

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, diamanatkan bahwa pengembangan sistem penyediaan dan pelayanan air minum kepada masyarakat merupakan tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah/Kabupaten/Kota yang diselenggarakan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan menjamin standar kebutuhan pokok air minum bagi masyarakat yang memenuhi syarat kualitas, kuantitas dan kontinuitas yang kebijakannya dilaksanakannya dilaksanakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Selain mengemban misi pelayanan dan pemenuhan air bersih kepada masyarakat, PDAM juga bertujuan menghasilkan keuntungan yaitu sebagai salah satu penyumbang PAD (pendapatan asli daerah) setingkat kabupaten. Di dalam menjalankan fungsinya tersebut, PDAM harus mampu membiayai diri sendiri dan harus berusaha mengembangkan tingkat pelayanan umum dan diharapkan mampu memberikan sumbangan kepada pemerintah daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

PDAM Kota Padang merupakan Badan Usaha Milik Pemerintah Kota Padang yang bergerak dalam bidang pelayanan air minum sesuai dengan standar kesehatan dan memelihara serta menjalankan operasi sarana air minum. Tujuan didirikannya PDAM Kota Padang adalah untuk melakukan segala usaha di bidang

penyediaan dan penyaluran air minum untuk kepentingan masyarakat baik kualitas maupun kuantitas yang memenuhi syarat kesehatan sehingga berdaya guna dengan tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip ekonomi perusahaan serta pelayanan bagi masyarakat. Dalam rangka menjalankan tugas pokoknya, PDAM Kota Padang melaksanakan dua fungsi yaitu (1) fungsi ekonomi untuk meningkatkan kemampuan pelayanan dan memenuhi kewajiban-kewajiban lainnya dengan cara pengelolaan perusahaan secara sehat berdasarkan asas ekonomi perusahaan dan (2) fungsi sosial untuk memproduksi air minum yang merupakan kebutuhan pokok manusia senantiasa dituntut untuk dapat memenuhi kebutuhan seluruh lapisan masyarakat dengan memberlakukan tarif air minum yang disesuaikan dengan kondisi/fungsi tempat pelanggan dan adanya pelanggan yang bersubsidi.

Untuk menjalankan fungsi di atas sangat dibutuhkan suatu kondisi perusahaan yang sehat, baik dalam arti ekonomi maupun dalam arti sosial. Sehat dalam arti ekonomi dapat diukur melalui penilaian kinerja ekonomi yang umumnya digunakan dalam menilai kinerja perusahaan, sedangkan sehat dalam arti sosial diukur dari tujuan perusahaan dalam kaitannya dengan pelayanan kepada masyarakat.

Kinerja merupakan suatu gambaran keberhasilan pengelolaan dari suatu organisasi yang mencerminkan pencapaian yang diperoleh organisasi tersebut. Sebagai penyelenggara pelayanan publik, penilaian kinerja merupakan faktor yang penting bagi PDAM Kota Padang. Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan perusahaan dan memberikan umpan balik bagi penyusunan rencana

peningkatan kinerja di masa mendatang sehingga perusahaan dapat mencapai tujuannya.

Penilaian kinerja PDAM Kota Padang yang telah dilakukan selama ini berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999. Penilaian kinerja yang berpedoman pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 meliputi aspek keuangan (45%), operasional (40%) dan aspek administrasi (15%). Penilaian kinerja tersebut menitikberatkan pada aspek keuangan, hanya menilai kinerja perusahaan dari sisi internal bisnis perusahaan dan mengabaikan penilaian dari sisi eksternal perusahaan seperti penilaian pelayanan dari pelanggan. Penilaian kinerja yang dilakukan selama ini kurang membantu perusahaan dalam menilai apakah visi dan strategi perusahaan telah dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan jangka pendek dan jangka panjang perusahaan. Oleh sebab itu, dibutuhkan suatu alternatif penilaian kinerja yang lebih komprehensif dan seimbang yang dapat membantu perusahaan dalam membuat strategi untuk mencapai tujuan jangka pendek dan jangka panjang perusahaan yang sesuai dengan visi dan misi perusahaan.

Balanced Scorecard (BSC) merupakan suatu alat manajemen kinerja (*performance management tool*) yang pertama kali muncul pada tahun 1992 oleh Kaplan dan Norton dalam artikel majalah *Harvard Business Review*. *Balanced Scorecard* terdiri dari dua kata: (1) kartu skor (*scorecard*) dan (2) berimbang (*balanced*). Kartu skor adalah kartu yang digunakan untuk mencatat skor hasil kinerja suatu organisasi atau skor individu. Kartu skor juga dapat digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan di masa depan. Melalui kartu skor, skor yang hendak diwujudkan organisasi/ individu di masa depan dibandingkan

dengan hasil kinerja sesungguhnya. Kata berimbang dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kinerja organisasi/ individu diukur secara berimbang dari dua indikator yaitu keuangan dan non keuangan, jangka pendek dan jangka panjang, internal dan eksternal. Dengan demikian, *balanced scorecard* dapat membantu organisasi untuk menerjemahkan visi dan strategi kedalam aksi dengan memanfaatkan indikator keuangan dan non keuangan.

Balanced Scorecard mengukur kinerja perusahaan dari empat perspektif yaitu perspektif keuangan, pelanggan, proses bisnis internal dan proses pembelajaran dan pertumbuhan. Dengan memperhatikan aspek keuangan dan non keuangan, *Balanced Scorecard* memberikan sistem manajemen strategis dan pengukuran kinerja yang lebih komprehensif dan seimbang. *Balanced Scorecard* juga menghubungkan strategi jangka panjang perusahaan dengan tindakan jangka pendek yang merupakan alat keberhasilan perusahaan pada masa kini dan masa yang akan datang. Dengan melakukan penilaian kinerja dengan pendekatan *balanced scorecard* yang lebih komprehensif dan seimbang, akan memberikan informasi bagi perusahaan untuk mengetahui permasalahan yang menghambat kinerja perusahaan baik dari aspek keuangan dan non keuangan, sehingga pimpinan dapat mengambil keputusan untuk perbaikan kinerja di masa yang akan datang.

Penelitian yang berkaitan dengan penilaian kinerja dengan pendekatan *Balanced Scorecard* pernah dilakukan oleh beberapa penelitian terdahulu, yaitu penelitian Kusumawati (2013) yang meneliti penilaian kinerja PDAM Kabupaten Gresik dengan pendekatan *Balanced Scorecard*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja PDAM Kabupaten Gresik dari perspektif keuangan dan pelanggan

dikatakan cukup baik, proses bisnis internal memperoleh hasil yang baik, sementara perspektif pembelajaran dan pertumbuhan termasuk kategori kurang baik. Fitriyani, dkk (2015) melakukan pengukuran kinerja PDAM berdasarkan *balanced scorecard* pada lima PDAM di provinsi Jambi dimana hasil kinerja tertinggi diperoleh PDAM Tirta Mayang dengan total skor 21 yang berkategori kurang.

Titisari, dkk (2014) meneliti analisis kinerja dengan pendekatan *Balanced Scorecard* pada PDAM Lumajang. Hasilnya kinerja perspektif finansial dan perspektif pelanggan cukup baik, perspektif proses bisnis internal baik dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan sedang. Huda (2013) meneliti analisis kinerja dengan pendekatan *Balanced Scorecard* (Studi Kasus PDAM Tirta Dharma Kabupaten Klaten) dengan hasil kinerja perspektif keuangan dan perspektif bisnis internal baik sedangkan kinerja perspektif pelanggan dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran cukup.

Berdasarkan hal yang telah disebutkan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan analisis kinerja pada PDAM Kota Padang dengan pendekatan *balanced scorecard*. Penulis memilih melakukan penelitian pada PDAM Kota Padang dikarenakan perusahaan tersebut merupakan perusahaan di Kota Padang yang memberikan pelayanan air bersih untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Padang. Penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap analisis kinerja dengan pendekatan *balanced scorecard* pada PDAM Kota Padang tahun 2015. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Kusumawati (2013) dan Fitriyani, dkk (2015). Pengukuran kinerja dengan pendekatan *balanced scorecard* ini diharapkan dapat menjadi alternatif bagi PDAM Kota Padang dalam

melakukan pengukuran kinerja yang lebih komprehensif jika dibandingkan dengan pengukuran kinerja yang selama ini digunakan.

1.2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, dapat diidentifikasi permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif keuangan?
- 2) Bagaimana kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif pelanggan?
- 3) Bagaimana kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif proses bisnis internal?
- 4) Bagaimana kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif pertumbuhan dan pembelajaran?
- 5) Bagaimana peringkat hasil kinerja PDAM Kota Padang dengan pendekatan *balanced scorecard*?

1.3. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dibatasi untuk kinerja tahun 2015 kecuali untuk indikator kepuasan pelanggan pada perspektif pelanggan dan indikator kepuasan pegawai pada perspektif pertumbuhan dan pembelajaran berdasarkan hasil kuesioner yang disebar di tahun 2016.

1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk:

- a. Mengetahui capaian kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif keuangan
- b. Mengetahui capaian kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif pelanggan

- c. Mengetahui capaian kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif proses bisnis internal
- d. Mengetahui capaian kinerja PDAM Kota Padang dilihat dari perspektif pertumbuhan dan pembelajaran
- e. Mengetahui peringkat capaian kinerja PDAM Kota Padang dengan pendekatan *balanced scorecard*.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain:

- a. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap ilmu ekonomi tentang penggunaan *Balanced Scorecard* sebagai alat pengukuran kinerja sektor publik.
- b. Sebagai bahan masukan bagi para pengambil kebijakan khususnya manajemen PDAM Kota Padang dalam rangka perencanaan peningkatan kinerja.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan sesuai dengan topik skripsi.

BAB II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini penulis akan menguraikan teori-teori yang mendasari pembahasan antara lain pengertian pengukuran kinerja, tujuan dan

manfaat pengukuran kinerja, pengukuran kinerja dengan ukuran keuangan, serta teori-teori yang berkaitan dengan *Balanced Scorecard*. Selain itu juga terdapat hasil penelitian terdahulu dan kerangka pemikiran.

BAB III Metodologi Penelitian

Pada bab ini berisi tentang desain penelitian, variabel penelitian, populasi, sampel dan sampling, jenis dan metode pengumpulan data dan analisis data.

BAB IV Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini berisi tentang gambaran umum PDAM Kota Padang serta pembahasan terhadap analisis kinerja PDAM Kota Padang dengan pendekatan *Balanced Scorecard*.

BAB V Penutup

Bab ini akan menjelaskan mengenai simpulan yang diperoleh dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya, kemudian dikemukakan saran yang dapat diberikan.

