk>
- European Commission. (2003). *Microcredit for small businesses and business creation: bridging a market gap*. Enterprices Publication
- Gorlach, Benjamin (2008), *Cost Benefit Analysis as a Tool for Impact Assesment*, Federal Environment Agency
- Holt, Derek (2008), *A Strategy for evidence based regulation*, Oxera
- Hon, David Kilgour. (1998).. *The Challenges of Microcredit. Paper for the meeting of Microcredit Summit Councils*. New York.
- Hoque, Serajul. (2004). *Journal of Contemporary Asia*. Online.
- Husain, Sabri. *Microcredit is not a solution for the Poor*
- Kompas.com , edisi 17 Desember (2008), Wapres Percepat Target 10 Juta Sambungan Air Bersih Baru, <http://www.kompas.com/printnews/xml/2008/12/17/11421494/wapres>
- Meeta, Mehra (2008), *Assesing Microfinance for Water and Sanitation*, Ahmedabad, India
- Netherland Water Partnership and International Water and Sanitation Center, (2007). *Microfinance for Water, Sanitation and Hygiene : An Introduction*.
- Nugroho, Iwan. (2008). *Strategi Pengembangan Sektor Air Bersih*. Online di akses April 21, 2008
- Mangkoesoebroto, G. (1998). *Ekonomi Publik*. Yogyakarta: BPFE.-.
- Pyndick, Robert S., & Rubinfeld, Daniel S. (2004). *Microeconomics, 5th Edition*. Prentince Hall,
- Utang PDAM mencapai 6,2 Triliun, (April 24, 2006), *Seputar Indonesia*
- Soesilo, Nining I, (2008), *Microfinance, Potrait and Development in Indonesia*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta
- Soegiyono, Agus (2001), Makalah Ekonomi Publik, *Analisa Manfaat dan Biaya*, Universitas Gajah Mada
- UPDATE Project, National Seminar Paper
- Walker, T, et all (2008), *Strategic Guidance for Ex Post Impact Assessment of Agricultural Research*, CGIAR Science Council

Wikipedia, The Free Encyclopedia, Perception,
<http://en.wikipedia.org/wiki/Perception>

Worldbank. (2002). *Indonesia Policy Brief; Mencegah Krisis Ketersediaan Prasarana – Ide-ide program 100 hari*

Worldbank. (2005). *Optimal Sizes for Public Policy ; Public Policy for Private Sector.*

Watercredit. *Connecting Micro-Finance to Water and Sanitation.*
<http://www.watercredit.org>.

Whiting, P.G. (2000). *Monetary Valuation of Socio-Economic Aspects in Environmental Impact Assessment: Some Thoughts.* Jurnal Ekonomi Lingkungan. Juni, Jakarta: CEES..

Widhiarso, Wahyu (2006), *Semantik Diferensial*, Fakultas Psikologi UGM



PETUNJUK PENGISIAN

1. Sebelum menjawab pertanyaan-pertanyaan dalam daftar, Bapak/Ibu dimohon mengisi terlebih dahulu data Responden yang merupakan pertanyaan mengenai data pribadi Bapak/Ibu/Saudara (Nama, Jabatan dan Asal Instansi)
2. Selanjutnya Bapak/Ibu/Saudara dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan berdasarkan bagian-bagian yang telah disediakan.

Bagian I : merupakan bagian benefit yang Bapak/Ibu/Saudara percaya akan timbul. Setiap pertanyaan diberikan skala dari 1 sampai dengan 10. Nilai 1 mencerminkan bahwa Bapak/Ibu/Saudara percaya tidak adanya benefit dan Nilai 10 mencerminkan benefit yang besar sekali.

Bagian II : merupakan bagian pengorbanan yang Bapak/Ibu/Saudara percaya akan timbul dari daftar pertanyaan. Setiap pertanyaan diberikan skala dari 1 sampai dengan 10. Nilai 1 mencerminkan bahwa Bapak/Ibu/Saudara percaya tidak adanya pengorbanan dan Nilai 10 mencerminkan pengorbanan yang besar sekali.

KUESIONER BENEFIT COST ANALYSIS PROGRAM MIKROKREDIT

Nama :

PDAM :

Posisi :

No. Analisa Manfaat terhadap Program Mikrokredit dilihat dari 3 Pihak		Lingkariilah angka yang mencerminkan persepsi anda akan BENEFIT yang ditimbulkan oleh program Mikrokredit yang diupayakan ESP - USAID, PDAM dan Perbankan. Nilai 1 mencerminkan tak ada BENEFIT, nilai 10 mencerminkan BENEFIT yang besar sekali									
Benefit Dengan Mikrokredit utk Target 1,000 sambungan baru											
1	Nilai kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT program mikrokredit untuk melayani 1.000 SB dalam 3 tahun (dari 2006-2009)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Benefit Tanpa Mikrokredit utk Target 1,000 sambungan baru											
2	Nilai kepercayaan anda akan keberhasilan penambahan cakupan layanan sebesar 1,000 SB bila tidak ada program mikrokredit	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Benefit Mikrokredit											
3	Nilai kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dari program mikrokredit sehingga revenue PDAM akan meningkat secara significant dalam 3 tahun ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4	Nilai Kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT bagi PDAM dengan bertambahnya MBR sebagai pelanggan akibat program mikro kredit	1	2	3	4	5	5	7	8	9	10
5	Nilai kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT jika Pemerintah Daerah memberikan kemudahan dalam pengurusan legalitas bagi MBR yang bertempat tinggal daerah ilegal	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
6	Nilai Kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dari Program Mikrokredit pada perbaikan hubungan staff anda dengan calon pelanggan	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7	Nilai Kepercayaan anda jika program mikrokredit ini dilengkapi Target dari Pemerintah	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

No. Analisa Manfaat terhadap Program Mikrokredit dilihat dari 3 Pihak		Lingkailah angka yang mencerminkan persepsi anda akan BENEFIT yang ditimbulkan oleh program Mikrokredit yang diupayakan ESP - USAID, PDAM dan Perbankan, Nilai 1 mencerminkan tak ada BENEFIT, nilai 10 mencerminkan BENEFIT yang besar sekali									
Benefit Dengan adanya Peran ESP-USAID, dan BRI											
8	Nilai kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dan munculnya peran ESP-USAID dalam program mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9	Nilai kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dari peran BRI dalam program mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10	Nilai Kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dari adanya hubungan antara PDAM dengan ESP USAID	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	Nilai Kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT dari adanya hubungan antara PDAM dengan BRI	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Benefit Tanpa ada Peran ESP-USAID dan BRI											
12	Nilai kepercayaan anda bahwa tetap akan ada BENEFIT saandainya ESP-USAID dalam program mikrokredit ini tidak ada	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13	Nilai kepercayaan anda akan munculnya manfaat bagi institusi anda jika bank lain (bukan BRI) yang ikut dalam program Mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
14	Nilai Kepercayaan anda akan munculnya BENEFIT jika PDAM tidak bekerjasama dengan ESP USAID dan juga tidak bekerjasama dengan BRI untuk program Mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
15	Nilai kepercayaan anda bahwa program Mikrokredit ini tetap akan berhasil meskipun tak ada peran peran serta dari ESP USAID dan BRI	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
16	Nilai kepercayaan anda jika program mikrokredit ini dibantu oleh Donor lain (bukan ESP-USAID)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Analisa Biaya (PENGORBANAN) terhadap Program Mikrokredit dilihat dari 3 Pihak		Lingkarkanlah angka yang mencerminkan persepsi anda akan munculnya PENGORBANAN yang ditimbulkan oleh program Mikrokredit yang diupayakan ESP -USAID, PDAM dan Perbankan. Nilai 1 mencerminkan tak ada PENGORBANAN, nilai 10									
Pengorbanan dengan Mikrokredit untuk 1,000 SB											
1	Nilai kepercayaan anda akan munculnya PENGORBANAN program mikrokredit demi melayani 1,000 SB dalam 3 tahun (dari 2006-2009)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pengorbanan dengan Tanpa Mikrokredit untuk 1,000 SB											
2	PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika penambahan cakupan layanan sebesar 1,000 SB tanpa munculnya program mikrokredit	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pengorbanan Untuk Program Mikrokredit											
3	Nilai kepercayaan anda akan munculnya PENGORBANAN akibat dari program mikrokredit untuk menaikkan revenue PDAM dalam 3 tahun ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4	Nilai PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika MBR bertambah sebagai pelanggan PDAM akibat dari program Mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5	Nilai PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika Pemerintah Daerah mempermudah urusan legalitas bagi MBR yang bertempat tinggal di daerah illegal	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
6	Nilai PENGORBANAN yang anda lakukan untuk menjadikan hubungan staff anda lebih baik dengan calon pelanggan dengan program mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
7	Nilai PENGORBANAN yang anda lakukan jika ada target dari Pemerintah untuk menambah sambungan melalui program mikrokredit	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Analisa Biaya (PENGORBANAN) terhadap Program Mikrokredit dilihat dari 3 Pihak		Lingkarkanlah angka yang mencerminkan persepsi anda akan munculnya PENGORBANAN yang ditimbulkan oleh program Mikrokredit yang diupayakan ESP -USAID, PDAM dan Perbankan. Nilai 1 mencerminkan tak ada PENGORBANAN, nilai 10									
Pengorbanan Dengan adanya Peran ESP-USAID, dan BRI											
8	PENGORBANAN yang harus anda lakukan dengan adanya ESP-USAID yang berperan aktif dalam program mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
9	PENGORBANAN yang harus anda lakukan karena BRI turut serta berperan dalam program Mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
10	PENGORBANAN yang harus anda lakukan dalam hubungan PDAM dan ESP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	PENGORBANAN yang harus anda lakukan dalam hubungan PDAM dengan BRI	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pengorbanan Tanpa ada Peran ESP-USAID dan BRI											
12	PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika ESP-USAID tidak berperan aktif dalam program Mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
13	PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika program mikrokredit ini dilakukan bukan oleh BRI	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
14	Nilai PENGORBANAN yang harus anda lakukan jika PDAM tidak melakukan kerjasama dengan ESP dan BRI dalam program mikrokredit ini	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
15	Nilai PENGORBANAN yang harus anda lakukan untuk keberhasilan program mikrokredit ini jika ESP USAID dan BRI tidak ada	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
16	Nilai PENGORBANAN yang anda lakukan jika program mikrokredit ini dibantu oleh Donor lain diluar USAID	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10