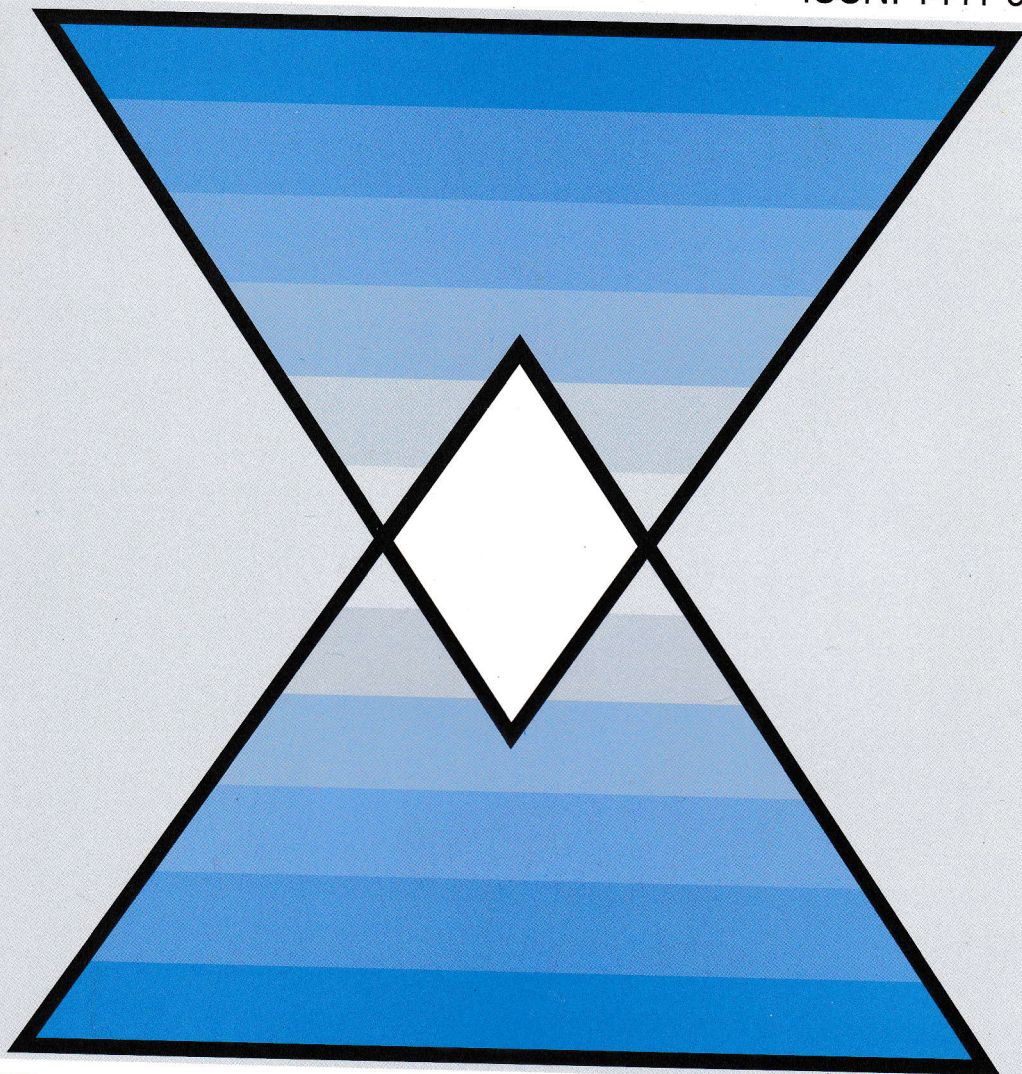


# JURNAL ILMU SOSIAL ALTERNATIF

Volume X, No. 1, Mei 2009

ISSN: 1411-3821



Diterbitkan oleh:  
Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD"



## JURNAL ILMU SOSIAL ALTERNATIF

Terbit dua kali setahun pada bulan Mei dan Desember. Berisi artikel ilmiah hasil pemikiran dan penelitian di bidang Pembangunan Masyarakat Desa, Ilmu Sosiatri, Ilmu Pemerintahan, dan Ilmu Komunikasi.

### Dewan Redaksi

Ketua:  
Sutoro Eko Yunanto

Anggota:  
Fajarini Sulistyowati  
E.W. Tri Nugroho  
Leslie Retno Angeningsih

### Mitra Bestari

Eka Suaib (Universitas Halu Oleo, Kendari, Sulawesi Tenggara)  
Fred L. Benu (Universitas Nusa Cendana, Kupang, NTT)  
FX. Mukarto (Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta, DIY)  
Turnomo Raharjo (Universitas Diponegoro, Semarang, Jawa Tengah)  
Suwondo (Universitas Lampung, Bandar Lampung, Lampung)  
Wirawan (Universitas Airlangga, Surabaya, Jawa Timur)  
Wuradji (Universitas Negeri Yogyakarta, DIY)

### Pelaksana Tata Usaha

YB. Ari Yuwarso

**Alamat Penyunting dan Tata Usaha:** Redaksi Jurnal Ilmu Sosial Alternatif, STPMD "APMD", Jl. Timoho No. 317, Telpon 561971, Fax: 515989 - Yogyakarta 55225.  
Email: jisa\_apmd@yahoo.co.id

---

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD", sejak Mei 2000 menerbitkan terbitan berkala ilmiah "Ganesha": Wacana Pembangunan Masyarakat. Untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan zaman dan Instrumen Evaluasi untuk Akreditasi Berkala Ilmiah yang dikeluarkan oleh Ditbinlitabmas, Ditjen Dikti, Depdikbud Tahun 2001, STPMD "APMD" sejak Mei 2003, mengubah "Ganesha" tersebut menjadi **JURNAL ILMU SOSIAL ALTERNATIF (JISA)**.

---

**Petunjuk Penulisan Artikel untuk Jurnal Ilmu Sosial Alternatif (JISA)** ada di sampul belakang bagian dalam.

---

**Penjelasan Cover Depan (Gambar):** Gambar itu menjelaskan 'apa yang dimaksud dengan ilmu sosial alternatif'? Segitiga atas menggambarkan teori/narasi besar. Segi tiga bawah menggambarkan praksis/pengalaman konkret/narasi kecil. Jadi, yang dimaksud dengan ilmu sosial alternatif adalah ilmu tentang masyarakat yang merupakan hasil perjumpaan antara teori/narasi besar dengan praksis/pengalaman konkret/narasi kecil (warna putih). Ini berarti bagaimana teori/narasi besar memberi pencerahan pada pengalaman/permasalahan konkret dan bagaimana pengalaman konkret atau narasi kecil memperkaya dan memperkuat teori/narasi besar.

Dicetak di Percetakan "Aditya Media". Isi di luar tanggungjawab percetakan

Kebijakan Pembangunan Sabo Terhadap Perubahan Sosial Ekonomi Masyarakat Sekitar Gunung Merapi <i>Leslie Retno Angeningsih</i> .....	1-16
Kajian Permasalahan Kebijakan Pembangunan Desa Pada Era Otonomi <i>Widati</i> .....	17-30
Kebijakan Pemerintah Dalam Mendorong Usaha Penyediaan Air Bersih Berbasis Masyarakat <i>Nuraini Dwi Astuti</i> .....	31-44
Kebijakan Program Mamangun Tuntang Mahaga Lewu di Kalimantan Tengah <i>Kisno Hadi</i> .....	45-64
Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa Menuju Kemandirian Desa <i>Supardal</i> .....	65-78
Aktivitas <i>Off Farm</i> Wanita Perdesaan <i>Oelin Marliyantoro</i> .....	79-92
Peran Radio Komunitas Terhadap Kebijakan Desa <i>Fadjarini Sulistyowati</i> .....	93-103

# KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENDORONG USAHA PENYEDIAAN AIR BERSIH BERBASIS MASYARAKAT

*Nuraini Dwi Astuti<sup>1</sup>*

## **ABSTRACT**

This study attempted to find out how the community-based clean water business was run as an implementation of the Government Policy on the community clean water self-supply regulation. This study was conducted on the community clean water self-supply business of "Tirta Kencana" in Jetishardjo, Yogyakarta, as a model that could be implemented in the rural areas. Data was collected through observation, depth-interview and Focus Group Discussion. The data was analyzed using qualitative methods and the micro-subjective approach. The results showed that "Tirta Kencana" already had a organization structure with limited management, more like a brotherhood relation, and no strict regulations. UAB "Tirta Kencana" already employed the organization activities but it had not been optimized yet. The findings also revealed that some people had double positions, there was a lack of communication, transparency and accountability in the running of the business organization. In addition, the water and human resources as well as the social capital had not been optimally used. All of them led to financial problems, limited service coverage, limited social participation, community or customer dissatisfaction and uncertainty about clean water supply sustainability.

**Kata-kata kunci:** kebijakan pemerintah, manajemen, usaha air bersih mandiri.

## **PENDAHULUAN**

Air adalah sumber daya alam yang sangat vital untuk kehidupan manusia dan keberkelanjutan fungsi ekosistem. Tanpa air manusia dapat menderita berbagai penyakit dan bahkan kematian (Soerjani, 1990). Indonesia menghadapi masalah air

antara lain: distribusi pelayanan yang tidak merata, polusi air, ketidakmampuan pemerintah untuk memperluas jaringan, dan berkurangnya daerah tangkapan air. Dari 296 PDAM di seluruh Indonesia, baru 20-30% penduduk kota yang terlayani atau sekitar 70 juta jiwa (*Suara Publik*, 25 April 2007). Dengan demikian, dapat

---

<sup>1</sup> Nuraini Dwi Astuti adalah dosen Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD" Yogyakarta, 55225.



dikatakan bahwa air merupakan aset publik yang seharusnya dikelola secara adil, efisien, berkelanjutan dengan menghargai nilai sosial, ekonomi, lingkungan secara terpadu serta menggunakan pendekatan partisipatif (Administrator, 2007).

UU RI Pasal 5 No. 7 tahun 2004 menyebutkan bahwa negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih dan produktif, termasuk dalam hal ini kebutuhan pelayanan penyediaan air bersih. Selanjutnya, Peraturan Menteri PU No. 294/PRT/M/2005 tentang badan pendukung pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), Bab 1 Pasal 1 (ayat 4) menyebutkan bahwa: "Penyelenggaraan SPAM yang selanjutnya disebut penyelenggara adalah badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, koperasi, badan usaha swasta, dan/atau kelompok masyarakat yang melakukan penyelenggaraan pengembangan sistem penyediaan air minum". Dapat dikatakan bahwa kegiatan pengelolaan sumber daya air adalah kegiatan antar sektor, antar wilayah, dan menyangkut seluruh individu dalam masyarakat.

Sebagai pengguna, masyarakat juga dapat berfungsi sebagai pengelola sarana dan prasarana air bersih. Mengingat keterbatasan kemampuan pemerintah dalam penyediaan air bersih bagi masyarakat baik di kota maupun di perdesaan, maka penyediaan air di lingkungannya baik dari

aspek teknis maupun non teknis juga terbatas. Dalam pelaksanaan pola kemitraan, pemerintah menghadapi kendala berkaitan dengan tarif yang relatif tinggi untuk masyarakat berpenghasilan rendah (*Republika*, 19 Juni 2008).

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka pemerintah menerapkan model penyediaan air bersih berbasis masyarakat. Dalam pengertian, penyediaan air bersih secara aktif digerakkan secara swadaya oleh masyarakat. Masyarakat atau komunitas secara mandiri diharapkan dapat mengelola dan menjamin keberlangsungan penyediaan air bersih bagi warga di lingkungan mereka. Untuk mengetahui apakah model penyediaan air bersih secara mandiri tersebut dapat berjalan sesuai dengan harapan semua pihak baik pemerintah maupun masyarakat serta bagaimana usaha penyediaan air bersih berbasis masyarakat tersebut dikelola dan diberdayakan, maka penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sistem pengelolaan penyediaan air bersih yang telah berjalan di wilayah Jetisharjo, Yogyakarta dibawah naungan Usaha Air Bersih (UAB) "Tirta Kencana".

Sekalipun studi ini dilakukan di Yogyakarta tidak berarti bahwa usaha penyediaan air bersih berbasis masyarakat tersebut hanya untuk masyarakat perkotaan. Mengingat air menjadi sumber pasokan UAB "Tirta Kencana" berasal dari sungai dan sungai tentunya mengalir tidak saja di perkotaan tetapi juga melewati



kawasan perdesaan. Oleh sebab itu, pengetahuan berkenaan dengan UAB "Tirta Kencana" sangatlah bermanfaat bagi wilayah perdesaan yang menghadapi masalah keterbatasan air bersih dan bermaksud membangun penyediaan air bersih secara mandiri. Seperti diketahui bahwa masyarakat desa sangat membutuhkan air bersih dengan standar kualitas terjamin dan dengan harga terjangkau, sedangkan pemerintah melalui PDAM belum mampu menjangkau kelompok tersebut. Apabila model yang dilakukan di wilayah Jetisharjo tersebut dapat dijadikan kebijakan pengelolaan air bersih di wilayah-wilayah perdesaan, maka akan membantu meningkatkan kehidupan masyarakat desa secara umum.

## KERANGKA PEMIKIRAN

### Kebijakan Pemerintah

Air merupakan kebutuhan pokok bagi manusia, hewan dan tumbuhan. Pentingnya air bagi kehidupan manusia ditunjukkan dalam *Millenium Development Goals* (MDGs) tahun 2000. Salah satu target MDGs tahun 2015 adalah mengurangi kurang lebih setengah jumlah penduduk dunia yang tidak memiliki akses terhadap "Safe Drinking Water." Menurut data Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah tahun 2000, di Indonesia terdapat kurang lebih 19% jumlah penduduk Indonesia yang dapat menikmati air bersih. Dari jumlah tersebut yang memperoleh melalui sistem perpipaan sebanyak 39% berada di perkotaan dan 5% di perdesaan.

Dari berbagai permasalahan dalam penyediaan air, dapat diketahui bahwa penyediaan air bersih di Indonesia pada umumnya masih menghadapi berbagai kendala antara lain kelembagaan, sikap masyarakat, anggaran, pencemaran, dan teknologi (Ayu, 2007). Dalam masalah tersebut pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa air bagi penduduk.

Seperti diketahui bahwa selama ini berdasarkan Pasal 5 UURI No.7 tahun 2004, Pemerintah telah berupaya memberikan dan meningkatkan cakupan pelayanan air bersih bagi seluruh warganya, namun demikian upaya pemerintah tersebut di atas belum memenuhi kebutuhan sesuai dengan harapan masyarakat. Selanjutnya di dalam Peraturan Menteri PU No. 294/PRT/M/ 2005 tentang badan pendukung pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), dalam pelaksanaan pola kemitraan, pemerintah menghadapi kendala berkaitan dengan tarif yang relatif tinggi untuk masyarakat berpenghasilan rendah (*Republika*, 19 Juni 2008). Oleh sebab itu, pemerintah akhirnya menerapkan model penyediaan air bersih berbasis masyarakat. Model penyediaan air bersih berbasis masyarakat adalah menempatkan masyarakat tidak saja sebagai pengguna, tetapi juga sebagai pengelola sarana dan prasarana air bersih, yang secara aktif bergerak melalui kelompok swadaya masyarakat. Penyediaan air bersih yang dilakukan



oleh masyarakat atau komunitas ini, secara mandiri diharapkan dapat menjamin keberlangsungan penyediaan air bersih di lingkungannya.

### Manajemen

Secara garis besar manajemen adalah ilmu atau seni untuk mempengaruhi orang lain agar mau bekerja untuk mencapai tujuan organisasi. Menurut Terry (1960) fungsi manajemen meliputi: *Planning, Organizing, Actuating and Controlling* (POAC). Perencanaan adalah proses yang diatur agar suatu sasaran atau tujuan masa depan yang masih samar-samar menjadi lebih jelas (Silalahi, 2001). Pengorganisasian, adalah suatu tindakan mengusahakan hubungan kelakuan yang efektif antara orang-orang, hingga mereka dapat bekerjasama secara efisien dan demikian memperoleh kepuasan pribadi dalam hal melaksanakan tugas-tugas tertentu dalam kondisi lingkungan tertentu guna mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Dengan kata lain, tugas pengorganisasian adalah mengharmoniskan kelompok yang berbeda, dan mempertemukan berbagai macam kepentingan serta memanfaatkan seluruh kemampuan untuk mencapai tujuan tertentu. Pengorganisasian dapat menimbulkan efek yang sangat baik dalam usaha menggerakkan dan pengawasan manajerial (Terry, 1960). *Actuating* adalah usaha untuk menggerakkan anggota kelompok sedemikian rupa, sehingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran perusahaan

yang bersangkutan, dan sasaran anggota perusahaan tersebut oleh karena anggota itu ingin mencapai sasaran-sasaran tersebut (Terry, 2006). Menggerakkan membutuhkan adanya kematangan pribadi dan pemahaman terhadap karakter manusia yang memiliki kecenderungan berbeda dan dinamis, sehingga membutuhkan adanya sinkronisasi. Fungsi pelaksanaan lebih rumit mengingat harus berhadapan langsung dengan anggota, sehingga fungsi *leadership* sangat dibutuhkan.

Menurut Perrow (1986) pimpinan yang baik umumnya bersifat demokratis daripada otoriter, yang memusatkan perhatian pada anggota serta hubungan antara pengurus dengan anggota, daripada memusatkan perhatian pada peraturan-peraturan yang berlaku. Kepemimpinan yang baik akan mendorong semangat yang tinggi para anggotanya dan semangat yang tinggi akan meningkatkan upaya-upaya dalam mencapai hasil yang lebih baik. Pengawasan adalah penetapan dan penerapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Pengawasan positif adalah untuk mengetahui apakah tujuan organisasi dicapai dengan efisien dan efektif. Sedangkan pengawasan negatif untuk menjamin tidak terjadinya kegiatan yang tidak diinginkan (Handoko, 2003).

### Usaha Air Bersih Mandiri

Usaha air bersih "Tirta kencana" merupakan salah satu respon positif

terhadap kebijakan Pemerintah yang ada yaitu usaha penyediaan air bersih yang dikelola dari oleh dan untuk masyarakat. Guna menjaga keberlangsungan organisasi UAB "Tirta Kencana" dalam mengelola penyediaan air bersih secara berkecukupan, tidak saja bagi warga yang tinggal di sekitar sumber air tetapi juga bagi warga yang tinggal jauh dari sumber, maka faktor "POAC" merupakan prasarat paling penting yang harus dilakukan oleh pengelola bersama-sama dengan seluruh anggotanya. UAB "Tirta Kencana" sebagai suatu organisasi memiliki perencanaan guna mencapai tujuan bersama. Selanjutnya, UAB "Tirta Kencana" merupakan suatu organisasi yang memiliki hubungan antara pengurus, pengelola dan anggota, disamping itu secara dinamis, terdapat pembagian kerja, tugas dan tanggungjawab antar semua pihak yang dilaksanakan secara efektif. Guna mewujudkan tujuan bersama UAB "Tirta Kencana" melakukan pengawasan terhadap proses pelaksanaan kerjanya dan hasil dari pengawasan dipergunakan untuk koreksi terhadap penyimpangan yang ada dalam organisasi. Sedang untuk pelaksanaan organisasi dapat dikatakan berhasil apabila memenuhi kriteria tersebut di atas. Bagaimana pencapaian tujuan organisasi? apakah telah sesuai dengan kesepakatan yang dibuat bersama dengan warganya? Bagaimana pengawasan dan evaluasi dilakukan terhadap pengelola maupun anggota? Sudahkah pengelola memperoleh penghargaan atau

insentif sesuai dengan pekerjaan dan tanggungjawab yang telah dilakukan? Apakah forum komunikasi antara pengelola dan anggota telah ada dan berjalan sebagaimana mestinya? Apakah masyarakat terlibat dan berpartisipasi secara sadar dalam organisasi tersebut?

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Jetis-harjo, Kelurahan Cokrodingratan, Yogyakarta. Penelitian ini menggunakan metode eksplanatif yaitu suatu penelitian yang menggali informasi dengan mengamati interaksi dalam masyarakat (Sitorus, 2006). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan berperan serta, wawancara mendalam, *focus group discussion* (FGD) dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan tokoh masyarakat sekaligus sebagai anggota masyarakat maupun pengurus UAB "Tirta Kencana". Hasil wawancara ini selanjutnya dipakai sebagai dasar untuk melakukan FGD. Dari hasil wawancara ini diperoleh informasi tentang pengelolaan UAB "Tirta Kencana".

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kalurahan Cokrodingratan memiliki luas wilayah 0,66 km dengan jumlah penduduk 17.430 jiwa. Kepadatan penduduk di wilayah ini adalah 26.409 jiwa/km<sup>2</sup>. Kondisi kalurahan ini cenderung padat dan penuh dengan pemukiman. Ditinjau dari segi



pendidikan, mayoritas penduduk memiliki tingkat pendidikan rendah 8.271 jiwa atau (47,45%), kemudian penduduk dengan tingkat pendidikan SMA/ sederajat sebanyak 2.726 jiwa atau (15,63%) tingkat Akademi/ Perguruan Tinggi sebesar 1.095 jiwa (6,28%).

Mata pencaharian penduduk beragam. Kondisi ini tidak terlepas dari letak wilayah yang relatif strategis, sehingga membuat penduduk mempunyai banyak pilihan dalam mencari sumber penghidupan. Sebagai buruh 3.254 orang (48,34%), pedagang sebesar 1.846 orang (27,43%), pegawai negeri sebesar 810 orang (12,03%), pengrajin, TNI/POLRI serta lainnya. Mata pencaharian dengan prosentase 12,20% tersebar sebagai buruh/swasta, pedagang informal (sebagai buruh bangunan, buruh di pasar, penjaga toko, warung).

Sejak awal masyarakat yang menetap di kampung Jetisharjo, menghadapi kesulitan memperoleh air bersih. Hal ini mendorong masyarakat untuk mencari solusi alternatif yaitu memanfaatkan sumber mata air yang memancar dari dinding tebing sungai Code. Dengan memanfaatkan perbedaan ketinggian tebing dipakailah tenaga gravitasi untuk mengalirkan air. Selanjutnya, muncul gagasan yang lebih ekonomis yaitu dengan mengganti tekanan perbedaan tinggi tempat (*elevasi*) dengan menggunakan pompa hidraulik.

Dari hasil wawancara dengan berbagai pihak diketahui bahwa UAB "Tirta Kencana" bertujuan untuk

mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya air bersih dari sumber-sumber mata air yang ada dan memenuhi kebutuhan air bersih murah bagi masyarakat di kawasan Code Utara dalam skala lebih luas dan merata. Organisasi UAB "Tirta Kencana" dilakukan secara sederhana dan bersifat kekeluargaan. Ketua UAB "Tirta Kencana" dipegang oleh ketua RW 07 Jetisharjo, secara teknis sarana prasarana dioperasionalkan oleh warga setempat dengan pengetahuan yang masih terbatas.

Dalam konsep *synergy*, suatu organisasi selalu berusaha mencapai tujuan yang individu-individu tidak dapat mencapai sendiri. Dalam melaksanakan tugasnya ketua RW sekaligus sebagai penanggung jawab, dibantu warga lain yaitu 3 orang petugas teknis dan seorang administrasi/bendahara dan sekretaris/administrasi. Pelaksanaan organisasi diatur secara tertulis maupun tidak tertulis. Aturan tertulis mencakup tentang besarnya biaya sambungan dan besarnya iuran bulanan. Sedang aturan yang tidak tertulis meliputi aturan tentang calon anggota, syarat menjadi calon anggota, tempat pembayaran iuran dan denda/sanksi. Selain untuk anggota, aturan yang berlaku bagi pengurus terbatas pada aturan pemilihan ketua UAB "Tirta Kencana" yang dilakukan berdasarkan kesepakatan warga. Warga yang terpilih sebagai ketua RW secara otomatis sebagai ketua organisasi. Karena ketua UAB "Tirta Kencana" masih menyatu dengan kepengurusan RW, persyaratan yang

berlaku mengacu pada persyaratan pergantian ketua RW. Dengan demikian norma atau aturan yang berlaku saat ini di UAB "Tirta Kencana" cenderung mengatur anggota, pengaturan berkaitan dengan usaha pengelolaan, pengembangan, dan keberlanjutan lembaga belum ada.

Dari hasil wawancara dengan penduduk diketahui bahwa pengaturan dan pelaksanaan dari pelayanan belum sesuai dengan harapan seluruh warga. Program yang dilakukan masih sebatas program rutin dan belum tersusun secara rapi ke arah yang lebih produktif, maksimal dan profesional. Perencanaan yang dilakukan UAB "Tirta Kencana" dilaksanakan sebatas pengurus, sedang anggota belum ikut terlibat. Kegiatan organisasi UAB "Tirta Kencana" dilakukan oleh pengurus RW 07 yang *notabene* semua perangkat RW. Seperti dikatakan anggota ibu Sly bahwa *"Sebagai pelanggan saya belum pernah diundang pengurus untuk ikut membicarakan masalah perencanaan ataupun kegiatan-kegiatan lainnya yang menyangkut "Tirta Kencana", kalau diundang dengan senang hati akan hadir"*.

Pengorganisasian UAB "Tirta Kencana" menyangkut kepemimpinan, keanggotaan, aturan/norma yang berlaku, petugas teknis administrasi maupun operasional dan partisipasi anggota. Pengorganisasian ditujukan untuk menghimpun semua potensi dan seluruh komponen masyarakat secara sinergis guna menyelenggarakan organisasi dengan baik. Kelancaran

kegiatan organisasi terjadi apabila didukung oleh seluruh anggotanya. Dalam pelaksanaannya, keterlibatan anggota dalam organisasi masih terbatas. Hal ini berdampak pada hasil yang dicapai menjadi kurang maksimal. Seperti diutarakan oleh Bapak Ttk. mantan pengelola seperti berikut: *"Aturan-aturan yang ada sekarang di dibuat terbatas pengurus saja, masyarakat/pelanggan memang kurang tahu prosesnya hal-hal yang berkaitan dengan aturan-aturan di "Tirta Kencana" istilahnya ya tinggal tau jadi saja. Seperti kebijakan dalam menentukan sanksi, biaya sambungan rumah/SR"*.

Untuk mengkoordinir seluruh kegiatan di UAB "Tirta Kencana" dibutuhkan seorang pemimpin yang mampu memahami kondisi sosial masyarakat setempat. Selama ini kepemimpinan yang rangkap berdampak pada pelaksanaan kegiatan kurang terfokus dan maksimal. Seperti dikatakan bapak Sd (tokoh masyarakat) bahwa: *"Posisi tersebut menyebabkan anggota pasif dalam menyampaikan pendapatnya tentang "Tirta Kencana", ya ada rasa takut atau sungkan. Kalau ada anggota yang kurang puas dengan pekerjaan, sering menyampaikan di forum RT"*.

Dilihat dari aspek kepengurusan diketahui bahwa organisasi UAB "Tirta Kencana" menjalankan fungsi sebagai sebuah lembaga sebagai berikut: 1) organisasi dibentuk oleh masyarakat dan berjalan secara kekeluargaan dan langsung dikontrol oleh masyarakat setempat; 2) susunan pengurus dalam organisasi semua-



nya berasal dari susunan pengurus yang ada dalam kepengurusan RW; dan 3) masalah sarana dan prasarana yang kurang memadai, pengurus aktif atau gencar melakukan upaya mencari bantuan dana pemerintah.

Dari hasil FGD, dapat dikatakan bahwa UAB "Tirta Kencana" telah menjalankan fungsinya, namun ada beberapa kendala yang sulit dipahami oleh anggota seperti: 1) ketua tidak memberikan respon yang baik ketika masyarakat membutuhkan informasi berkenaan perkembangan organisasi ini; 2) ketua dianggap oleh anggota kurang mampu dalam membimbing masyarakat akan pentingnya organisasi ini untuk masa yang akan datang. Hal ini terbukti dengan sikap tertutup ketua organisasi terhadap informasi yang diperlukan dalam pengembangan organisasi ini; 3) kurang transparan dari pengurus kepada anggota mengenai permasalahan operasional organisasi ini. Hal ini tercermin dari sikap ketua yang kurang mendudukan posisinya sebagai koordinator usaha air bersih, namun cenderung memposisikan dirinya sebagai kepala wilayah; 4) minimnya wawasan pengurus dalam memahami tata cara organisasi, terutama dalam hal manajemen keuangan yang pada akhirnya menimbulkan kecurigaan anggota tentang penggunaan uang.

Dari aspek partisipasi, saat ini bentuk partisipasi anggota masih terbatas, seperti dalam pemilihan ketua, kegiatan menjaga dan memperbaiki lingkungan termasuk sumber air maupun sarana prasarana. Ada

kecenderungan pengurus kurang percaya apabila anggota ikut atau dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan perencanaan, karena meragukan kemampuan anggota dalam memberikan pendapat.

Dalam pengorganisasian UAB "Tirta Kencana" juga dapat dimaknai sebagai upaya melakukan koordinasi sumber daya manusia yang didukung dengan sarana dan prasarana yang ada. Seperti upaya yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas air dengan pemberian disinfektan yang dilakukan sejak tahun 2006. Dengan pemberian disinfektan masyarakat terjamin tingkat kesehatannya. Berikut penuturan salah satu anggota ibu Ad tentang kualitas air UAB. "Tirta Kencana": *"Sebelum berlangganan air dari UAB "Tirta Kencana", saya telah berlanggan air dari PDAM, tapi saya tidak puas karena air yang saya dapatkan kurang bagus warnanya keruh dan kadang bau kaporit, maka saya beralih menggunakan atau berlanggan air dari UAB "Tirta Kencana", airnya bersih dan tidak bau kaporit"*.

Disamping upaya mengkoordinir sumberdaya manusia serta didukung dengan sarana yang ada, juga diperlukan kerjasama semua warga yang ada untuk kepentingan organisasi, dalam hal menjaga sumber daya yang dimiliki seperti adanya bencana alam (banjir, tanah longsor), pemeliharaan dan perawatan peralatan. Pemeliharaan dan perawatan peralatan dilakukan oleh teknisi A bila terjadi kerusakan pada: pompa air, pipa produksi dan distribusi, reservoir, dan mata air.

Teknisi B bertugas menghidupkan dan mematikan mesin pompa air, 3x/hari (pagi, siang dan sore hari) sekaligus menjaga rumah pompa. Selain urusan teknis juga melaksanakan tugas non teknis yakni menagih retribusi pada anggota yang terlambat membayar. Hasil tagihan diserahkan pada bendahara.

Sekretaris sebagai pelaksana administrasi bertugas membuat rekening tagihan air anggota; mencatat jumlah pemakaian air masing-masing anggota; membuat rekap rekening tagihan air anggota rangkap empat; membuat laporan bulanan UAB "Tirta Kencana." Semua laporan hasil kerja sekretaris diserahkan kepada koordinator. Sedang, bendahara bertugas untuk menerima, membukukan, dan menyimpan uang hasil pembayaran rekening air seluruh anggota; membayar biaya operasional lainnya dengan persetujuan ketua.

Keempat petugas tersebut secara langsung bertanggung jawab kepada ketua/koordinator UAB "Tirta Kencana". Masing-masing petugas diberikan imbalan honorarium yang ditetapkan oleh ketua berdasar pertimbangan kemampuan keuangan organisasi. Masing-masing teknisi memperoleh honorarium sebesar Rp. 75.000,00, sekretaris dan bendahara memperoleh sebesar Rp. 100.000, 00. Kecuali ketua tidak mendapat honor, selain karena kemampuan keuangan organisasi juga sebagai bentuk pengabdian.

Jika dilihat pada konteks kepemimpinan dalam UAB "Tirta Kencana" memainkan peranan penting dalam mengarahkan kegiatan untuk pencapaian tujuan, mampu mempengaruhi aktivitas organisasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas-tugas. Menggerakkan atau melaksanakan kegiatan merupakan realisasi perencanaan dan ditangani oleh orang-orang yang terlibat dalam organisasi, dengan memperhatikan panduan atau kriteria tertentu yang telah ditetapkan dalam perencanaan.

Untuk melaksanakan kegiatan dan memberikan pelayanan yang lebih baik, diperlukan dukungan anggota maupun dana. Dana yang diperoleh lembaga saat ini baru mengandalkan iuran atau retribusi bulanan. Sedang tarif langganan air yang berlaku saat ini relatif murah, sehingga untuk mendukung usaha pelayanan air bersih belum mencukupi. Seperti yang disampaikan oleh sekretaris UAB "Tirta Kencana" bahwa "*pemakaian 30 m<sup>3</sup> sebanyak 7 KK mereka adalah keluarga yang memiliki usaha misalnya rumah yang dikaryakan untuk kost, sehingga pemakaian air lebih banyak jika dibandingkan dengan anggota yang tidak memiliki usaha, umumnya keluarga inti yang terdiri dari ayah, ibu dan anak-anak*".

Untuk mengetahui banyaknya pemakaian air oleh anggota per bulan dapat diketahui pada tabel berikut:



No.	Jumlah Pemakaian Air/Bln ( $m^3$ )	Jumlah KK / %	Jumlah (rata-rata Rp)
1.	$< 20 m^3$	96 / (73%)	12.500,-
2.	21 - 29 $m^3$	20 / (15%)	14.500,-
3.	$\geq 30 m^3$	7 / (5,30%)	18.000,-

Sumber: Data primer, diolah

Hasil retribusi merupakan penerimaan yang diandalkan organisasi setiap bulan, retribusi tersebut baru mampu membiayai operasional saja, belum termasuk biaya perawatan dan penggantianannya. Hal tersebut disebabkan iuran yang berlaku dihitung secara seragam Rp.500,-/ $m^3$  setiap bulan. Pembayaran iuran bulanan dilayani bendahara mulai tanggal 7 sampai dengan tanggal 17 langsung ke bendahara. Adanya perubahan proses pembayaran iuran ini, pengurus mengharapkan anggota dapat memenuhi kewajibannya membayar sesuai aturan.

Dalam konteks pengembangan masyarakat, khususnya masyarakat pada tingkat sosial ekonomi rendah, proses komunikasi antara pengurus dan anggota sangat diperlukan. Proses komunikasi merupakan sarana untuk sosialisasi. Melalui proses ini secara tidak langsung anggota akan mengetahui rencana kegiatan pengurus terkait dengan pengelolaan sumber air. Apabila pengurus berniat melakukan proses komunikasi, maka masyarakat akan bersedia mendukung usaha tersebut.

Hingga saat ini, UAB "Tirta Kencana" mengalami banyak perkembangan, seperti, telah dimiliki sarana

prasarana berupa pompa hidraulik, bak penampung bagian bawah, bak umum untuk 65 anggota. Sarana prasarana tersebut merupakan modal UAB "Tirta Kencana" dalam memberikan pelayanan dan mengembangkan pelayanan. Namun, dalam memenuhi kebutuhan sambungan rumah baru belum dapat terpenuhi secara keseluruhan. Kendala yang dihadapi adalah keterbatasan jumlah dan kapasitas sarana prasarana jaringan pipa dan *reservoir*.

Selain sarana prasarana, juga diperlukan anggaran atau dana sebagai modal pendukung. Anggaran atau dana yang terkumpul berasal dari penerimaan iuran atau retribusi anggota berjumlah kurang lebih Rp. 1.800.000,- per bulan. Sedang, untuk biaya operasional rata-rata setiap bulannya sebanyak Rp. 1.450.000,-. Biaya operasional antara lain meliputi untuk membayar listrik, administrasi, pemberian desinfektan, honor pengurus dan tenaga teknis. Sisa iuran bulanan kurang lebih Rp. 350.000,-/bln tersebut secara akumulasi dapat menambah modal "Tirta Kencana".

Modal UAB "Tirta Kencana" selain dari sisa iuran bulanan juga diperoleh dari pembayaran denda karena keterlambatan pembayaran

atau tunggakan anggota. Salah satu penyebabnya adalah kurangnya sosialisasi tentang perubahan cara pembayaran yang dilakukan oleh pihak pengurus. Seperti yang ungkapan anggota ibu Spt "*Bahwa sanksi yang diberikan kepada anggota yang terlambat membayar/menunggak terlalu ringan. Penerapan denda yang berlaku saat ini apabila dilihat dari nilainya relatif kecil, akan tetapi kalau dibiarkan (tidak diingatkan) akan diikuti oleh anggota yang lainnya.*"

Selain modal, sarana prasarana, uang, dan sumberdaya alam berupa sumber air sangat dibutuhkan. Saat ini potensi air yang berasal dari sumber air tersebut memiliki debit sekitar 9,8 ltr/dtk. Sebagaimana hasil penelitian dari Fakultas Geografi UGM terdapat enam titik mata air. Adapun air yang dimanfaatkan saat ini baru 2,6 ltr/dtk berasal dari 2 sumber mata air dan baru memberikan pelayanan pada anggota sebanyak 132 KK. Terbatasnya pemanfaatan sumber air disebabkan terbatasnya modal berupa sarana prasarana, yang disebabkan terbatasnya dana untuk mendukung pembangunan sarana prasarana tersebut. Sumber air yang belum dimanfaatkan (4 sumber air) masih dapat dikembangkan untuk memberi pelayanan yang lebih luas kepada warga di luar RW 07.

Modal sosial merupakan unsur penting dalam rangka meningkatkan pelayanan dan pengembangan usaha, selain pengetahuan, ketrampilan, dan informasi bagi kelangsungan pelaksanaan kegiatan. Bila dicermati masya-

rakat Jetisharjo memiliki modal sosial yang kuat, yang diaktualisasikan dalam bentuk gotong royong seperti dalam hal memelihara sumber air dan kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan lainnya. Hal ini dapat digambarkan pada saat masyarakat secara gotong royong membetulkan sarana prasarana yang rusak atau hanyut akibat banjir tahun 2005.

Data administrasi menunjukkan adanya kemajuan. Sebelum menggunakan *water mater*, semua anggota membayar iuran sebesar Rp.3.000,-/bulan/KK. Tahun 2004 dan setelah menggunakan *water mater* tarif/m<sup>3</sup> harganya Rp. 500,-. Perubahan tarif berikutnya pada tahun 2005 secara bertingkat yaitu: 0-15 m<sup>3</sup>: Rp.500,-/m<sup>3</sup>; 16-30 m<sup>3</sup>: Rp 700,-/m<sup>3</sup>; pemakaian >30 m<sup>3</sup>: Rp.1.000,-/m<sup>3</sup>. Apabila ada anggota yang terlambat membayar iuran diberi sanksi denda sebesar Rp. 1.000.-/bulan/anggota.

Menurut Handoko (2003) pengawasan adalah penetapan, penerapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Dalam pengawasan ini juga dilakukan pula penilaian atas pemanfaatan sarana dan prasarana, anggaran yang digunakan dalam pelaksanaan kegiatan dalam rangka pendukung kegiatan organisasi. Pengawasan merupakan unsur penting dalam pelaksanaan manajemen UAB "Tirta Kencana", adanya evaluasi dapat diketahui hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan usaha, sehingga pengelolaan usaha kurang



dapat dijalankan dengan baik dan lancar. Untuk mempertanggungjawabkan penggunaan dana/anggaran sebagai pendukung kegiatan-kegiatan UAB "Tirta Kencana" pengurus telah membuat laporan kegiatan/pertanggungjawaban (LPJ). LPJ yang disampaikan terbatas pada laporan tunggakan pembayaran iuran, disampaikan pada saat pertemuan atau forum warga di lingkungan RT, dan dibacakan pengurus RT yang bukan pengurus UAB "Tirta Kencana". Terkait dengan penyampaian LPJ ataupun informasi kegiatan organisasi yang semestinya menjadi tugas pengurus, karena organisasi ini belum memiliki forum pertemuan, maka informasi-informasi tersebut disampaikan oleh ketua RT yang sebetulnya bukan tugasnya.

Dalam hal pengawasan kegiatan UAB "Tirta Kencana" belum dilakukan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh sikap pengurus yang tertutup terhadap keterlibatan anggota dalam organisasi. Dengan alasan "Tirta Kencana" berbeda dengan organisasi lainnya dimana anggota memiliki hak bersuara, sehingga anggota "Tirta Kencana" lebih tepat disebut pelanggan, sehingga belum saatnya memberikan pendapat tentang organisasi termasuk dalam memberikan penilaian atau pengawasan. Seperti pendapat ketua UAB "Tirta Kencana" bapak Md berkaitan dengan kebijakan maupun laporan kegiatan organisasi sebagai berikut: *"kalau anggota organisasi "TK" berbeda dengan organisasi lainnya. Sebutan yang cocok adalah*

*pelanggan atau konsumen, karena anggota disini tidak memiliki hak suara, dalam suatu organisasi ada yang setuju ada yang tidak ya biasanya".*

Apabila dicermati lebih lanjut, UAB "Tirta Kencana" sebagai organisasi yang berbasis masyarakat yang masing-masing anggota memiliki peranan yang cukup penting terhadap eksistensi lembaga, tanpa adanya anggota organisasi tersebut belum tentu ada. Hal ini tidak terlepas dari awal dibentuknya organisasi untuk mengatasi masalah yang dialami oleh masyarakat. Oleh karena itu sudah sewajarnya bila anggota dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan organisasi termasuk dalam hal pengawasan.

Dalam memberikan pelayanan kepada anggota, ketidakpuasan anggota terhadap UAB "Tirta Kencana" cenderung bersifat teknis. Untuk mengatasi masalah tersebut pengurus memanggil petugas teknis agar secepatnya mengambil tindakan untuk memperbaiki peralatan yang rusak. Sebab, jika tidak segera ditangani atau diperbaiki, maka seluruh warga akan menghadapi permasalahan yang lebih besar mengingat air merupakan kebutuhan pokok yang harus ada setiap saat.

Pelayanan UAB "Tirta Kencana" terhadap anggota dari tahun ke tahun menunjukkan adanya peningkatan, dari segi jumlah KK yang mendapat layanan semakin bertambah. Kualitas pelayanan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi air mengalami peningkatan dari kejernihan

an, rasa air. Air yang digunakan oleh masyarakat Jetisharjo saat ini cukup baik untuk kebutuhan rumah tangga, hal ini sesuai dengan hasil penelitian Sudarmadji (1991) yang mengatakan bahwa air pada wilayah sekitar sungai Code layak untuk dikonsumsi.

## KESIMPULAN

Dari pembahasan yang ada dapat disimpulkan bahwa UAB "Tirta Kencana" merupakan suatu organisasi yang dikelola secara mandiri oleh masyarakat menggunakan manajemen yang terbatas, sumberdaya manusia yang ada baik pengurus maupun anggota. Keterbatasan tersebut menimbulkan masalah dalam pelayanan usaha air bersih baik secara kualitas dan kuantitas. Kepemimpinan UAB "Tirta Kencana" masih dirangkap dengan kepemimpinan wilayah (RW) mengakibatkan pelayanan kepada anggota dan usaha pengembangan usaha kurang optimal. Sumberdaya manusia yang terbatas berakibat pada aspek sosial dan ekonomi. Mengingat usaha ini memiliki nilai ekonomis dan memerlukan teknologi, untuk keberlangsungannya perlu dipikirkan biaya operasional dan biaya penggantian atau peremajaan sarana prasarana secara berkala. Untuk keberlangsungan pelayanan air bersih secara mandiri dan berbasis masyarakat dapat dilakukan upaya-upaya: a) meningkatkan partisipasi, komunikasi dan kerjasama pengurus serta anggota; b) meningkatkan hubungan kerjasama dengan berbagai pihak (Dinas PU,

asosiasi PAMdes, PDAM); dan c) meningkatkan pengetahuan dan pemahaman pengurus dan anggota tentang pelayanan air bersih dengan pelatihan teknis dan manajemen.

Kebijakan pemerintah yang tertuang di UU RI No. 7 tahun 2004 Pasal 5 tentang sumber daya air dan Peraturan Menteri PU No. 294/PRT/M/ 2005 tentang badan pendukung pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), dapat berjalan secara efektif dan efisien dalam melayani penyediaan air bersih bagi masyarakat secara mandiri apabila faktor-faktor kelemahan yang menghambat UAB "Tirta Kencana" sebagai satu model yang bisa dijadikan percontohan dibenahi. Selanjutnya, inisiatif, kreativitas, kerja keras dan kemauan masyarakat untuk memajukan serta meningkatkan mutu pelayanan perlu diteladani. Dengan demikian, upaya-upaya penyediaan air bersih secara mandiri berbasis masyarakat dapat diterapkan di kawasan perdesaan dengan hasil yang lebih baik dan sesuai tujuan dari kebijakan yang dicanangkan oleh pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Administrator, 2007. *Sekilas Kemitraan Air Indonesia*. Sabtu, 7 Juli 2007. <http://www.inawater.org>.
- Basuki, Natsir, 2006. Peran Dan Tugas Dinas KIMPRASWIL DIY Dalam Pembinaan Teknis Penyediaan Air Minum. Makalah. MPKD. UGM



- Direktorat Direktorat Jendral Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum. 2005. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 294/PRT/M/2005 Tentang *Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum*.
- Direktorat Jendral Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum. 2004. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 Tentang *Sumber Daya Air*,
- Handoko, Hani, T. 2003. *Manajemen*. Edisi Kedua. Yogyakarta: BPFU UGM. .
- Latifah, Ayu. 2007. Pengelolaan Air Bersih di Saat Krisis. <http://transparansi.or.id>
- Middleton Richard. 2008. *Air Bersih: Sumber Daya yang Rawan. Makalah Hijau*. <http://www.ussemabassyjakarta.org>.
- Parahita Diah. 2007. Penyediaan Air Bersih oleh Komunitas. <http://www.pu.go.id>
- Purwaningsih Ninuk. 2007. *Pendekatan Komunitas dan Komunikasi Sosial dalam Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM)* Makalah Seminar Nasional, Menuju Paradigma Baru Pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum di Indonesia. Yogyakarta.
- Perrow Charles. 1986. *Complex Organizations. A Critical Essay*. 3rd. New York: Inc Ed. Mc Graw-Hill.
- Siagian, Sondang P. 1999. *Teori dan Praktek Kepemimpinan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sitorus Felik, Ivanofic Agusta. 2006. *Metodologi Kajian Pengembangan Masyarakat*. Program Magister Pengembangan Masyarakat. Bogor: IPB.
- Soeryani Moh., Rofiq Ahmad, Rosy Munir. 1990. *Lingkungan: Sumber Daya Alam dan Kependudukan Dalam Pembangunan*. Jakarta: UI, Press.
- Suara Publik, 2007. Anggaran Publik Untuk Penyediaan Air Bersih. Rabu, 25 April. <http://www.suara publik.org>.
- Suara Publik, 2007. Hanya 1% Alokasi APPBN untuk Air. Jaringan Informasi Kebijakan Publik. <http://www.suara publik.org>.