

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Keberadaan air bersih menjadi sangat penting mengingat aktivitas kehidupan masyarakat yang sangat dinamis. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih tersebut masyarakat tidak dapat mengandalkan air dari sumber air langsung seperti air permukaan dan air hujan karena kedua sumber air yang mudah dijangkau tersebut sebagian besar telah tercemar baik langsung maupun tidak langsung dari aktivitas manusia itu sendiri. Air tanah merupakan salah satu alternatif untuk memenuhi kebutuhan tersebut, tetapi mempunyai keterbatasan baik secara kualitas maupun kuantitas. Selain itu pengambilan air tanah secara berlebih tanpa mempertimbangkan keseimbangan air tanah akan memberikan dampak lain seperti penurunan permukaan tanah, intrusi air asin dan lain-lain

Air bersih untuk keperluan sehari-hari merupakan salah satu kebutuhan utama masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih tersebut dibangun beberapa pengolahan air bersih yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Daerah yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Instansi inilah yang kemudian bertugas untuk menyiapkan air bersih dan mendistribusikannya kepada masyarakat sebagai konsumen, akan tetapi PDAM masih mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini disebabkan keterbatasan akan kualitas air baku dan

kapasitas produksinya. Permasalahan tersebut diperparah dengan adanya kehilangan air baik secara teknis maupun non teknis.

Perkembangan dunia usaha dalam situasi perekonomian yang semakin terbuka perlu dilandasi dengan sarana sistem penilaian kinerja perusahaan, yang akan mendorong perusahaan tersebut untuk terus menerus meningkatkan kinerjanya. Perusahaan daerah memiliki peran dalam memberikan pelayanan yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat dan dalam menilai kontinuitas usahanya yang bersandar pada kriteria efisiensi dalam meningkatkan kinerjanya, maka perusahaan daerah harus melakukan langkah-langkah strategis dalam meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang memiliki tugas pokok, melakukan usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan pendistribusian air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan serta pelayanan yang baik bagi masyarakat dengan berpedoman pada prinsip-prinsip ekonomi perusahaan. Setiap tahun selalu melakukan penilaian kinerja yang tertuang dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 47 Tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum.. Sistem indikator kinerja akan berfungsi sebagai alat untuk mengukur kinerja Perusahaan khususnya dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia berbagai barang dan jasa disektor publik.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, dengan memperhitungkan elemen-elemen indikator.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 47 Tahun 1999, pengertian kinerja adalah tingkat keberhasilan pengelolaan PDAM dalam satu tahun buku tertentu dan indikator adalah tolak ukur tingkat keberhasilan dari suatu aspek. Penilaian kinerja Perusahaan Daerah Air Minum di bagi menjadi tiga aspek yaitu aspek keuangan, aspek operasional, dan aspek administratif. Adanya pengukuran kinerja tersebut merupakan elemen yang sangat penting dalam proses akuntabilitas publik, juga sangat penting dalam membuat keputusan dan mendukung pelaporan eksternal. Penggunaan ukuran kinerja di dalam PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten Sleman akan banyak digunakan oleh pihak manajemen PDAM, pihak yang terkait dan masyarakat.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 47 tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum, pengukuran kinerja dari aspek keuangan terdiri dari sepuluh indikator, aspek operasional terdiri dari sepuluh indikator, aspek administratif terdiri dari sepuluh indikator juga. Dari aspek keuangan terdapat sepuluh indikator yaitu; rasio laba terhadap aktiva produktif, rasio laba terhadap penjualan, rasio aktiva lancar terhadap utang lancar, rasio utang jangka panjang terhadap ekuitas, rasio total aktiva terhadap total utang, rasio biaya operasi terhadap pendapatan operasi, rasio laba operasi sebelum biaya penyusutan terhadap angsuran pokok dan bunga jatuh tempo, rasio aktiva produktif terhadap penjualan air, efektivitas penagihan dari sepuluh indikator tersebut PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten Sleman dari aspek keuangan belum terlalu mengembirakan padahal kondisi keuangan yang menjadi salah satu pilar penting dalam perusahaan haruslah terus dibenahi, hal ini bisa terjadi karena krisis ekonomi yang terus berkepanjangan dan tuntutan tarif air bersih yang dapat dijangkau oleh masyarakat menyebabkan kondisi keuangan PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten Sleman sulit mengalami peningkatan. Biaya operasi dan pemeliharaan yang meningkat, terbatasnya kemampuan membayar dari pelanggan dan kesulitan dalam menaikkan tarif air bersih menambah beban dari PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kota Sleman. Apabila

pendapatan operasionalnya tidak dapat menutupi biaya operasi dan pemeliharaan maka semakin lama PDAM “Tirta Marta” dan PDAM Kabupaten Sleman tidak bisa memenuhi kebutuhan pelanggan.

Kinerja dari Aspek operasional terdapat sepuluh indikator yaitu cakupan pelayanan, kualitas air distribusi, kontinuitas air, produktifitas pemanfaatan instalasi produksi, tingkat kehilangan air, peneraan meter air, kecepatan penyambungan baru, kemampuan penanganan pengaduan rata-rata per bulan, kemudahan pelayanan rasio karyawan per 1000 pelanggan dari sepuluh indikator tersebut PDAM “Tirta Marta” dan PDAM Kabupaten Sleman harus terus ditingkatkan terutama dengan melakukan memperluas daerah cakupan pelayanan air bersih, karena kebutuhan akan air bersih di wilayah kota Yogyakarta dan kabupaten Sleman akan terus mengalami peningkatan. Kualitas dan juga kontinuitas air harus terus ditingkatkan karena sering terjadi pada musim kemarau air yang mengalir kerumah warga hanya sedikit dan terkadang harus menunggu pada jam-jam tertentu agar air yang mengalir dapat ditampung pada bak penampungan. Kemudahan pelayanan terhadap pengaduan dan permintaan terhadap penyambungan baru harus terus diperbaiki dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan kebutuhan air bersih.

Kinerja dari aspek administratif terdapat sepuluh indikator yaitu: rencana jangka panjang, rencana organisasi, prosedur operasi standar, gambar nyata laksana, pedoman penilaian kerja karyawan, rencana kerja dan anggaran perusahaan, tertib laporan internal, tertib laporan eksternal, opini auditor independen, tindak lanjut hasil pemeriksaan tahun terakhir pada PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten Sleman dimaksudkan untuk mengukur sampai sejauh mana perusahaan mencapai tingkat kinerja yang sudah ditetapkan oleh perusahaan selama periode satu tahun dan melihat bagaimana opini dari auditor independen terhadap kewajaran laporan keuangan perusahaan.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka Penilaian Kinerja PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten sangat diperlukan untuk mengetahui kinerja dari tiga aspek kedua PDAM tersebut. Oleh karena itu penulis memilih judul "**Analisis Komparatif PDAM Tirta Marta Kota Yogyakarta dan PDAM Kabupaten Sleman**".

1.2 PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian diatas maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perkembangan kinerja PDAM Kabupaten Sleman dan PDAM Kota Yogyakarta periode 2000, 2001, dan 2002 berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja PDAM ?
2. Bagaimana perbandingan tingkat kinerja PDAM “Tirta Marta” Kota Yogyakarta dibandingkan dengan PDAM Kabupaten Sleman dengan mengevaluasi setiap indikator-indikator dari setiap aspek?

1.3 BATASAN MASALAH

Karena keterbatasan dari penulis, maka penelitian ini hanya dibatasi pada penilaian kinerja PDAM Kabupaten Sleman dan PDAM Kota Yogyakarta, dengan melihat kinerja PDAM berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja PDAM.

1.4 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui perkembangan tingkat kinerja PDAM Kabupaten Sleman dan PDAM Kota Yogyakarta periode 2000, 2001, dan 2002

berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 47 tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja PDAM.

2. Untuk mengetahui perbandingan kinerja antara PDAM Kota Yogyakarta dan PDAM Kabupaten Sleman dengan mengevaluasi setiap indikator-indikator dalam penilaian kinerja PDAM.

1.5 MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi PDAM Kabupaten Sleman dan PDAM Kota Yogyakarta
Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan informasi atau masukan bagi PDAM Kabupaten Sleman dan PDAM Kota Yogyakarta dalam mengambil kebijakan, terutama yang terkait dengan upaya untuk meningkatkan kinerja.
2. Bagi pihak yang terkait
Sebagai bahan perbandingan dan bahan pertimbangan apabila akan melakukan penelitian serupa.
3. Bagi penulis sendiri merupakan tambahan pengetahuan secara nyata.

1.6 METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam pencapaian tujuan penelitian ini adalah:

1. Metode pengumpulan data

Dilakukan dengan cara studi pustaka yaitu dengan membaca buku-buku literatur, artikel ilmiah, media masa, buku-buku, serta jurnal-jurnal yang berhubungan dengan PDAM.

2. Data yang diperlukan

Data primer yang dilakukan adalah dengan cara melakukan wawancara sedangkan data sekunder yang dilakukan dalam penelitian ini diambil dari laporan kinerja tahunan PDAM "Tirta Marta" dan PDAM Kabupaten Sleman.

3. Metode analisis data

a. Analisa Rasio

Alat-alat analisa yang digunakan untuk menganalisa data yang tersedia pada penulisan skripsi ini menggunakan laporan kinerja tahunan PDAM berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No.47 tahun 1999. Penilaian indikator setiap dari masing-masing aspek digunakan dengan analisa rasio. Analisa rasio yaitu suatu metode analisa untuk mengetahui hubungan dari pos-pos tertentu dalam neraca atau laporan laba rugi secara individu atau

kombinasi dari kedua laporan.

b. Perbandingan kinerja dengan bobot nilai

Hasil dari penilaian setiap indikator yang ada lalu dihitung dengan penghitungan bobot nilai dari masing-masing aspek. Penilaian tingkat kinerja perusahaan menurut Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No.47 tahun 1999 menggunakan rumus :

$$\text{Aspek Keuangan} = \frac{\text{Jumlah nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum nilai}} \times \text{bobot}$$

$$\text{Aspek Operasional} = \frac{\text{Jumlah nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum nilai}} \times \text{bobot}$$

$$\text{Aspek Administrasi} = \frac{\text{Jumlah nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum nilai}} \times \text{bobot}$$

Nilai Kinerja Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri adalah No.47 tahun 1999 adalah :

1. Klasifikasi Kinerja

<u>Nilai Kinerja</u>	<u>Kinerja</u>
> 75	Baik Sekali
> 60 – 75	Baik
> 45 – 60	Cukup
> 30 – 45	Kurang
< 30	Tidak Baik

2. Penilaian Kinerja

<u>Aspek</u>	<u>Jumlah</u>		<u>Maksimum</u>
	<u>Bobot</u>	<u>Indikator</u>	<u>Nilai</u>
Keuangan	45	10	60
Operasional	40	10	47
Administrasi	15	10	36
	<u>100</u>	<u>30</u>	<u>143</u>

c. Analisa Komparatif

Analisa dengan cara membandingkan laporan kinerja PDAM “Tirta Marta” Kota Yogyakarta dengan PDAM Kabupaten Sleman dari aspek keuangan, aspek operasional, dan aspek administratif untuk periode tahun 2000, 2001, dan 2002 dengan mengevaluasi faktor-faktor indikator dalam penilaian kinerja PDAM.

1.7 Sistematika Pembahasan

BAB I Pendahuluan

Bab ini merupakan penjelasan awal awal dari penyusunan skripsi ini yang meliputi; latar belakang masalah, perumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II Landasan Teori

Bab ini menguraikan landasan teori yang meliputi. Pengertian kinerja, indikator penilaian kinerja, penilaian menurut SK Mendagri No.47 tahun1999.

BAB III Gambaran Perusahaan

Bab ini membahas mengenai sejarah singkat dari perusahaan, kegiatan dan bidang usahanya, struktur organisasi, sumber daya, lokasi PDAM dan laporan keuangan PDAM.

BAB IV Analisis Data

Bab ini membahas analisis tingkat kineja PDAM berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tahun 1999 meliputi; analisa aspek keuangan, analisa aspek operasional, analisa aspek administrasi serta analisa

komparatif PDAM “Tirta Marta” dan PDAM Kabupaten Sleman.

BAB V Kesimpulan dan Saran

Bab ini berisi kesimpulan dari hasil analisis yang dilakukan dan saran dari penulis kepada PDAM dalam meningkatkan kinerja PDAM.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pengertian Kinerja

Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Pengukuran kinerja yang dilakukan oleh perusahaan meliputi kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelajakan dan juga menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien dan efektif. Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi, sering juga disebutkan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu.

Menurut Larry D stout (1993) dalam *Performance Measurement Guide* yang diterjemahkan oleh Indra Bastian dalam Akuntansi Sektor Publik di Indonesia; Pengukuran/penilaian kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission accomplishment*) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, ataupun suatu proses.

Sedangkan menurut James B. Whittaker dalam *Government Performance and Result Act, A mandate Strategic Planning dan*

Performance Measurement yang diterjemahkan oleh Indra Bastian dalam buku Akuntansi Sektor Publik di Indonesia; pengukuran/penilaian kinerja adalah suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Kinerja menurut Surat keputusan Menteri Dalam Negeri No.47 tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum adalah tingkat keberhasilan pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum dalam satu tahun buku tertentu.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengukuran kinerja adalah suatu sistem yang memiliki tujuan untuk membantu pihak manajemen dan pihak luar dalam mengetahui pencapaian suatu strategi melalui alat ukur secara finansial atau nonfinansial, atau bisa dijadikan oleh pihak manajemen sebagai alat pengendalian organisasi.

2.1.1. Tujuan dan Manfaat Penilaian Kinerja

Kinerja dari sektor publik tidak bisa disamakan tujuannya dengan dengan sektor swasta yang hanya melihat dari sisi finansial saja., kinerja sektor publik bersifat *intangibile output*, maka ukuran finansial saja tidak cukup. Oleh karena itu perlu dilakukan pengukuran kinerja nonfinansial selain finansial dan diharapkan pengukuran kinerja yang dilakukan secara berkelanjutan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus dan pencapaian tujuan organisasi dimasa yang akan datang.

Pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. *Pertama*, pengukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja yang pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari organisasi dalam pemberian pelayanan publik. *Kedua*, ukuran kinerja digunakan untuk pengalokasian sumberdaya dan pembuatan keputusan. *Ketiga*, ukuran kinerja dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Sedangkan bagi pihak legislatif, ukuran kinerja digunakan untuk menentukan kelayakan biaya pelayanan yang dibebankan kepada masyarakat pengguna jasa publik.

Setiap organisasi yang termasuk dalam ruang lingkup sektor publik perlu dilakukan penilaian kinerja, oleh karena itu pengukuran kinerja organisasi sektor publik secara umum adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengkomunikasikan strategi secara lebih baik (*top down* dan *bottom up*);
- b. Untuk mengukur kinerja finansial and non finansial secara berimbang sehingga dapat di telusuri perkembangan pencapaian strategi;
- c. untuk mengakomodasi pemahaman kepentingan manajer level menengah dan bawah serta memotivasi untuk mencapai *goal congruance*; dan
- d. sebagai alat untuk mencapai kepuasan berdasarkan pendekatan individual dan kemampuan kolektif yang rasional.

Setelah pengukuran kinerja dilakukan oleh organisasi sektor publik dan mencapai tujuan yang diinginkan maka pengukuran kinerja yang telah dilakukan tersebut akan memberikan manfaat kepada organisasi tersebut dan secara umum pengukuran kinerja tersebut memiliki manfaat:

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen;
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan;
- c. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja;
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward & punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati;
- e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi;
- f. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi;
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah; dan
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.

2.1.2 Aspek-aspek dalam Pengukuran Kinerja

Dalam melakukan Pengukuran kinerja organisasi sektor publik tidak hanya tidak hanya melihat dari aspek finansial saja, namun harus juga dari aspek non finansial. Hal tersebut terjadi karena organisasi sektor publik juga harus menilai kinerja dari kepuasan pengguna pelayanan sektor publik. Jadi organisasi sektor publik harus bisa mengukur dari segala macam aspek seperti berikut ini:

a. Aspek Finansial

Aspek finansial meliputi anggaran atau *cash flow*. Aspek finansial sangat penting dalam pengukuran kinerja karena aspek finansial yang akan dilihat pertama dalam pengukuran kinerja.

b. Kepuasan Pelanggan

Peran dan posisi pelanggan sangat krusial dalam penentuan strategi perusahaan, oleh karena itu pihak manajemen harus bisa memperoleh informasi yang relevan tentang tingkat kepuasan pelanggan.

c. Operasi dan Pasar Internal

Informasi operasi dan mekanisme pasar internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan organisasi dirancang untuk pencapaian tujuan dan sasaran organisasi.

d. Kepuasan Pegawai

Dalam setiap organisasi pegawai memiliki peran yang sangat penting karena akan menentukan kelangsungan dari suatu organisasi

e. *Kepuasan Komunitas dan Shareholders*

Pengukuran kinerja perlu dirancang untuk mengakomodasi kepuasan para *shareholders*, agar mereka terus berinvestasi di dalam perusahaan.

f. Waktu

Informasi untuk pengukuran harus informasi terbaru, sehingga manfaat hasil pengukuran kinerja dapat dimaksimalkan.

2.2. Pengertian Indikator Kinerja

Dalam melakukan pengukuran kinerja memiliki diperlukan variabel yang kemudian dikembangkan menjadi indikator kinerja dalam aspek yang akan dilihat, agar dapat mengetahui tingkat pencapaian kinerja kemudian indikator kinerja tersebut kemudian dibandingkan dengan target kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya. Indikator kinerja digunakan sebagai indikator pelaksanaan strategi yang telah ditetapkan, indikator kinerja tersebut dapat berupa faktor-faktor keberhasilan suatu organisasi.

Indikator kinerja menurut Surat Keputusan Mendagri No. 47 tahun 1999 tentang pedoman penilaian kinerja Perusahaan Daerah Air Minum pada pasal I adalah tolak ukur tingkat keberhasilan dari suatu aspek.

Indikator kinerja yang digunakan dalam penghitungan rasio kinerja PDAM mencakup beberapa hal seperti berikut ini:

1. Rasio likuiditas yaitu mengukur kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya. Dimana suatu perusahaan

dengan rasio likuiditas yang tinggi belum tentu menjamin akan dapat dibayarnya hutang perusahaan yang sudah jatuh tempo karena proporsi atau distribusi dari aktiva lancar yang tidak menguntungkan.

2. Rasio aktivitas yaitu mengukur sejauhmana efektifitas penggunaan aset dengan melihat tingkat aktivitas aset yang digunakan oleh perusahaan dalam menjalankan kegiatan perusahaan.
3. Rasio solvabilitas yaitu mengukur sejauhmana kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka panjangnya, agar para kreditor dan investor tertarik terhadap kondisi keuangan jangka panjang dari perusahaan.
4. Rasio rentabilitas yaitu mengukur kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba yang diperoleh dari modal-inodal yang digunakan untuk operasi atau kemampuan perusahaan untuk memperoleh keuntungan.

Seperti diuraikan sebelumnya, indikator kinerja merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja, indikator kinerja juga digunakan untuk meyakinkan bahwa kinerja dari tahun demi tahun perusahaan menunjukkan kemajuan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Oleh karena itu pengukuran kinerja secara umum sangat

bermanfaat bagi perusahaan, manfaat dari pengukuran kinerja secara umum adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan kejelasan tujuan organisasi
- b. Mengembangkan persetujuan pengukuran aktivitas
- c. Keuntungan pengertian lebih tinggi atas proses produksi
- d. Fasilitas pembandingan kinerja dari organisasi yang berbeda
- e. Memberi fasilitas *setting targets* untuk organisasi dan manajer dalam mempertimbangkan pertanggungjawaban ke pemilik.

Sedangkan manfaat indikator kinerja bagi pemerintah antara lain :

- a. Untuk membantu memperjelas tujuan organisasi
- b. Untuk mengevaluasi target akhir (*final outcome*) yang dihasilkan
- c. Sebagai masukan untuk menentukan skema insentif manajerial
- d. Memungkinkan bagi pemakai jasa layanan pemerintah untuk melakukan pilihan
- e. Untuk menunjukkan standar kerja
- f. Untuk menunjukkan efektivitas
- g. Untuk membantu aktivitas yang memiliki efektivitas biaya yang paling baik untuk mencapai target sasaran
- h. Untuk menunjukkan wilayah, bagian, atau proses yang masih potensial untuk dilakukan penghematan biaya.

2.3 Kriteria Penilaian Kinerja Berdasarkan SK Mendagri No. 47 Tahun 1999

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bergerak di bidang penyediaan air bersih untuk kebutuhan masyarakat. Keberadaan PDAM sebagai unsur pelayanan publik harus mengutamakan dimensi sosial (*sosial oriented*). Hal ini tercermin di dalam penetapan harga produk lebih mempertimbangkan kemampuan masyarakat, namun di samping fungsinya sebagai unsur pelayanan publik juga tidak terlepas dari dimensi ekonomi yaitu mencari keuntungan (*profit oriented*) yang merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690-069 tahun 1992, tentang Pola Petunjuk Teknis ditegaskan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum mempunyai fungsi pokok pelayanan umum kepada masyarakat, sehingga di dalam menjalankan fungsinya tersebut PDAM harus mampu membiayai dirinya sendiri dan harus berusaha mengembangkan tingkat pelayanan dan diharapkan mampu memberikan sumbangan kepada Pemerintah Daerah dalam fungsinya sebagai sumber pendapatan asli daerah. Oleh karena itu perlu penyelenggaraan dan pembinaan PDAM yang didasarkan pada asas ekonomi yang sehat.

Selanjutnya dalam Kepmendagri Nomor 47 tahun 1999, tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum, dinyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan pelayanan air minum kepada

masyarakat baik secara kualitas dan kuantitas, PDAM harus dikelola oleh direksi yang profesional. Untuk mengetahui keberhasilan direksi dalam pengelolaannya dilakukan penilaian terhadap kinerjanya pada setiap akhir tahun. Dalam Surat Keputusan Mendagri No. 47 tahun 1999 kinerja PDAM dibagi dalam tiga aspek yaitu aspek keuangan, aspek operasional, dan aspek administrasi. Setiap aspek aspek tersebut memiliki indikator kinerja yang terdiri dari:

2.3.1 Aspek keuangan.

Kinerja keuangan sebagai dimensi pertama dalam SK Mendagri No. 47 tahun 1999 adalah *pertama*, rasio likuiditas yaitu mengukur kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya; *kedua*, rasio aktivitas yaitu mengukur sejauhmana efektifitas penggunaan aset dengan melihat tingkat aktivitas aset; *ketiga*, rasio solvabilitas yaitu mengukur sejauhmana kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka panjangnya; *keempat*, rasio rentabilitas yaitu mengukur kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba. Adapun formula, rasio dan nilai untuk kinerja PDAM dilihat dari aspek keuangan sebagaimana pada tabel berikut.

Tabel 2.1 Kinerja Aspek Keuangan

No.	Formula	Rasio	Nilai
1.	Rasio laba terhadap aktiva produktif $\frac{\text{Laba sebelum pajak}}{\text{Aktiva produktif}} \times 100\%$	>10%,	5
		>7%-10%	4
		>3%-7%	3
		>0%-3%	2
		≤0%,	1
		Nilai Bonus :	>12%
2.	Rasio laba terhadap penjualan $\frac{\text{Laba sebelum pajak}}{\text{Penjualan}} \times 100\%$	>20%,	5
		>14%-20%,	4
		>6%-14%,	3
		>0%-6%,	2
		≤0%,	1
		Nilai Bonus :	>12%
3.	Rasio aktiva lancar terhadap utang lancar $\frac{\text{Aktiva lancar}}{\text{Utang lancar}}$	>1,75%-2,00	5
		>1,5%-1,75%; atau >2,00-2,30	4
		>1,25-1,50%; atau >2,30-2,70	3
		>1,00-1,25%; atau >2,70-3,00	2
		≤1,00%; atau >3,00	1
		Nilai Bonus :	>12%
4.	Rasio jangka panjang terhadap ekuitas $\frac{\text{Utang jangka panjang}}{\text{Ekuitas}}$	≤0,5	5
		>0,5 - 0,7	4
		>0,7 - 0,8	3
		>0,8-1,0	2
		>1,0	1
5.	Total aktiva terhadap total utang $\frac{\text{Total aktiva}}{\text{Total utang}}$	>2,0	5
		>1,7 - 2,0	4
		>1,3 - 1,7	3
		>1,0 - 1,3	2
		≤1,0	1

5.	Total aktiva terhadap total utang	>2,0	5
		>1,7 – 2,0	4
	$\frac{\text{Total aktiva}}{\text{Total utang}}$	>1,3 – 1,7	3
		>1,0 – 1,3	2
		$\leq 1,0$	1
6.	Rasio Biaya Operasi terhadap Pendapatan Operasi	$\leq 0,50$	5
		>0,50 – 0,65	4
	$\frac{\text{Biaya operasi}}{\text{Pendapatan operasi}}$	>0,65 – 0,85	3
		>0,85 – 1,00	2
		>1,0	1
7.	Rasio Laba Operasi sebelum biaya penyusutan	>2,0	5
		>1,7 – 2,0	4
		>1,3 – 1,7	3
	Laba operasi sebelum biaya penyusutan (Angsuran pokok+bunga) jatuh tempo	>1,0 – 1,3	2
		$\leq 1,0$	1
8.	Rasio aktiva produktif terhadap penjualan air	$\leq 2,0$	5
		>2,0 – 4,0	4
	$\frac{\text{Aktiva produktif}}{\text{Penjualan air}}$	>4,0 – 6,0	3
		>6,0 – 8,0	2
		>8,0	1
9.	Jangka waktu penagihan piutang	≤ 60	5
		>60 – 90	4
	$\frac{\text{Piutang usaha}}{\text{Jumlah penjualan perhari}}$	>90 – 150	3
		>150 – 180	2
		>180	1
10.	Efektifitas penagihan	>90%	5
		>85% – 90%	4
	$\frac{\text{Rekening tertagih}}{\text{Penjualan air}} \times 100\%$	>80% – 85%	3
		>75% – 80%	2
		$\leq 75\%$	1

Sumber : Kepmendagri No. 47 tahun 1999

2.3.2 Aspek operasional.

Aspek operasional bertujuan untuk mengukur cakupan pelayanan, kualitas air distribusi, produktifitas pemanfaatan instalasi produksi, tingkat kebocoran dan kepuasan pelanggan. Adapun formula, rasio dan nilai yang digunakan sebagai berikut.

Tabel 2.2 Kinerja Aspek Operasional

No.	Formula	Rasio	Nilai
1.	Cakupan pelayanan $\frac{\text{Jumlah penduduk terlayani}}{\text{Jumlah Penduduk}} \times 100\%$ Nilai Bonus : Peningkatan cakupan pelayanan Cakupan pelayanan tahun ini – cakupan pelayanan tahun lalu	>60%	5
		>45%-60%	4
		>30%-45%	3
		>15%-30%	2
		≤15%	1
		>8%	5
>6%-8%	4		
>4%-6%	3		
>2%-4%	2		
>0%-2%	1		
2.	Kualitas air distribusi	♦ memenuhi syarat air minum	3
		♦ memenuhi syarat air bersih	2
		♦ tidak memenuhi syarat	1
3.	Kontinuitas air	♦ semua pelanggan men- dapat aliran air 24 jam	2
		♦ blm semua pelanggan dpt aliran air 24 jam	1
4.	Produktifitas pemanfaatan instalasi produksi $\frac{\text{Kapasitas produksi}}{\text{Kapasitas terpasang}} \times 100\%$	>90%	4
		>80%-90%	3
		>70%-80%	2
		≤ 70%	1

5.	<p>Tingkat kehilangan air Jml m³ air yg didistribusikan- yg terjual</p> <p>$\times 100\%$ Jumlah m³ air yg didistribusikan Nilai Bonus : Penurunan Tingkat Kehilangan Air Rasio Kehilangan Air <u>Tahun Lalu</u> <u>Tahun ini</u></p> <p>> 60% $\leq 20\%$</p> <p>> 60% > 20%-21%; atau > 50%-60% $\leq 20\%$</p> <p>> 60% > 21%-22%; atau > 50%-60% > 20%-21%; atau > 40%-50% $\leq 20\%$</p> <p>> 60% > 22%-23%; atau > 50%-60% > 21%-22%; atau > 40 %-50% > 20%-21%; atau > 30%-40% $\leq 20\%$</p> <p>> 60% > 23%-24%; atau > 50%-60% > 22%-23%; atau > 40 %-50% > 21%-22%; atau > 30%-40% > 20%-21%; atau > 27%-30% $\leq 20\%$</p> <p>> 60% > 24%-25%; atau > 50%-60% > 23%-24%; atau > 40 %-50% > 22%-23%; atau > 30%-40% > 21%-22%; atau > 27%-30% > 20%-21%; atau > 24%-27% $\leq 20\%$</p>	<p>$\leq 20\%$ >20%-30% >30%-40% >40%</p>	<p>4 3 2 1 10 9 8 7 6 5</p>
----	---	--	--

	<p>> 60% > 25%-27%; atau > 50%-60% > 24%-25%; atau > 40%-50% > 23%-24%; atau > 30%-40% > 22%-23%; atau > 27%-30% > 21%-22%; atau > 24%-27% > 20%-21%; atau > 23%-24% ≤ 20%</p> <p>> 60% > 27%-30%; atau > 50%-60% > 25%-27%; atau > 40 %-50% > 24%-25%; atau > 30%-40% > 23%-24%; atau > 27%-30% > 22%-23%; atau > 24%-27% > 21%-22%; atau > 23%-24% > 20%-21%; atau > 22%-23% ≤ 20%</p> <p>> 60% > 30%-40%; atau > 50%-60% > 27%-30%; atau > 40 %-50% > 25%-27%; atau > 30%-40% > 24%-25%; atau > 27%-30% > 23%-24%; atau > 24%-27% > 22%-23%; atau > 23%-24% > 21%-22%; atau > 22%-23% > 20%-21%; atau > 21%-22% ≤ 20%</p> <p>> 60% > 40%-50%; atau > 50%-60% > 30%-40%; atau > 40 %-50% > 27%-30%; atau > 30%-40% > 25%-27%; atau > 27%-30% > 24%-25%; atau > 24%-27% > 23%-24%; atau > 23%-24% > 22%-23%; atau > 22%-23% > 21%-22%; atau > 21%-22% > 20%-21%; atau ≤ 21% ≤ 20%</p>		4
			3
			2
			1
6.	Peneraan meter air $\frac{\text{Jlh pelanggan yg meter airnya ditera}}{\text{Jumlah seluruh pelanggan}} \times 100\%$	>20%-25% >10%-20% >0%-10%; atau >25%	3 2 1
7.	Kecepatan penyambungan baru Lamanya waktu yg dibutuhkan calon pelan Gan dari pembayaran s.d. penyambungan	≤6 hari kerja >6 hari kerja	2 1

8.	Kemampuan penanganan pengaduan rata-rata perbulan $\frac{\text{Jlh pengaduan yg telah selesai ditangani}}{\text{Jumlah seluruh pengaduan}} \times 100\%$	$\geq 80\%$	2
		$< 80\%$	1
9.	Kemudahan pelayanan	<u>Ketersediaan</u>	
		◆ tersedia	2
		◆ tidak tersedia	1
10.	Jumlah karyawan per 1000 pelanggan $\frac{\text{Jumlah karyawan}}{\text{Jumlah pelanggan}} \times 1000$	≤ 8	5
		$> 8-11$	4
		$> 11-15$	3
		$> 15-18$	2
		> 18	1

Sumber : Kepmendagri No. 47 tahun 1999

2.3.3 Aspek administrasi.

Aspek administrasi dimaksudkan untuk mengukur sampai sejauh mana perencanaan jangka panjang PDAM (*corporate plan*), pelaksanaan rencana organisasi dan uraian tugas, pelaksanaan prosedur operasi standar, *as built drawing*, penilaian kerja karyawan, rencana kerja dan anggaran perusahaan, tertib laporan baik internal maupun eksternal serta pengendalian. Adapun ukuran dan nilai kinerja aspek administrasi adalah sebagai berikut.

Tabel 2.3 Kinerja Aspek Administrasi

No.	Ukuran	Pelaksanaan	Nilai
1.	Rencana jangka panjang (<i>corporate plan</i>)	◆ sepenuhnya dipedomani	4
		◆ dipedomani sebagian	3
		◆ memiliki, belum dipedomani	2
		◆ tidak memiliki	1
2.	Rencana organisasi dan uraian tugas	◆ sepenuhnya dipedomani	4
		◆ dipedomani sebagian	3
		◆ memiliki, belum dipedomani	2
		◆ tidak memiliki	1

3.	Prosedur operasi standar	<ul style="list-style-type: none"> ◆ sepenuhnya dipedomani ◆ dipedomani sebagian ◆ memiliki, belum dipedomani ◆ tidak memiliki 	4 3 2 1
4.	Gambar nyata laksana <i>(as built drawing)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ◆ sepenuhnya dipedomani ◆ dipedomani sebagian ◆ memiliki, belum dipedomani ◆ tidak memiliki 	4 3 2 1
5.	Pedoman penilaian kerja karyawan	<ul style="list-style-type: none"> ◆ sepenuhnya dipedomani ◆ dipedomani sebagian ◆ memiliki, belum dipedomani ◆ tidak memiliki 	4 3 2 1
6.	Rencana kerja dan anggaran perusahaan (RKAP)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ sepenuhnya dipedomani ◆ dipedomani sebagian ◆ memiliki, belum dipedomani ◆ tidak memiliki 	4 3 2 1
7.	Tertib laporan internal	<ul style="list-style-type: none"> ◆ dibuat tepat waktu ◆ tidak tepat waktu 	2 1
8.	Tertib laporan eksternal	<ul style="list-style-type: none"> ◆ dibuat tepat waktu ◆ tidak tepat waktu 	2 1
9.	Opini auditor intern	<ul style="list-style-type: none"> ◆ wajar tanpa pengecualian ◆ wajar dengan pengecualian ◆ tidak memberikan pendapat ◆ pendapat tidak wajar 	4 3 2 1
10.	Tindak lanjut hasil pemeriksaan tahun terakhir	<ul style="list-style-type: none"> ◆ tidak ada temuan ◆ ditindak lanjuti, seluruhnya selesai ◆ ditindaklanjuti, sebagian selesai ◆ tidak ditindaklanjuti 	4 3 2 1

Sumber : Kepmendagri No. 47 tahun 1999

Untuk menentukan penilaian kinerja masing-masing aspek digunakan formula sebagai berikut.

$$\text{Aspek Keuangan} = \frac{\text{Jmlh nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum Nilai}} \times \text{Bobot}$$

$$\text{Aspek Operasional} = \frac{\text{Jmlh nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum Nilai}} \times \text{Bobot}$$

$$\text{Aspek Administrasi} = \frac{\text{Jmlh nilai yang diperoleh}}{\text{Maksimum Nilai}} \times \text{Bobot}$$

dimana besarnya bobot dan maksimum nilai dari masing-masing aspek adalah sebagai berikut.

Tabel 2.4 Penilaian Kinerja

Aspek	Jumlah		Maksimum nilai
	Bobot	Indikator	
Keuangan	45	10	60
Operasional	40	10	47
Administrasi	15	10	36
Jumlah	100	30	143

Sumber : Kepmendagri No. 47 tahun 1999

Hasil perhitungan penilaian kinerja dari ketiga aspek di atas, dapat ditentukan tingkat kinerja PDAM Limau Kunci dengan formula sebagai berikut.

$$\text{TKPDAM} = \text{PKAK} + \text{PKAO} + \text{PKAA}$$

Keterangan :

TKPDAM adalah tingkat kinerja keberhasilan pengelolaan PDAM dalam satu tahun buku tertentu.

PKAK adalah penilaian kinerja aspek keuangan PDAM dalam satu tahun buku tertentu.

PKAO adalah penilaian kinerja aspek operasional PDAM dalam satu tahun buku tertentu.

PKAA adalah penilaian kinerja aspek administrasi PDAM dalam satu tahun buku tertentu.

Hasil penilaian atas prestasi kinerja PDAM dari masing-masing aspek dijadikan dasar dalam menentukan penggolongan/klasifikasi tingkat kinerja keberhasilan PDAM. Adapun pedoman klasifikasi tingkat kinerja dimaksud adalah sebagai berikut.

Tabel 2.5 Klasifikasi kinerja

No.	Kinerja	Nilai Kinerja
1.	Baik sekali	75
2.	Baik	60 – 75
3.	Cukup	40 – 60
4.	Kurang	30 – 45
5.	Tidak Baik	≤ 30

Sumber : Kepmendagri No. 47 tahun 1999