

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebutuhan akan air minum merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia yang tidak tergantikan. Penyediaan air bersih yang aman dan terjangkau penting untuk menjaga kesejahteraan masyarakat (Hasibuan, 2020). Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang sumber daya air yang memaparkan pembangunan sistem penyediaan air minum yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dengan menjamin standar kebutuhan air bersih dan air minum bagi masyarakat yang memenuhi standar kualitas, kuantitas, dan kontinuitas. Oleh karena itu, pemerintah membentuk dan mengelola Perusahaan Daerah Air Minum (Lulu & Ertien, 2021).

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan badan usaha milik pemerintah daerah yang mempunyai fungsi pelayanan memproduksi air minum dan kebutuhan air bersih bagi masyarakat, memberikan pelayanan air bersih secara merata kepada seluruh masyarakat, membantu berkembangnya dunia usaha pemerintah daerah, dan merumuskan melalui kemampuan masyarakat struktur tarif yang disesuaikan. Dari penjelasan di atas, PDAM mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi memberikan pelayanan air kepada masyarakat dan fungsi meningkatkan pendapatan daerah (I. A. Wicaksono, 2020). Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012

tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah, tujuan penanaman modal pemerintah daerah adalah untuk mendorong pertumbuhan dan pembangunan perekonomian daerah, meningkatkan pendapatan daerah, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Investasi pemerintah daerah dilakukan pada BUMD yang terdapat pada pemerintah kabupaten/kota, salah satunya PDAM (Adin Muhammad Jamaluddin Saify, 2017).

PDAM menghadapi dilema karena keberadaannya sebagai salah satu BUMD milik pemerintah daerah dan senantiasa diharapkan dapat berkontribusi profit BUMD terhadap pendapatan asli daerah. Namun, masih banyak PDAM yang gagal memenuhi kebutuhan tersebut karena keterbatasan keuangan, operasional, dan administrasi (Hernoko, 2012). Faktanya, banyak PDAM di berbagai daerah yang justru mengalami kerugian operasional sehingga tidak mampu memberikan kontribusi pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, bagi PDAM yang berada pada status kurang sehat akibat kerugian, maka pemerintah daerah harus memberikan perhatian dan segera menindak lanjuti untuk memastikan kebutuhan masyarakat akan air bersih dapat terpenuhi dengan baik (Nur, 2020).

Dengan menyediakan layanan air minum, PDAM diharapkan dapat memiliki efisiensi sehingga menghasilkan keuntungan dan berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah. Dana dari pendapatan asli daerah diharapkan dapat menunjang pelaksanaan rencana pembangunan daerah, dan hasil pembangunan dapat dinikmati kembali oleh masyarakat. Agar PDAM dapat beroperasi sesuai dengan tujuan dan fungsinya, diperlukan pengelolaan

yang baik dan benar dengan memperhatikan kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman, serta berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat (I. A. Wicaksono, 2020). Berikut ini adalah data laba pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa

Table 1. Laporan Keuangan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Jeneberang Gowa (Rupiah)

Tahun	Laba	Penyertaan Modal
2018	132.713.408	34.430.985.230
2019	(4.815.414.067)	37.910.985.230
2020	(7.046.316.199)	40.910.985.230
2021	245.375.990	37.910.985.230
2022	2.092.499.140	42.464.813.143

Berdasarkan table 1. diatas diketahui bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Jeneberang Gowa mengalami kerugian yang terjadi secara terus menerus pada tahun 2019, 2020, dan 2022. Pada tahun 2022 PDAM Tirta Jeneberang Gowa memperoleh profit paling tinggi sebesar 2.092.499.140 dan mengalami kerugian pada tahun 2020 yang paling tinggi sebesar 7.046.316.201. Posisi aktiva lancar mengalami naik turun perubahan aktiva yang cukup signifikan pada tahun 2020 dan 2022 sehingga mempengaruhi beberapa arus pembiayaan yang ada di perusahaan ini. Terjadinya fluktuatif keuntungan disebabkan oleh besarnya jumlah beban operasional dibandingkan dengan jumlah pendapatan. Sehingga peran dewan pengawas dan pemilik modal harus mampu memantau perkembangan perusahaan agar mampu

memberikan solusi dan arahan agar mampu memberikan dukungan demi menncapai keuntungan yang signifikan bagi para pemilik modal.

PDAM menghadapi banyak permasalahan dalam pengelolaan sumber air, yang pertama adalah efisiensi. Kebanyakan PDAM di Indonesia beroperasi dengan sangat tidak efisien. Dana terbuang sia-sia karena kurangnya keahlian yang memadai di pihak pengelola. Selain itu, efisiensi PDAM juga disebabkan oleh penggunaan teknologi yang sudah ketinggalan zaman karena merupakan peninggalan kolonial selama puluhan tahun lalu, sehingga sering terjadi kebocoran pada pipa penyaluran air. Kebocoran pipa dapat menimbulkan peningkatan biaya perbaikan (Arofah Muhammad, 2017).

Isu kedua terkait dengan kinerja layanan, masih banyaknya pengaduan masyarakat sebagai pelanggan yang tidak ditanggapi dengan serius sehingga hal yang dikeluhkan terus terjadi dalam jangka waktu yang lama (Adin Muhammad Jamaluddin Saify, 2017). Warga Bumi Zarindah mengeluhkan air PDAM tidak mengalir sehari menjelang Idul Adha, saat kebutuhan air sedang tinggi. Keluhan air PDAM berwarna lumpur sejak malam hingga subuh. Hal ini disebabkan adanya penyumbatan sehingga harus dilakukan pembersihan filter pompa. Untuk mengatasi masalah ini, PDAM menurunkan mobil tangga (berita kota, 2023).

Masih banyak berbagai permasalahan yang terjadi terkait dengan banyaknya hambatan dalam melakukan pengelolaan dan pendistribusian air bersih. Akibat dari berbagai permasalahan yang terjadi berdampak pada banyaknya keluhan atau pengaduan dari pelanggan terkait dengan pelayanan yang diberikan.

Pengaduan pelanggan PDAM Tirta Jeneberang Gowa terkait dengan fasilitas air yang banyak terjadi, seperti air keruh, air bau, mati air, kebocoran pipa, dan alat meter yang rusak. Dari berbagai permasalahan yang terjadi di PDAM Tirta Jeneberang Gowa terkait keluhan masyarakat atau pelanggan mengenai ketersediaan air yang minim dan terus-menerus terjadi permasalahan dalam pengelolaan dan pendistribusian air membuat permasalahan tak kunjung usai. Berikut data terkait dengan keluhan pelanggan di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa Kabupaten Gowa antara lain:

Table 2. Daftar Keluhan

No.	Tahun	Keluhan	Penyelesaian	Persentase Penyelesaian
1.	2021	779	779	100%
2.	2022	541	541	100%
3.	2023	530	530	100%
Total		1.850	1.850	100%

Berdasarkan jumlah pengaduan pelanggan di PDAM Tirta Jeneberang Gowa pada tahun 2021 terdapat 779 pengaduan pelanggan dengan persentase penyelesaian kasus pengaduan sebesar 100% yang artinya kasus terselesaikan dengan maksimal. Pada tahun 2022 terdapat 541 pengaduan pelanggan dengan persentase penyelesaian kasus pengaduan sebesar 100% yang artinya kasus terselesaikan dengan maksimal. Pada tahun 2023 terdapat 530 pengaduan pelanggan dengan persentase penyelesaian kasus pengaduan sebesar 100% yang artinya kasus terselesaikan dengan maksimal. Hal ini menyatakan bahwa PDAM Tirta Jeneberang Gowa sangat tanggap dalam menangani permasalahan

yang ada agar permasalahan tersebut tidak membuat masyarakat atau pelanggan merasa kecewa atas pelayanan yang diberikan.

Instansi harus mengambil langkah-langkah efektif untuk melayani masyarakat guna mencapai tujuan PDAM. Pelayanan akan selalu diberikan oleh PDAM yang memberikan pelayanan terkait penyediaan dan distribusi air. Permasalahan lainnya adalah tidak meratanya pasokan air bersih bagi masyarakat, terutama di daerah pedesaan dimana kebutuhan air semakin meningkat (Lulu & Ertien, 2021). Terjadinya peristiwa El Nino pada tahun 2023 akan berdampak signifikan terhadap pasokan air. El Nino terjadi ketika suhu permukaan laut di Pasifik tengah dan timur menjadi lebih hangat dari biasanya, sehingga dapat menyebabkan kekeringan, penurunan kualitas air, gangguan pasokan energi, dan peningkatan biaya operasional yang akan memicu kerugian.

Dengan timbulnya masalah terkait dengan kinerja PDAM, perlu ada peningkatan kinerja yang dipimpin oleh direksi dan diawasi oleh dewan pengawas dan bupati atau kepala daerah sebagai pemegang saham.

Dewan pengawas perusahaan bertanggung jawab untuk mengawasi dan menasihati direksi tentang bagaimana menjalankan operasi perusahaan. Dewan pengawas memiliki peran yang sangat penting dalam pengawasan dan evaluasi pelayanan air bersih, perbaikan kebijakan, menjamin pelaksanaan yang tepat sesuai rencana, kebijaksanaan dan aturan yang berlaku untuk mengatur koordinasi kegiatan, dan rencana investasi. Akuntabilitas, transparansi, dan keterlibatan publik dapat ditingkatkan dengan meningkatkan

peran dan tanggung jawab dewan pengawas (Aulia, 2023). Selain itu, dewan pengawas yang kuat dapat membantu direksi dan pemerintah daerah mencapai PDAM yang sehat (Hia, 2019).

Peran dewan pengawas dan pemilik modal dalam kinerja perusahaan diperlukan untuk mengetahui optimalisasi sumber daya yang dibutuhkan perusahaan tersebut (Nur Azizah et al., 2023). Adapun sasaran yang ingin dicapai oleh dewan pengawas dan pemilik modal adalah untuk memaksimalkan nilai perusahaan dengan mengelola aktiva lancar dan memperbaiki sumber daya perusahaan sehingga akan memberikan keuntungan yang signifikan bagi perusahaan sehingga mampu mencapai tujuan bersama yang diinginkan (Rahardjo Mudjia, 2011a).

Keberhasilan dalam mencapai tujuan perusahaan merupakan suatu prestasi bagi *stakeholder* terhadap manajemen perusahaan. Penilaian prestasi atau kinerja perusahaan dapat menjadi suatu tolak ukur karena dapat dipakai sebagai dasar pengambilan keputusan baik pihak internal maupun eksternal (Bagas Indirwan, 2021). Bagi sebuah perusahaan, menjaga dan meningkatkan kinerja perusahaan adalah suatu keharusan agar tetap eksis dan diminati oleh masyarakat (Rahmat & Sembiring, 2021).

Di dalam perusahaan diperlukan adanya peran dewan pengawas yang tepat karena akan berpengaruh pada pendapatan atau keuntungan yang diperoleh oleh perusahaan (Nur Azizah et al., 2023). Dengan kata lain, peran dewan pengawas dan pemilik modal sangat berpengaruh pada kemampuan perusahaan untuk menghasilkan keuntungan (profit).

Dewan pengawas merujuk kepada entitas atau seseorang yang bertanggung jawab atas pengawasan dan pengendalian operasional, keuangan, dan manajemen PDAM yang bersangkutan dan dewan pengawas memiliki komponen penting dalam struktur tata kelola perusahaan daerah yang memiliki peran sentral seperti pengawasan kinerja, pengendalian resiko, pengawasan serta pemantauan kepatuhan hukum (Fayad et al., 2022). Sehingga dengan adanya dewan pengawas ini akan memberikan dampak yang baik terhadap perkembangan suatu perusahaan.

Pemilik modal mengacu pada pihak yang memiliki saham atau kepemilikan atas perusahaan PDAM. Pemilik modal dalam konteks PDAM adalah pemerintah daerah atau pemerintah setempat yang memiliki saham mayoritas atau kendali atas perusahaan tersebut (Rahardjo Mudjia, 2011a). Dimana pemilik modal dapat mempengaruhi kebijakan, pengelolaan keuangan, dan pengambilan keputusan di PDAM. Sehingga, apabila pemilik modal memberikan arahan dan keputusan yang baik bagi perusahaan, maka PDAM akan mampu mendapatkan keuntungan dan profit yang memiliki siklus positif setiap tahunnya (Fayad et al., 2022).

Menurut penelitian yang dilakukan oleh (Hia, 2019) dengan judul “Peran Dewan Pengawas Dalam Meningkatkan Pelayanan Air Minum” dengan lokasi penelitian Tangerang dengan hasil penelitian bahwa dewan pengawas telah melaksanakan tugasnya secara normatif, yakni secara berkala melaksanakan evaluasi terhadap kinerja direksi baik triwulan maupun tahunan dan melaporkannya kepada bupati selaku pemilik modal PDAM. Namun,

berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan oleh Yani (2019) dengan judul “Analisis Kinerja Keuangan Dewan Pengawas dan Pemilik Pada Kantor Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM)” dengan lokasi penelitian pada kabupaten Halmaherah Selatan dengan menggunakan alat ukur analisis deskriptif komparatif dengan hasil peneltian bahwa variabel dewan pengawas memiliki peran signifikan terhadap kinerja keuangan, sedangkan variabel pemilik modal tidak memiliki peran signifikan terhadap kinerja perusahaan. Maka dari itu, dengan adanya berbagai hasil temuan penelitian terdahulu, peneliti ingin mencoba mengkaji variabel tersebut pada lokasi penelitian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa.

Pada penelitian diatas memiliki kesamaan variabel yang akan diuji, namun dengan tempat penelitian yang berbeda sehingga penelitian diatas dapat dijadikan dasar dan acuan bagi peneliti. Adapun penelitian yang dilakukan oleh Wicaksono (2017) dengan judul “Analisis strategi pemasaran dalam upaya meningkatkan jumlah pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)” dengan lokasi penelitian pada kabupaten Madiun dengan hasil penelitiannyamenunjukkan secara garis besar strategi pemasaran yang diterapkan oleh PDAM kabupaten Madiun sudah baik, dapat dilihat dari jumlah pelanggan yang setiap tahunnya terus mengalami peningkatan. Secara umum, strategi pemasaran yang tepat dapat berkontribusi dalam peningkatan jumlah pelanggan. Peran dewan pengawas dan pemilik modal juga penting dalam mengawasi dan mendukung implementasi strategi pemasaran untuk

meningkatkan kinerja perusahaan PDAM. Sehingga penelitian ini dapat pula dijadikan sebagai dasar bagi peneliti.

Teori agensi menyatakan bahwa hubungan antara principal dan agen dapat mengarah pada kondisi ketidakseimbangan informasi (Yani, 2019). Hubungan teori agensi dengan penelitian ini adalah untuk membantu pihak principal (pemilik modal) dan (dewan pengawas) dalam menganalisis kinerja perusahaan menggunakan laporan keuangan. Teori keagenan digunakan untuk menghubungkan antara pihak agen dan principal akan memantau perkembangan perusahaan dengan memperhatikan kinerja perusahaan, apakah perusahaan telah berjalan sesuai dengan arah koordinasi dan kesepakatan antara pemilik modal dan dewan pengawas.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul : “ **Analisis Kualitatif Peran Dewan Pengawas dan Pemilik Modal Dalam Meningkatkan Kinerja Perusahaan (Studi Kasus Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Jeneberang Gowa) ”** .

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah disampaikan, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana peran Dewan Pengawas dalam meningkatkan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa ?
2. Bagaimana peran Pemilik Modal dalam meningkatkan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa ?

3. Bagaimana peningkatan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peran Dewan Pengawas dalam meningkatkan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peran Pemilik Modal dalam meningkatkan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa
3. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peningkatan kinerja Perusahaan Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat penelitian yang ingin dicapai sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini dilakukan untuk menambah pengetahuan mengenai peran dewan pengawas dan pemilik modal dalam meningkatkan dan menjaga kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa dan sarana untuk menambah pengetahuan dan wawasan peneliti khususnya dalam hal menyangkut kinerja perusahaan. Penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai studi perbandingan, bahan acuan, pedoman, atau referensi untuk meneliti dan pembahasan yang berkaitan dengan objek

yang sama namun dengan masalah yang berbeda dengan masalah yang lebih komprehensif dan kompleks.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Perusahaan, sebagai bahan masukan bagi kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pertimbangan dalam meningkatkan kinerja perusahaan terutama peran dewan pengawas dan peran pemilik modal.
- b. Bagi Mahasiswa, sebagai wadah pembelajaran terutama bagi para mahasiswa sebagai pihak yang memerlukan referensi terkait dengan penelitian ini dan sebagai dasar pembandingan dalam rangka melakukan penelitian lebih lanjut di bidang ini.
- c. Bagi Masyarakat, untuk memberikan wawasan kepada masyarakat tentang bagaimana peran dewan pengawas dan peran pemilik modal terhadap kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa.
- d. Bagi Peneliti, diharapkan dapat memberikan pemahaman untuk menambah pengetahuan, pengalaman, dan sebagai media belajar untuk dapat mengetahui bagaimana peran dewan pengawas dan peran pemilik modal terhadap kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Jeneberang Gowa.