

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Salah satu aspek yang sangat fundamental bagi kehidupan manusia adalah air. Karena itu, penting untuk mengelola sumber daya air dengan optimal. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, ditegaskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat”. Hal ini menunjukkan bahwa sejak awal pendiri bangsa ini, telah memperhatikan pentingnya air dalam kehidupan. Pemerintah sebagai penyelenggara negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan ketersediaan dan kualitas air minum bagi rakyat. Oleh karena itu, manajemen sumber daya air memiliki peran yang sangat vital (Mochamad Indrawan, 2015).

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Air Minum berperan sebagai salah satu penyedia Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). Tugas dan fungsi utamanya adalah untuk memenuhi standar kualitas, kuantitas, dan kontinuitas layanan air minum kepada masyarakat sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku (Jamieson dan Danert, 2009)

Namun, pelaksanaan penyediaan SPAM yang dijalankan oleh BUMD Air Minum belum sepenuhnya mampu memenuhi prinsip layanan 3K yaitu kualitas,

kuantitas, dan kontinuitas. Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewajiban untuk menyusun laporan kinerja tahunan, yang mencerminkan pencapaian Rencana Program Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dengan Indikator Kinerja Utama (IKU) atau *key performance indicator* (KPI). Tugas pemerintah daerah meliputi pengawasan, pengendalian, dan koordinasi dalam bidang air minum, serta memastikan layanan air minum kepada masyarakat melalui kinerja BUMD Air Minum yang dimiliki oleh pemerintah daerah (Buds, 2016).

Namun, ekspansi cakupan layanan air minum belum mampu mengikuti pertumbuhan penduduk pelayanan dengan baik, penduduk pelayanan mengacu pada penduduk yang mendapatkan akses terhadap layanan air minum dari PDAM, yang dapat diukur dengan jumlah sambungan rumah atau pelanggan yang terhubung ke jaringan distribusi air minum yang dikelola oleh PDAM. berdasarkan data yang dilaporkan oleh SIMSPAM Ditjen Cipta Karya dari 278,7 juta jiwa penduduk pelayanan hanya 55,173 juta penduduk yang telah terlayani. Evaluasi kinerja BUMD Air Minum dilakukan secara berkala, yang mencerminkan perkembangan penyediaan air melalui pipa. Evaluasi ini menjadi dasar penilaian kinerja BUMD Air Minum yang diterbitkan setiap tahun oleh Direktorat Air Minum Ditjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Donoso dan Luque, 2018).

BUMD Air Minum melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) diberikan kewenangan oleh Pemerintah Daerah untuk pengelolaan air. Pemerintah Pusat memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk mendirikan

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM merupakan salah satu entitas publik yang beroperasi di tingkat daerah. Tugas utama PDAM adalah mengelola sumber daya air yang ada di wilayahnya dan mendistribusikannya kepada masyarakat guna memenuhi kebutuhan akan air bersih (Anggita, 2019). Pemerintah Pusat, dalam upaya memastikan pengelolaan air minum berjalan dengan baik, melakukan pengawasan dan penilaian. Untuk mengawasi Perusahaan Daerah Air Minum dengan lebih spesifik, Pemerintah membentuk Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) yang berada di bawah Kementerian Pekerjaan Umum. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 mengenai Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), salah satu peran BPPSPAM adalah melakukan evaluasi terhadap standar kualitas dan kinerja penyelenggaraan SPAM. Evaluasi kinerja ini dilaksanakan secara tahunan, dengan tujuan untuk menilai apakah PDAM termasuk dalam kategori sehat, kurang sehat, atau tidak sehat, berdasarkan aspek keuangan, pelayanan, operasional, dan sumber daya manusia.

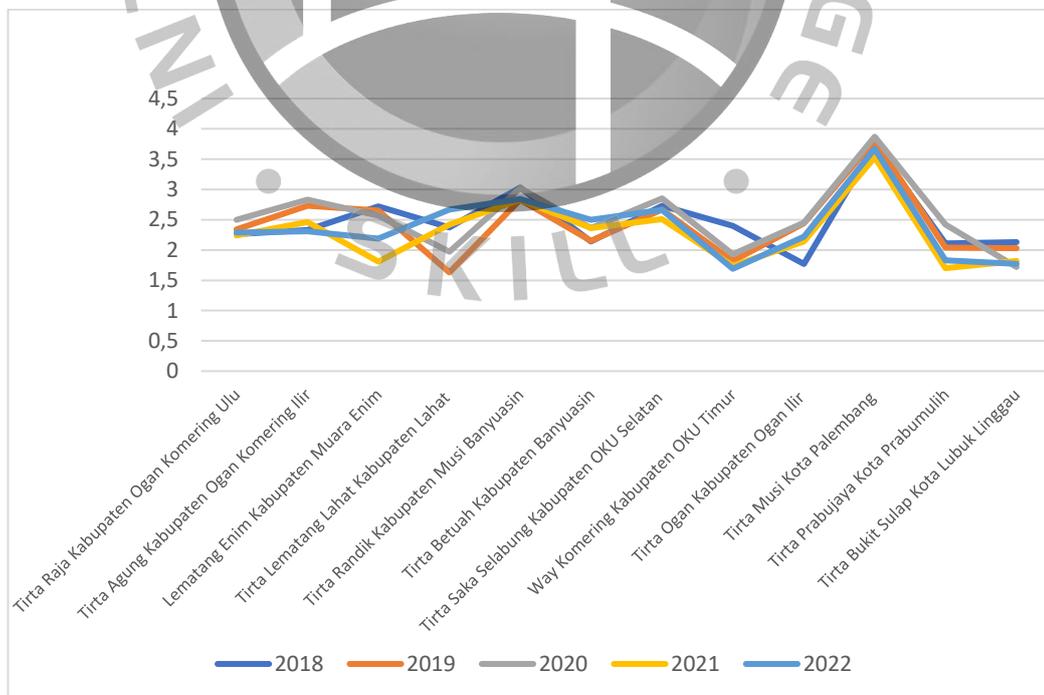
Hasil kinerja Hasil Kinerja penyelenggara SPAM secara nasional dapat dilihat pada gambar 1 di bawah ini.



Gambar 1. 1 Kinerja BUMD Air Minum Tahun 2022

Sumber : Buku Kinerja BUMD Air Minum Kementerian PUPR 2022

Pada gambar 1.1 bahwa nilai kinerja rata – rata secara nasional adalah 3,20, dari total 389 BUMD Air minum, hanya 237 BUMD Air Minum yang dinilai Sehat, 101 BUMD Air Minum dinilai Kurang Sehat dan 51 BUMD Air Minum dinilai Sakit. Penilaian kinerja PDAM dinilai dari 4 (empat) aspek yaitu aspek keuangan, pelayanan, sumber daya manusia dan operasional. Dalam penelitian ini menggunakan provinsi Sumatera Selatan sebagai objek penelitian, terdiri dari 12 kabupaten dan 4 kota dengan total penduduk sebanyak 8.657.008 jiwa, memiliki 12 BUMD Air Minum yang dimana berdasarkan penilaian kinerja BUMD Air Minum tahun 2022 terdapat 2 (dua) BUMD Air Minum yang dinilai sehat, 6 (enam) BUMD Air Minum dinilai kurang sehat dan 4 (empat) BUMD Air Minum dinilai sakit.



Gambar 1. 2 Kinerja PDAM di Sumatera Selatan Periode 2018 - 2022

Sumber : Laporan Kinerja PDAM Sumatera Selatan Periode 2018 – 2022

Gambar 1.2 masih terlihat berfluktuasi, kinerja BUMD air minum dari 12 PDAM mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun namun pada PDAM Tirta Musi Palembang dianggap BUMD air minum paling sehat karena mengalami kenaikan kinerja yang signifikan diantara 11 PDAM lainnya yang ada di Sumatera Selatan pada tahun 2018 - 2022, hal sebaliknya terjadi pada PDAM Way Komerling Kabupaten OKU Timur, setelah mengalami perubahan kinerja dari tahun ke tahun, pada tahun 2019 menunjukkan penurunan yang sangat signifikan dan merupakan yang terendah diantara BUMD air minum di Sumatera Selatan periode 2018-2022 yaitu pada PDAM Tirta Lematang Lahat Kabupaten Lahat. Sedangkan penilaian kinerja yang paling tinggi diperoleh PDAM Tirta Musi Palembang pada tahun 2020. Begitu juga dengan 12 BUMD air minum di Sumatera Selatan lainnya mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Perubahan kinerja BUMD air minum disebabkan oleh berbagai faktor, maka dari itu penelitian ini ingin mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja BUMD air minum di Sumatera Selatan.

Menurut Rivai (2018), kinerja mencerminkan hasil keseluruhan individu selama suatu periode tertentu dalam menjalankan tugas-tugasnya. Ini mencakup standar prestasi kerja, tujuan atau target yang telah ditetapkan sebelumnya dan disepakati secara bersama. Kinerja keuangan adalah upaya resmi yang dijalankan oleh suatu perusahaan untuk menilai keberhasilannya dalam menghasilkan keuntungan. Dengan demikian, hal ini memungkinkan untuk menganalisis prospek, pertumbuhan, dan potensi perkembangan perusahaan dengan memanfaatkan

sumber daya yang tersedia (Duli, 2020). Perusahaan yang memiliki kinerja yang baik adalah perusahaan yang hasil kerjanya diatas perusahaan pesaingannya, atau diatas rata - rata perusahaan sejenis, menurut Aprianti (2017) Kinerja keuangan merupakan suatu analisis tingkat pencapaian keuangan yang menggsambarkan sejauh mana perusahaan telah menggunakan atau mewujudkan aturan - aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar dengan sejalan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (strategic planning) suatu organisasi. Faktor internal dan eksternal adalah penentu dalam pencapaian kinerja (Murti, 2013). Penilaian kinerja sangat perlu dilakukan untuk menilai kinerja seorang pegawai, apakah seorang pegawai telah melaksanakan pekerjaan dengan menggunakan instrument yang sudah ditetapkan yang berlaku baku dan standar.

Dalam pandangan Hery (2015), *Return on Equity* (ROE) menunjukkan seberapa besar kontribusi ekuitas dalam menciptakan laba bersih. Artinya, ROE tinggi berarti laba bersih per rupiah yang tertanam dalam ekuitas juga tinggi. Rasio ROE mampu menggambarkan sejauh mana efisiensi perusahaan dalam memanfaatkan modal yang dimilikinya. Jika nilai ROE semakin tinggi, maka hal itu diartikan semakin baik, menunjukkan bahwa posisi perusahaan akan menjadi lebih kokoh. Sebaliknya, jika nilai ROE rendah, maka posisi perusahaan cenderung lebih lemah. Terdapat inkonsistensitas dari hasil penelitian yang dilakukan (Purba et al, 2021) yang menyatakan bahwa ROE berpengaruh negatif terhadap kinerja BUMD Air Minum, berbeda dengan penelitian Yulianto (2021) dan Budiantoro

(2020) yang menyatakan bahwa ROE berpengaruh positif terhadap kinerja BUMD Air Minum.

Rasio Operasi dimanfaatkan untuk memahami keterampilan manajemen dalam mengelola biaya operasional sehubungan dengan perubahan dalam volume penjualan. Secara sederhana, rasio operasi adalah perbandingan yang digunakan untuk mengukur sejauh mana efisiensi biaya yang dihabiskan untuk menghasilkan pendapatan. (BPPSPAM, 2010), Menurut penelitian Purba (2021), Yulianto (2021) dan Budiantoro (2020) menunjukkan bahwa RO berpengaruh positif terhadap kinerja BUMD Air Minum

Rasio kas menunjukkan kemampuan perusahaan untuk membayar utang jangka pendek dengan kas dan setara kas yang dapat segera diuangkan (BPPSPAM, 2010). Menurut Purba (2021), Budiantoro (2020), dan Airlangga (2017) Rasio Kas berpengaruh positif terhadap kinerja BUMD Air Minum berbanding terbalik dengan hasil penelitian Yulianto (2021) yang menyatakan Rasio Kas tidak berpengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum.

Efektivitas penagihan menunjukkan kemampuan perusahaan untuk menagih hasil penjualan air dengan jumlah rekening air dengan kata lain, mengukur efisiensi kegiatan penagihan atas hasil penjualan air (BPPSPAM, 2010). Menurut penelitian Purba (2021) menyatakan bahwa efektivitas penagihan berpengaruh positif terhadap kinerja BUMD Air Minum.

Menurut Ali (2022) Rasio Solvabilitas adalah rasio keuangan yang mengukur kemampuan perusahaan untuk memenuhi semua kewajiban baik utang

jangka pendek ataupun utang jangka panjang. Rasio Likuiditas adalah kemampuan suatu perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka pendek yang dimilikinya pada saat jatuh tempo. Tujuan rasio likuiditas untuk mengukur kemampuan perusahaan membayar kewajiban atau utang yang segera jatuh tempo pada saat ditagih, dan untuk mengukur kemampuan perusahaan membayar kewajiban jangka pendek dengan aktiva lancar secara keseluruhan. Menurut hasil penelitian Purba (2021) dan Yulianto (2021) menyatakan bahwa adanya pengaruh positif antara solvabilitas terhadap kinerja BUMD Air Minum, sedangkan berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan Aryani (2021) menunjukkan bahwa solvabilitas berpengaruh negative terhadap kinerja BUMD Air Minum.

Keseriusan Pemerintah agar PDAM dapat berjalan dengan baik sesuai dengan fungsinya dan menjamin keberlangsungan hidupnya adalah dengan melahirkan berbagai peraturan sebagai acuan bagi pengelola PDAM namun demikian berdasarkan fakta yang kita lihat masih sering terjadi permasalahan air minum di tengah – tengah masyarakat yaitu air mati (tidak mengalir ke rumah pelanggan), air kotor atau gembur serta hasil penilaian kinerja PDAM masih terdapat PDAM yang masuk kategori sakit.

Berdasarkan latar belakang tersebut dan adanya hasil penelitian yang inkonsisten antara pengaruh rentabilitas, likuiditas serta solvabilitas terhadap kinerja BUMD Air Minum di Indonesia, sehingga dirasa perlu untuk menguji kembali pengaruh antara rentabilitas, likuiditas serta solvabilitas dengan kinerja BUMD Air Minum. Penulis akan meneliti kinerja pada BUMD Air Minum dengan faktor yang mampu mempengaruhi penilaian kinerja BUMD Air Minum seperti

aspek keuangan yang diproksikan dengan *Return on equity* (ROE), Ratio Operasi (RO), Ratio Kas (RK), Efektivitas Penagihan (EP) dan Solvabilitas (SOL). Sehingga dalam penelitian ini, penulis mengambil penelitian dengan judul “Analisis Kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Air Minum Ditinjau Dari Aspek Keuangan (Studi Empiris pada BUMD Air Minum Provinsi Sumatera Selatan Periode 2013 – 2022)”

## 1.2 Ruang Lingkup Masalah

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah bagaimana pengaruh Aspek Keuangan seperti Rentabilitas (*Return on Equity* dan Rasio Operasi) sebagai indikator permodalan dan dari sisi Likuiditas (Rasio Kas dan Efektivitas Penagihan) dan dari sisi Solvabilitas terhadap Kinerja BUMD Air Minum Sumatera Selatan periode 2013-2022.

## 1.3 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang riset dan ruang lingkup masalah diatas, identifikasi masalah diuraikan sebagai berikut:

1.3.1 Berdasarkan Buku Kinerja BUMD Air Minum tahun 2022, terdapat BUMD Air Minum yang dinilai Kurang Sehat dan bahkan dinilai Sakit meskipun diatur dalam kebijakan yang sama. Untuk itu, penelitian perlu dilakukan untuk menguji pengaruh seperti apa yang terdapat antara aspek keuangan (*Return on equity*, Ratio Operasi, Ratio Kas, Efektivitas Penagihan dan Solvabilitas) terhadap kinerja BUMD Air Minum.

1.3.2 Adanya hasil penelitian yang inkonsisten antara pengaruh rentabilitas, likuiditas serta solvabilitas terhadap kinerja BUMD Air Minum sehingga perlu untuk menguji kembali pengaruh antara rentabilitas, likuiditas serta solvabilitas dengan kinerja BUMD Air Minum.

#### 1.4 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dapat dikemukakan berdasarkan identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Didapati *Return on Equity* memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum
2. Didapati Rasio Operasi pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum
3. Didapati Rasio Kas pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum
4. Didapati Efektivitas Penagihan pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum
5. Didapati Solvabilitas pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum

#### 1.5 Pertanyaan Riset

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka pertanyaan riset pada penelitian ini adalah :

1. Apakah *Return on Equity* memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 - 2022?
2. Apakah Rasio Operasi memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 - 2022?

3. Apakah Rasio Kas memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 - 2022?
4. Apakah Efektivitas Penagihan memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 - 2022?
5. Apakah Solvabilitas memiliki pengaruh terhadap kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 - 2022?

#### 1.6 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh *Return on Equity*, Rasio Operasi, Rasio Kas, Efektivitas Penagihan dan Solvabilitas terhadap kinerja BUMD Air Minum Provinsi Sumatera Selatan periode 2013 – 2022.

#### 1.7 Manfaat Penelitian

Penelitian yang berjudul "Analisis Kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Air Minum Dalam Perspektif Keuangan (Studi Empiris pada BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2013 – 2022)" diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi BUMD Air Minum: Diharapkan hasil dari penelitian ini dapat berfungsi sebagai alat evaluasi terhadap pencapaian target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020 - 2024 dan sebagai panduan dalam merancang tindakan perbaikan untuk meningkatkan kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Sumatera Selatan. Melalui

peningkatan kinerja ini, diharapkan BUMD dapat mencapai status yang sehat dan mengembangkan bisnisnya secara mandiri.

2. Bagi Pemangku Kepentingan: Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dukungan dalam memperkuat pengawasan oleh para pemangku kepentingan terkait dengan penetapan prioritas kebijakan dan strategi, serta dalam merancang program dan kegiatan yang berkaitan dengan pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM).
3. Bagi Akademisi: Diharapkan bahwa hasil penelitian ini akan menjadi kontribusi dalam peningkatan pemahaman akademisi, terutama dalam aspek keuangan yang spesifik terkait dengan Analisis Kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Air Minum. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi literatur untuk penelitian serupa yang fokus pada aspek keuangan.
4. Bagi Peneliti: Penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengalaman peneliti, serta melatih kemampuan analisis terhadap suatu permasalahan. Dengan demikian, penelitian ini juga diharapkan mampu mengasah kemampuan berpikir sistematis dan kritis dalam menyusun karya ilmiah.