

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pengukuran atau penilaian kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi melalui hasil-hasil yang ditampilkan yaitu berupa produk, jasa ataupun proses. Pengukuran atau penilaian kinerja sangat penting dilakukan untuk memberikan motivasi dan arah serta dapat di gunakan untuk memberikan umpan balik tentang efektivitas rencana suatu perusahaan (Weng, 2011). Pengukuran dan Penilaian kinerja juga memegang peranan penting dalam dunia bisnis, dikarenakan dengan dilakukannya penilaian kinerja maka akan dapat diketahui efektivitas dari penetapan suatu strategi dan penerapannya dalam kurun waktu tertentu (Ceacila, 2004).

Penjelasan dari paragraf sebelumnya secara tidak langsung telah menjelaskan bahwa pentingnya sistem pengukuran kinerja pada suatu organisasi. Pengukuran kinerja sangat penting untuk mendukung akuntabilitas pengelolaan keuangan dan menjadi acuan dalam menilai apakah kinerja perusahaan telah berjalan sesuai dengan yang di tetapkan. Sehingga dibutuhkan alat pengukuran kinerja yang andal dan menyeluruh. Kaplan dan Norton (2000:7) telah menginisiasi suatu sistem pengukuran kinerja yakni *Balanced Scorecard* dimana metode ini melakukan pengukuran kinerja keuangan dan dengan mengintegrasikan ukuran kinerja pendorong (*divers*) dari aspek non keuangan yang dilihat dari empat perspektif utama yaitu

perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses internal bisnis dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran.

*Balanced scorecard* memberikan keseimbangan antara perspektif keuangan dan non keuangan, *Balanced scorecard* mempertimbangkan kinerja perusahaan dari berbagai aspek termasuk keuangan, pelanggan, proses bisnis internal dan pertumbuhan dan pembelajaran. Pada perspektif keuangan *balanced scorecard* menilai kinerja keuangan perusahaan, Perspektif pelanggan menilai kinerja perusahaan dalam memenuhi kebutuhan pelanggan, perspektif proses bisnis internal menilai kemampuan perusahaan untuk berinovasi, dan pada perspektif pertumbuhan & pembelajaran BSC meningkatkan tingkat kepuasan dan retensi karyawan.

Salah satu jenis usaha yang membutuhkan penilaian kinerja secara intensif yakni perusahaan pengelolaan air. Air merupakan kebutuhan pokok bagi setiap makhluk hidup di dunia termasuk manusia. Tanpa air, manusia akan mengalami kesulitan dalam melangsungkan hidupnya, maka dari itu pengelolaannya harus diatur sedemikian rupa agar dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien (Rusdiyanto, 2010).

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan salah satu badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dimiliki oleh Pemerintah daerah yang memberikan jasa pelayanan dan menyelenggarakan kemanfaatan umum dibidang air minum (Undang-Undang No. 5 tahun 1965). PDAM memiliki tujuan jangka pendek untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan bergerak di bidang jasa dalam penyediaan air bersih. Sedangkan tujuan

jangka panjangnya adalah untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan ekonomi nasional pada umumnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan rakyat menuju rakyat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah sebagai pihak eksternal.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Belu No.14 Tahun 2001 tanggal 25 Oktober 2001 tentang pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Belu, yang merupakan Pengalihan status dari badan pengelola air minum Kabupaten Belu yang dibentuk berdasarkan keputusan menteri pekerjaan umum Nomor 084/KPTS/CK/IX/1980 tanggal 1 September 1980. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu adalah perusahaan daerah yang bergerak dibidang jasa penyediaan air bersih bagi masyarakat dengan mempunyai tugas pokok penyelenggaraan pengelolaan air minum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang mencakup aspek sosial, kesejahteraan dan pelayanan umum dalam hal memenuhi kebutuhan akan air bersih.

Suatu perusahaan dapat dikatakan berhasil apabila mempunyai kekuatan untuk memberikan pelayanan yang baik kepada Pelanggan/masyarakat. Secara umum indikator kinerja pada PDAM Kabupaten Belu diukur lewat aliran air kepada pelanggan melalui meter air kubikasi yang terpakai oleh pelanggan dan penerbitan rekening air bulanan sesuai kubikasi air pada meter masing - masing pelanggan. Dari hasil

penjualan rekening ini akan di ukur manakah konsumen yang lancar membayar rekening air pada bulan berjalan dan yang melakukan tunggak pembayarannya (pdabelu.co.id).

Sistem kerja kubikasi air bulan berjalan yang di laksanakan PDAM merupakan implementasi dari Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum, yakni kebijakan Penjualan secara kredit dengan jangka waktu satu bulan. Dengan adanya penjualan kredit akan menimbulkan adanya piutang usaha yang merupakan hak untuk menagih sejumlah uang dari perusahaan kepada pelanggan oleh karena pembayarannya dilakukan dalam waktu tertentu dimasa yang akan datang. Dengan adanya penjualan kredit tersebut maka Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu, memberlakukan ketentuan denda kepada pelanggan yang melakukan keterlambatan pembayaran sebesar ketentuan yang telah diterapkan perusahaan. Namun meskipun perusahaan memberlakukan ketentuan denda tersebut masih banyak pelanggan yang melakukan penunggakan pembayaran berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun dan tak jarang pula pelanggan yang tidak melakukan pembayaran tunggakan sampai pada waktu yang telah ditentukan oleh perusahaan. Banyaknya pelanggan yang tidak melakukan pembayaran akan mengakibatkan piutang tak tertagih dalam perusahaan meningkat. Piutang tak tertagih tersebut dapat menyebabkan tidak terealisasinya angka pendapatan yang ditargetkan dan dapat menghambat kinerja perusahaan dalam mencapai tujuan perusahaan yang akibatnya perusahaan akan mengalami kerugian.

Pengukuran Kinerja pada PDAM Kabupaten Belu adalah indikator kinerja aspek pelayanan, indikator kinerja aspek operasional, indikator kinerja aspek keuangan, dan indikator kinerja sumber daya manusia. Dengan Penilaian kinerja PDAM berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 tanggal 31 Mei 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum digolongkan sebagai berikut: Baik Sekali (nilai kerja di atas 75), Baik (nilai kinerja di atas 60-75), Cukup (nilai kinerja 45-60), Kurang (nilai kinerja 30-45), Tidak Baik (nilai kinerja  $\leq 30$ ). Dan Pengukuran kesehatan berdasarkan indikator Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) adalah sehat (nilai  $> 2,8$ ), kurang sehat (nilai 2,2-2,8) dan sakit (nilai  $< 2,2$ ).

Berdasarkan pengukuran kinerja PDAM Kabupaten Belu maka peneliti mengkaji kembali dengan menggunakan pengukuran kinerja *balanced scorecard* yang di nilai dari empat perspektif, dengan alasan karena pada penelitian terdahulu yang meneliti pada PDAM Kabupaten Belu hanya meneliti tentang kinerja keuangan, sedangkan keberhasilan suatu Perusahaan tidak hanya dilihat dari aspek keuangan tetapi dari berbagai aspek yang mendukung suatu Perusahaan. Maka peneliti mengkaji kembali aspek keuangan dengan perhitungan *balanced scorecard* dengan menentukan skor yang berbeda dari perhitungan PDAM sehingga dapat membantu perusahaan dalam meningkatkan efisiensi dan kinerja perusahaan. Kedua pada aspek pelayanan PDAM Kabupaten Belu, perhitungannya sama dengan *balanced scorecard* yaitu perspektif pelanggan tetapi berbeda dari sudut pandang pemberian skor. Ketiga pada aspek operasional PDAM

Kabupaten Belu hanya menilai proses operasional tetapi pada perspektif bisnis internal *balanced scorecard* perusahaan akan di nilai dari sisi internal mengenai kemampuan inovasi dan layanan jual dan yang ke empat aspek sumber daya manusia yang sama dengan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran tetapi PDAM Kabupaten Belu tidak menghitung retensi pegawai dan kepuasan pegawai. Maka saya ingin mengkaji kembali kinerja PDAM Kabupaten Belu dengan menggunakan metode *balanced scorecard* yang mampu menilai kinerja lebih dari kinerja PDAM Kabupaten Belu yang di lihat dari empat perspektif utama dari *Balanced Scorecard* dengan menentukan bobot penilaian dan skor keseimbangan agar kinerja pada PDAM Kabupaten Belu seimbang antara keuangan dan non keuangan sehingga dapat menambah keyakinan terhadap kualitas proses pengendalian manajemen organisasi (Sari, 2018).

Berikut merupakan data Laporan PDAM Kabupaten Belu (Pendapatan, Biaya, Laba/Rugi) pada tahun 2020 – 2022.

**Tabel 1.1**  
**Pendapatan Dan Kerugian**  
**Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pada Kabupaten Belu**  
**Tahun 2020 – 2022**

No	Uraian	Tahun 2020	Tahun 2021	Tahun 2022
1.	Pendapatan (Rp)	3.554.838.882,02	4.403.177.547,08	5.423.248.044
2.	Biaya (Rp)	8.021.574.488,77	8.176.671.750,54	10.002.622.063,1
3.	Laba/Rugi (Rp)	(4.466,735.601,75)	(3.773.494.176,46)	(4.579.374.019,1)

*Sumber: PDAM Kabupaten Belu*

Berdasarkan penjelasan diatas, maka penulis menemukan permasalahan yaitu jumlah pendapatan dari tahun 2020 sampai tahun 2022 mengalami

peningkatkan tetapi tidak sejalan dengan biaya yang di keluarkan. Biaya yang di keluarkan tahun 2020 cukup besar mengalami peningkatan sampai dengan tahun 2022, sehingga PDAM Kabupaten Belu dari tahun 2020 sampai tahun 2022 mengalami kerugian dan tidak menjalankam kinerja nya dengan baik sehingga berdampak pada penerimaan Daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhambat, dan PDAM tidak memiliki kontribusi yang signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) karena pendapatan yang kecil.

Kerugian yang terjadi ini di sebabkan oleh beberapa faktor yaitu kinerja keuangan yang belum stabil dan pelanggan yang menggunakan air PDAM tanpa membayar yang mengakibatkan piutang tak tertagih meningkat dan pendapatan PDAM menurun, serta kebocoran air pada jaringan pipa PDAM yang menyebabkan kehilangan air secara signifikan yang berakibat pada penurunan pendapatan dan meningkatnya biaya operasional. Kerugian ini juga memberikan pengaruh terhadap laporan pertumbuhan ekuitas yang dapat mengurangi modal akhir serta menunjukkan kesehatan finansial yang buruk.

Berdasarkan data pada tabel 1.1, dan penjelasan permasalahan di atas maka peneliti mengkaji kembali kinerja PDAM Kabupaten Belu dengan pendekatan *balanced scorecard* karena pada peneliti terdahulu yang meneliti di PDAM Kabupaten Belu hanya meneliti tentang kinerja keuangan, sedangkan keberhasilan suatu perusahaan tidak hanya di lihat dari keuangan, maka *balanced scorecard* dapat menjadi alat yang efektif dalam membantu perusahaan mengatasi masalah tersebut. Dengan kerangka *balanced scorecard*, yang di lihat dari empat perspektif utama yaitu perspektif

keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses internal bisnis dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran agar perusahaan dapat menentukan indikator kinerja keuangan dan non-keuangan yang lebih relevan dan sesuai dengan target kinerja yang di inginkan sehingga PDAM Kabupaten Belu dapat menjalankan kinerja dengan baik terutama dalam memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah.

Atas dasar permasalahan tersebut, peneliti melakukan penelitian dengan judul "**Analisis pengukuran kinerja dengan menggunakan Metode *Balanced Scorecard* pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu**".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

Bagaimana kinerja perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu apabila di ukur dengan menggunakan metode *Balanced scorecard*?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

Untuk memperoleh informasi mengenai penerapan metode pengukuran *Balanced Scorecard* dalam mengukur kinerja dari empat perspektif yaitu perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif bisnis internal, dan perspektif pembelajaran & pertumbuhan pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran efektivitas bagi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Belu sebagai bahan pertimbangan untuk mengoptimalkan penggunaan *Balanced scorecard* serta memahami kendala dalam meningkatkan kinerja Instansi agar dapat memberikan hasil pengukuran kinerja yang lebih baik lagi.

2. Bagi Akademik

Penelitian ini memberikan kontribusi dan pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana metode *Balance Scorecard* dapat diterapkan dalam konteks PDAM, yang dapat menjadi bahan referensi untuk penelitian dan pengajaran di masa depan.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan inspirasi serta menjadi tolak ukur bagi penelitian selanjutnya dengan ruang lingkup yang sejenis.