

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa ‘Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Pernyataan di atas dapat ditafsirkan bahwa air merupakan barang vital yang merupakan kebutuhan mendasar dan berperan sebagai sumber kehidupan bagi seluruh lapisan masyarakat, dan negara berperan untuk menjamin kebutuhan air sebagai kebutuhan pokok. Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang sumber daya air yang diterbitkan untuk menanggapi adanya otonomi daerah dan peningkatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan sumber daya air dalam salah satu pasalnya menerangkan bahwa “Negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih dan produktif.” Dari sisi sektor publik Undang-Undang tersebut memiliki makna bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menyediakan air bersih yang sehat dan penyediaannya dapat diakses secara kontinyu (produktif) bagi kebutuhan masyarakat banyak. Tanggung jawab tersebut tentu juga harus diiringi oleh kesediaan dan kemampuan masyarakat untuk membayar terhadap penyediaan tersebut. Tentu hak pemerintah pula untuk mendapatkan biaya operasional dari dana masyarakat sesuai dengan kemampuan dan ketersediaan masyarakat untuk membayar. Keseimbangan antara hak dan tanggungjawab tersebut dapat diukur dengan harga sepiantasnya yang memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat dan pihak pemberi layanan.

Dalam kaitan pelayanan pemenuhan kebutuhan air minum, masyarakat sebagai pengguna layanan selalu berharap mendapatkan pelayanan yang lebih dari penyedia layanan, dimana terdapat berbagai faktor terkait fungsi pelayanan dengan tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan. Namun terkadang ditemui adanya pandangan yang menganggap bahwa air bersih sama dengan air yang didapat dari sumber-sumber tradisional dan layanannya hanya bersifat sosial

dan mendasar sehingga dapat diperoleh secara gratis oleh masyarakat. Permasalahan tersebut menyulitkan pengelola air minum untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Dari sisi lain pelayanan prasarana dan sarana air minum selalu memerlukan tambahan investasi, baik untuk pengadaan air baku, instalasi pengolahan, pengaliran air sampai ke masyarakat pengguna, sehingga hal-hal di atas dapat menjadi ancaman bagi keberlanjutan penyelenggaraan pelayanan.

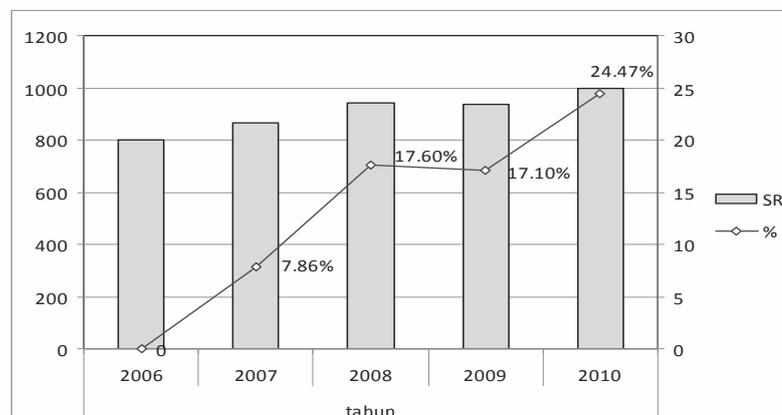
Strategi yang seharusnya diambil dalam upaya keberlanjutan pelayanan pemenuhan kebutuhan air minum adalah dengan mensinergikan alokasi sumberdaya air dan mendorong terselenggaranya pelayanan yang baik dan berkelanjutan. Makna dari keberlanjutan dapat diartikan sebagai upaya dan kegiatan penyediaan air minum yang dilakukan yang dapat memberikan manfaat juga memberikan pelayanan kepada masyarakat pengguna secara terus-menerus. Salah satu hal yang penting dalam upaya keberlanjutan pelayanan adalah perlunya mengidentifikasi faktor-faktor berpengaruh terhadap kesediaan dan kemampuan membayar itu sendiri yang akan memenuhi rasa keadilan antara pihak pemberi layanan dan pelanggan, sehingga pihak pemberi layanan dapat terus memberikan pelayanan dan pelanggan dapat memperoleh manfaatnya.

Dalam hal tarif air bersih yang tidak terlepas dari salah satu komponen penyelenggaraan layanan, bila ditinjau dari sudut pandang konsumen tarif hendaknya memiliki besaran yang pantas, sesuai dengan kondisi objektif yang ada. Beberapa isu yang muncul pada umumnya berkaitan dengan kemampuan pihak pengelola dalam mengembangkan kualitas dan kuantitas serta kontinuitas air bersih yang terkadang kurang memenuhi syarat dan selera konsumen. Besarnya tarif sudah seharusnya mempertimbangkan keadaan kemampuan dan keinginan konsumen. Sedangkan peran pemerintah dalam melaksanakan fungsinya selaku pembina (regulator) sektor sumber daya air hendaknya dalam menentukan kebijakan di bidang penetapan tarif air minum memerlukan pertimbangan – pertimbangan yang berorientasi kepada kesediaan membayar pelanggan (*willingness to pay*).

1.2. Penyelenggaraan Air Minum di Kota Metro

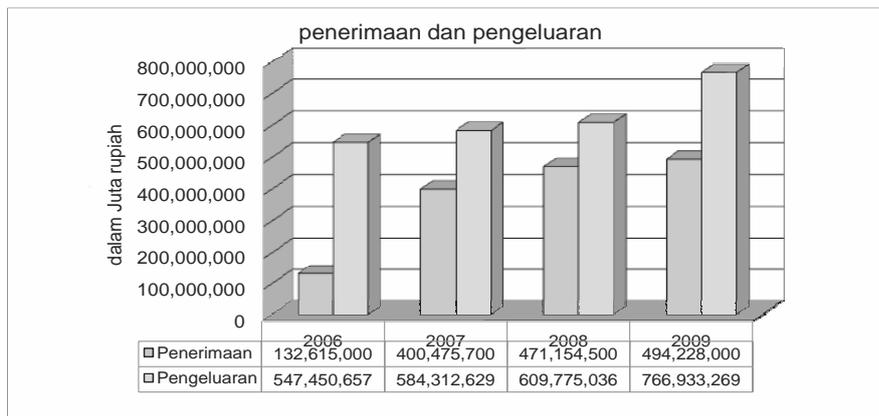
Era desentralisasi dan otonomi daerah yang dimulai dari tahun 1999 menuntut peran pemerintah daerah yang lebih besar dalam upaya mensejahterakan masyarakat khususnya dalam penyediaan fasilitas publik, diantaranya adalah penyediaan infrastruktur. Diantara jenis infrastruktur tersebut, penyediaan air bersih merupakan kebutuhan mendasar yang harus disediakan oleh pemerintah. Sehingga penyediaan air bersih merupakan konsekuensi perkotaan, karenanya Pemerintah Kota Metro memiliki kewajiban untuk menyediakan pelayanan sarana prasarana air minum.

Sistem penyediaan air minum di Kota Metro berbentuk Unit Pelayanan Terpadu (UPT), yang berada dibawah kendali Dinas PU Kota Metro. Sampai saat ini jumlah pelanggan UPT PAM sebanyak 997 pelanggan, jika di asumsikan 1 SR (sambungan rumah) = 6 jiwa maka UPT PAM dapat melayani 5.982 jiwa dari 137,392 jiwa jumlah penduduk Kota Metro, atau sebesar 4,35%. Dalam hal jangkauan pelayanan, cakupan pelayanan UPT PAM belum menjangkau seluruh wilayah Kota Metro, dari 5 kecamatan hanya 3 kecamatan yang terlayani. Dari gambar 1.1 menunjukkan bahwa secara umum jumlah pelanggan rumah tangga UPT PAM mengalami kenaikan sebesar 24,4% dari tahun 2006 sampai dengan Tahun 2010. Namun gambaran ini tidak dapat dijadikan indikator pengelolaan yang prospektif, karena apabila dilihat dari neraca penerimaan dan pengeluaran UPT PAM masih menunjukkan angka yang tidak sebanding, dimana anggaran pengeluaran masih lebih besar dari penerimaan, seperti ditunjukkan oleh gambar 1.2.



Sumber UPT PAM Kota Metro 2010

Gambar 1.1 Grafik Jumlah Pelanggan UPT PAM Kota Metro



Sumber UPT PAM Kota Metro 2010

Gambar 1.2. Grafik Neraca penerimaan dan Pengeluaran UPT PAM Kota Metro

Gambar 1.2 memperlihatkan biaya produksi dan pendapatan UPT PAM belum menunjukkan kondisi seimbang, yang tercermin dari ketidakseimbangan antara neraca pendapatan dan pengeluaran. Pemasukan utama yang diperoleh UPT PAM dalam penyediaan air bersih yang dilakukannya berasal dari biaya yang dikeluarkan pelanggan atau konsumen terhadap pelayanan yang diberikan berdasarkan tarifnya, sedangkan tarif yang diberlakukan kepada pelanggan kelompok rumah tangga pada saat ini berdasarkan tarif progresif dimana pemakaian 0-10m³ sebesar Rp. 2.250,- pemakaian 11 – 12 m³ sebesar Rp. 3.000,- dan diatas 21 m³ sebesar Rp.4.750,- ditambah dengan biaya administrasi dan pemeliharaan. Dalam Pemakaian air saat ini diberlakukan pemakaian air minimum sebesar 10m³ dengan biaya Rp.30.000 (termasuk dengan biaya administrasi dan pemeliharaan).

Dalam menyikapi neraca yang tidak seimbang antara pengeluaran dan pemasukan, upaya menaikkan tarif tidak dapat dilakukan secara sepihak dari pengalaman sebelumnya, fakta yang terjadi adalah UPT PAM dalam menetapkan harga air bersih yang dijual pada pelanggan masih belum melibatkan aspirasi dan tanggapan dari konsumennya. Dengan kata lain bahwa UPT PAM dalam menetapkan harga air bersih belum mempertimbangkan kesediaan membayar (*willingness to pay*) dari konsumen sebagai data yang melengkapi penentuan tarif, sehingga dengan mempertimbangkan kesediaan membayar konsumen maka akan diperoleh tarif yang diharapkan dapat memuaskan semua pihak.

Gambaran di atas mengindikasikan bahwa dalam pelayanannya UPT PAM belum dapat menggali potensi-potensinya, sehingga perlu diidentifikasi sudut pandang persepsi masyarakat dan kemungkinan-kemungkinannya dalam usaha untuk terus meningkatkan pelayanan air minum yang disesuaikan dengan kondisi objektif yang ada yang sesuai dengan kesediaan dan kemampuan masyarakat, sehingga upaya keberlanjutan pelayanan air minum di Kota Metro dapat terwujud. Salah satu pendekatan yang penting adalah perlu di teliti lebih lanjut kesediaan membayar tarif air minum (*willingness to Pay*) pelanggan UPT PAM Kota Metro.

1.3. Perumusan Masalah

Dalam pelayanan air minum, hubungan antara UPT PAM dan konsumen belum cukup menggali potensi keuntungan-keuntungan dalam pembangunan sektor air bersih. Dari survey awal yang dilakukan, UPT PAM Kota Metro telah berupaya meningkatkan pelayanan dengan memperbaiki jaringan dan pembangunan sarana pengolahan air. Namun demikian masih menunjukkan keterbatasan kemampuan dalam memberikan pelayanan pasokan air bersih. Di sisi lain ketidak seimbangan antara penerimaan dan pengeluaran, mengakibatkan kurangnya inovasi UPT karena alokasi anggaran hanya untuk memenuhi kapasitas produksi, sehingga perlu diidentifikasi sudut pandang persepsi masyarakat terhadap konsumsi air dan kemungkinan-kemungkinannya dalam peningkatan pelayanan air bersih yang disesuaikan dengan kondisi objektif yang ada yang sesuai dengan kesediaan dan kemampuan masyarakat. Masalah itu dapat dirumuskan sebagai berikut :

Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi kesediaan masyarakat untuk membayar (*Willingness to Pay*) sebagai respon atas tingkat pelayanan pasokan air bersih yang diberikan oleh UPT PAM Kota Metro?

1.4. Ruang Lingkup / Batasan Masalah

Ruang Lingkup Penulisan proposal ini adalah mengidentifikasi faktor berpengaruh terhadap kesediaan masyarakat (*Willingness To Pay*) terhadap kondisi pelayanan UPT PAM Kota Metro yang berada di Kota Metro Provinsi Lampung. Ruang lingkup aspek studi dibatasi hanya terhadap pelanggan rumah tangga UPT PAM Kota Metro.

1.5. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini secara umum adalah untuk menganalisa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kesediaan membayar (*Willingness to Pay*) pelanggan rumah tangga terkait dengan layanan UPT PAM Kota Metro.

1.6. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan :

1. Dapat menjadi masukan bagi UPT PAM Kota Metro dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada konsumen.
2. Dapat menjadi masukan bagi UPT PAM Kota Metro dalam mengidentifikasi faktor-faktor atau variabel-variabel yang secara signifikan mempengaruhi kesediaan membayar air bersih, sehingga dapat menjadi acuan dalam penentuan kebijakan peningkatan pelayanan sektor air bersih di Kota Metro.

1.7. Metodologi Penelitian

Metode dalam penelitian ini menggunakan Valuasi Kontingensi (*Contingent Valuation Method, CVM*) dengan mengambil jumlah sampel sebanyak 100 responden, dengan menganalisa secara univariate, *bivariate* dan *multivariate* dengan menggunakan perangkat lunak SPSS 13 dan Eviews 4.1 dengan pendekatan probit bertingkat.

1.8. Hipotesa

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kesediaan atau keinginan membayar (WTP) pelanggan rumah tangga UPT PAM Kota Metro diperlukan suatu hipotesis. Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

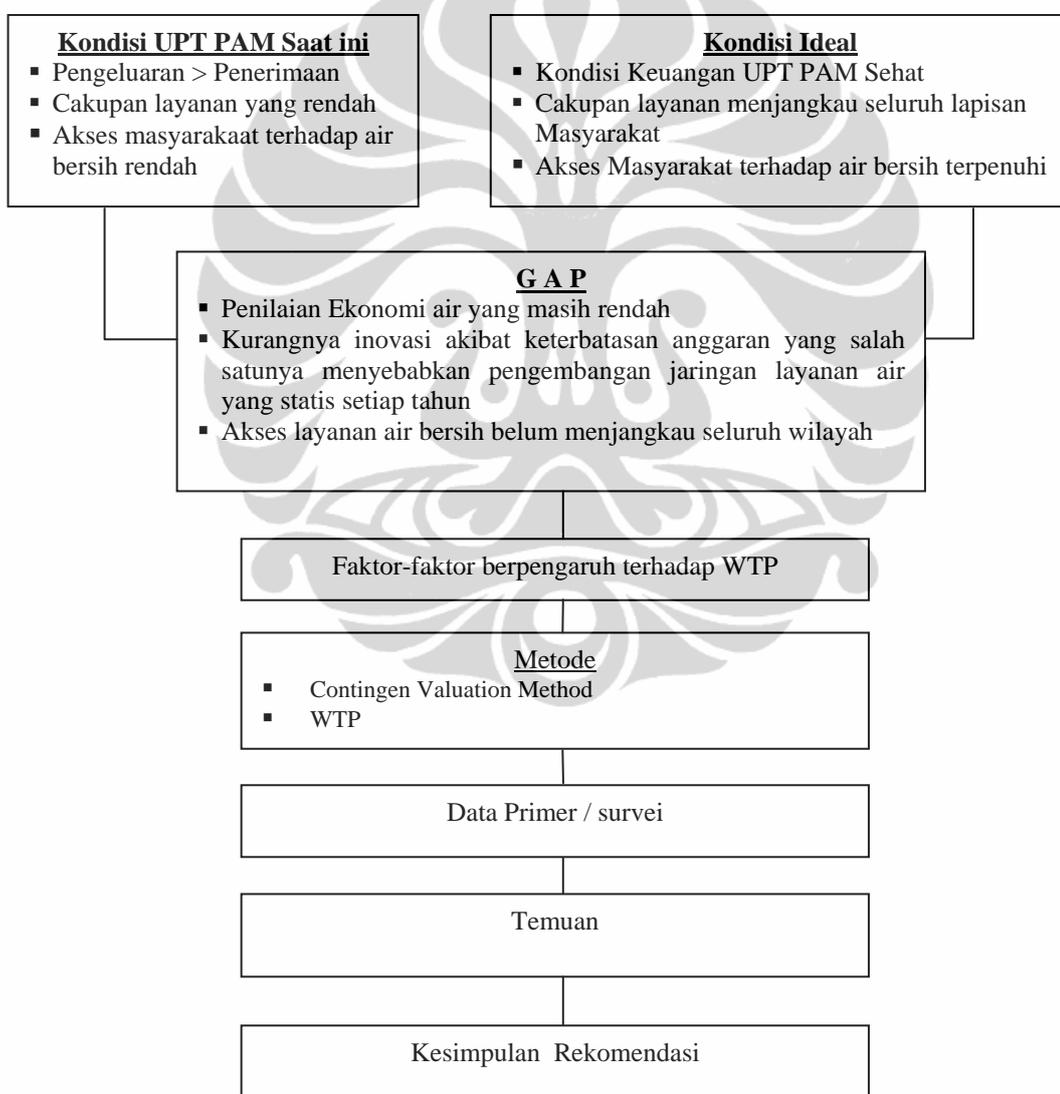
1. Jenis Kelamin kepala rumah tangga berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga air bersih UPT PAM.
2. Tingkat pendidikan kepala keluarga berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga air bersih UPT PAM.

3. Jumlah anggota keluarga berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
4. Status kepala rumah tangga berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
5. Status kepemilikan tempat tinggal berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
6. Pendapatan rumah tangga per bulan pelanggan rumah tangga berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
7. Pengeluaran rata-rata pelanggan rumah tangga berpengaruh signifikan secara negatif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
8. Kepemilikan sumber air lain berpengaruh signifikan secara negatif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
9. Pemahaman tentang informasi tarif berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
10. Kuantitas air berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
11. Kontinuitas layanan distribusi air berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
12. Kualitas air berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
13. Keakuratan meteran berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.

14. Sistem pembayaran berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.
15. Rencana untuk terus berlangganan air bersih berpengaruh signifikan secara positif terhadap kesediaan atau kemauan membayar (*willingness to pay*) pelanggan rumah tangga UPT PAM.

1.9 Kerangka Pemikiran

Kerangka Pemikiran yang melandasi penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 1.3 Kerangka Pemikiran Penelitian

1.10. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini dibagi dalam beberapa bab sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Bab ini mengemukakan latar belakang yang dihadapi, rumusan masalah sebagai jalan untuk mempersempit persoalan yang terjadi, ruang lingkup/batasan masalah, tujuan dari studi ini, manfaat penelitian, metode penelitian, hipotesa dan kerangka pemikiran dan sistematika pembahasan.

BAB II Kajian Pustaka

Bab ini menjelaskan tentang tinjauan teori, tinjauan literatur yang berkaitan dengan studi yang berisi kajian pustaka dan teori-teori terkait tujuan penulisan tesis ini.

BAB III Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan metode penelitian *Contingen Valuation Method* (CVM), tahapan-tahapan studi CVM, juga menggambarkan bagaimana mengantisipasi kelemahan CVM yang dapat menghasilkan bias, serta menjelaskan kelebihan dari metode CVM, dalam bab ini dijelaskan bagaimana desain penelitian dibuat, data dan sumber data, teknik sampling serta penjelasan tentang alat analisis yang digunakan.

BAB IV Gambaran Umum Wilayah Penelitian

Bab ini menggambarkan kondisi umum wilayah penelitian baik kondisi geografis, tata guna lahan, kondisi iklim, kondisi hidrologi, dalam bab ini juga menggambarkan kondisi demografis, keadaan perekonomian pada wilayah penelitian dan menggambarkan kondisi UPT PAM Kota Metro.

BAB V Analisis dan Pembahasan

Bab ini menyajikan hasil analisis dan pembahasan dari seluruh proses penelitian hingga ditemukan jawaban atas pertanyaan penelitian.

BAB VI Kesimpulan dan Rekomendasi

Bab ini merupakan bab terakhir yang merangkum temuan studi, kesimpulan dan rekomendasi kebijakan.

Universitas Indonesia