

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan teori

1. Teori Keagenan

Jensen & Meckling (1976) mendefinisikan hubungan keagenan suatu kontrak antara satu pihak yaitu prinsipal, dalam hal ini pemegang saham mempekerjakan pihak lain yaitu agen atau manajemen perusahaan untuk melakukan sesuatu atas nama prinsipal (Fitriyani et al., 2017). Agen yaitu pihak yang dikontrak pemegang saham untuk bekerja demi kepentingan pemegang saham. Agen diberikan wewenang untuk mengambil keputusan bagi kepentingan terbaik perusahaan. Oleh sebab itu, agen harus mempertanggungjawabkan usahanya kepada pemegang saham (Dwi Urip Wardoyo et al., 2021).

Permasalahan agensi muncul saat prinsipal kesulitan memastikan bahwa agen mengambil keputusan untuk memaksimalkan kesejahteraan prinsipal. Agensi mempunyai asumsi bahwa setiap individu dilatarbelakangi oleh kepentingannya sendiri, sehingga menimbulkan konflik kepentingan antara prinsipal dan agen. Oleh karena itu, terdapat alasan yang kuat untuk meyakinkan prinsipal bahwa agen tidak selamanya bertindak demi kepentingan prinsipal (Fitriyani et al., 2017).

Agen mempunyai informasi lebih banyak mengenai lingkungan kerja dan kondisi perusahaan secara menyeluruh. Hal ini yang menyebabkan terjadinya ketidakseimbangan informasi yang dimiliki oleh prinsipal

dan agen yang sering disebut dengan asimetri informasi. Kompleksitas pemantauan proses pengambilan keputusan oleh agen yang menyebabkan prinsipal tidak mempunyai informasi yang cukup mengenai kinerja agen.

Hubungan antara dewan pengawas dan pemilik modal terhadap kinerja perusahaan dengan menggunakan teori keagenan adalah jika dalam pemantauan kinerja perusahaan terdapat pemisahan antara pemilik modal sebagai principal dan dewan pengawas sebagai agen, maka akan muncul permasalahan agensi yang disebabkan prinsipal dan agen akan berusaha untuk memaksimalkan tugas utilitasnya.

Dewan pengawas merupakan organ perusahaan yang sigap dalam melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam melaksanakan kegiatan pengurusan perusahaan. Teori agensi menyatakan bahwa terdapat konflik kepentingan antara prinsipal dan agen. Oleh karena itu, pemilik modal memerlukan dewan pengawas untuk mengawasi kinerja perusahaan dan memastikan bahwa kepentingan pemilik modal terpenuhi. Dengan adanya dewan pengawas, diharapkan konflik antara prinsipal dan agen dapat diminimalkan dan kinerja perusahaan dapat berjalan dengan baik dan menguntungkan masyarakat sebagai pengguna PDAM.

2. Dewan Pengawas

Dewan pengawas merupakan organ perusahaan yang bertugas melakukan pengawasan dan pemberian nasihat kepada direksi dalam

menjalankan kegiatan pengurusan perusahaan. Dewan pengawas mewakili masyarakat sebagai pengguna PDAM dan pemerintah daerah sebagai pemilik modal. Partisipasi masyarakat, transparansi, dan akuntabilitas dapat ditingkatkan melalui dewan pengawas. Dewan pengawas adalah dewan untuk membantu Bupati di bidang pengawasan dan pengelolaan PDAM Tirta Jeneberang Gowa. Dewan pengawas diangkat oleh Bupati dan bertanggung jawab langsung kepada Bupati. Anggota dewan pengawas terdiri dari pejabat pemerintah kabupaten, profesional, dan masyarakat konsumen yang memenuhi persyaratan. Untuk menjadi anggota dari dewan pengawas harus memenuhi persyaratan, yaitu:

- a. Warga Negara Republik Indonesia
- b. Bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa
- c. Mempunyai akhlak dan moral yang baik
- d. Setia dan taat kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
- e. Setia dan taat kepada Negara dan Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah
- f. Tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945
- g. Tidak dalam proses pengadilan
- h. Pendidikan minimal S-1

- i. Batas usia paling tinggi 70 tahun
- j. Menguasai manajemen PDAM
- k. Menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya
- l. Tidak terkait hubungan dengan Bupati atau dengan Direktur sampai derajat ketiga, baik menurut garis lurus maupun kesamping termasuk menantu dan ipar.

Dewan pengawas mempunyai tugas, yaitu:

- a. Melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan pembinaan terhadap pengelolaan PDAM Tirta Jeneberang Gowa
- b. Memberikan pertimbangan dan saran kepada Bupati baik di minta maupun tidak di minta guna perbaikan dan pengembangan PDAM Tirta Jeneberang Gowa
- c. Menerima, memeriksa, dan menandatangani laporan triwulan dan laporan tahunan
- d. Menyetujui dan menyampaikan rencana strategis dan rencana bisnis dan anggaran/perubahan yang disampaikan Direktur kepada Bupati untuk mendapatkan pengesahan

Adapun tugas pokok dari dewan pengawas, yaitu:

- a. Memimpin aparat bawahannya secara keseluruhan melalui kepala bagian, kepala sub-bagian, dan kepala unit
- b. Mengambil keputusan atas semua permasalahan
- c. Bertindak atas nama perusahaan dalam melaksanakan tugas

- d. Menandatangani kontrak, cek, dan lain-lain dokumen perusahaan atas nama perusahaan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Agar dewan pengawas dapat menyelenggarakan tugasnya, maka dewan pengawas mempunyai fungsi, yaitu:

- a. Pelaksanaan pengawasan terhadap program kerja perusahaan
- b. Pelaksanaan pengawasan sistem akuntansi manajemen perusahaan
- c. Pelaksanaan pengawasan terhadap kebijakan dan kinerja perusahaan
- d. Pelaksanaan kegiatan lain yang menyangkut pengawasan sesuai dengan pedoman ketentuan peraturan perundang-undangan
- e. Pelaksanaan tugas-tugas kedinasan yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Dewan pengawas mempunyai wewenang, yaitu:

- a. Menilai kinerja Direktur dalam mengelola PDAM Tirta Jeneberang Gowa
- b. Menilai laporan triwulan dan laporan tahunan yang disampaikan Direktur untuk mendapatkan pengesahan Bupati
- c. Meminta keterangan Direktur terhadap pengelolaan dan pengembangan PDAM Tirta Jeneberang Gowa
- d. Mengusulkan pengangkatan pemberhentian sementara rehabilitasi dan pemberhentian Direktur kepada Bupati.

Dalam peran yang berhubungan dengan pekerjaan, seseorang diharapkan dapat memenuhi semua kewajiban yang terkait dengan peran yang menjadi tanggung jawabnya. Peran didefinisikan sebagai

serangkaian harapan yang dikenakan pada individu yang menduduki posisi sosial tertentu. Peran ditentukan oleh norma masyarakat, dengan kata lain mereka harus melakukan apa yang diharapkan masyarakat dalam menjalankan perannya.

Dengan terwujudnya dewan pengawas yang lebih kuat dapat menjadi penasihat yang tepat bagi pemerintah daerah dan membuat kebijakan untuk mewujudkan PDAM yang lebih sehat (Hia, 2019). Untuk memastikan bahwa PDAM memenuhi fungsinya, peran dewan pengawas sangat penting terutama dalam memantau dan mengevaluasi layanan air minum dan memperbaiki kebijakan. Peran strategis dewan pengawas harus dibarengi dengan peningkatan kapasitas dewan pengawas dalam menyeimbangkan pemahaman dan visi pengembangan PDAM, meningkatkan pengetahuan PDAM dalam mengelola air minum skala besar di tingkat regional dan nasional, serta membentuk kesadaran pengetahuan umum dalam pengelolaan PDAM.

3. Pemilik Modal

Pemilik modal adalah orang atau kelompok yang memiliki hak atas modal suatu perusahaan. Bupati selaku Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten adalah pemilik modal PDAM Tirta Jeneberang Gowa. Bupati berwenang memberikan persetujuan atas pengelolaan dan pengembangan usaha PDAM yang diusulkan oleh Direktur setelah memperoleh pertimbangan dari dewan pengawas. Bupati harus melaksanakan ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gowa

Nomor 2 Tahun 2016 tentang Penyertaan Modal Daerah Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Jeneberang Gowa. Pemilik modal memiliki kekuasaan dalam perusahaan, seperti mempengaruhi strategi perusahaan, mendominasi peran pada perusahaan, dan mendominasi pada karyawan. Pemilik modal memiliki hak penuh atas modal yang diberikan kepada perusahaan, tidak hanya kepemilikan modalnya, tetapi juga hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan.

Pemerintah telah menetapkan kebijakan untuk menyediakan saluran pembiayaan bagi perusahaan air minum, memberikan jaminan dan subsidi bunga kepada pemerintah daerah melalui pemerintah pusat dan diberikan akses untuk pemerintah daerah terhadap kredit investasi dari Bank Nasional yang dikelola oleh PDAM. Dengan mendapatkan pembiayaan, PDAM berharap dapat membangun infrastruktur dan meningkatkan pelayanan pasokan air minum kepada masyarakat. Kebijakan pemerintah ini tertuang dalam Peraturan Presiden No.29 Tahun 2009.

Kredit investasi PDAM senilai 70% dari pokok utang yang jatuh tempo dan 30% sisanya adalah risiko bank yang menyalurkan kredit sesuai pasal 3 ayat 2 Perpres Nomor 29 Tahun 2009 tentang realisasi 70% pembayaran yang dijamin pemerintah pusat, sisanya 30% ditanggung pemerintah daerah dihitung berdasarkan seluruh PDAM yang belum dibayarkan kewajibannya.

Jaminan kredit investasi oleh pemerintah daerah (pemilik modal) sangat diperlukan bagi PDAM karena menurut analisis kredit perbankan, PDAM dianggap tidak memiliki kredit bank dan jumlah PDAM yang beroperasi dalam keadaan tidak sehat masih relatif tinggi. Oleh karena itu, kecil kemungkinannya bank akan membiayai pembangunan infrastruktur (Setiawan, 2018).

4. Kinerja perusahaan

Kinerja perusahaan merupakan hasil dari seluruh aktivitas suatu perusahaan dan menjadi tolak ukur keberhasilan suatu perusahaan (Aprilliani & Totok, 2018). Kinerja perusahaan juga dapat dikatakan sebagai gambaran lengkap mengenai suatu perusahaan dalam jangka waktu tertentu (Priatna, 2016). Melalui kinerja perusahaan principal dapat melihat kemampuan perusahaan dalam menghasilkan keuntungan melalui aset, ekuitas, dan utang. Informasi kinerja perusahaan dapat dilihat melalui laporan kinerja keuangan. Salah satu cara untuk mengevaluasi kinerja suatu perusahaan adalah dengan menggunakan *return on aset* (ROA), yaitu ukuran profitabilitas yang mengukur keuntungan bagi pemegang saham. Informasi tersebut penting bagi berbagai pengguna laporan, salah satunya agen perusahaan untuk mengambil keputusan dan kebijakan.

Tujuan utama didirikannya suatu perusahaan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan pemegang saham. Kinerja perusahaan yang baik meningkatkan kesejahteraan. Kinerja perusahaan yang baik

juga akan bermakna bagi konsumen, masyarakat, karyawan, dan penyedia dana (Fachrudin, 2011). Selain itu, tujuan kinerja perusahaan adalah memotivasi orang untuk mencapai tujuan perusahaan dan mematuhi standar perilaku yang telah diterapkan sebelumnya untuk menghasilkan tindakan dan hasil yang diinginkan perusahaan (Putu & I, 2020)

B. Penelitian Terdahulu

Table 3. Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian/Penulis (Tahun)	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	(Rahardjo mudjia, 2011b) Analisis Implementasi Prinsip-Prinsip <i>Good Corporate Governance</i> (GCG) dan Hubungannya Terhadap Kinerja PDAM Tirta Jeneberang Kabupaten Gowa	Untuk Menguji Hipotesis Pengaruh Implementasi Prinsip-Prinsip GCG dan Hubungannya Terhadap Kinerja apakah signifikan atau tidak signifikan, digunakan uji T dan uji determinasi.	Dari hasil perhitungan koefisien korelasi rank spearman adalah 0.724. Hal ini menunjukkan terdapat hubungan yang erat/kuat antara prinsip-prinsip GCG kinerja PDAM Tirta Jeneberang Kabupaten Gowa. Dan hasil koefisien determinasinya dalam persentase sebesar 72,4%, menunjukkan bahwa prinsip GCG memiliki hubungan dengan kinerja PDAM.
2.	(Fayad et al., 2022) Analisis Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> (Studi Pada Perusahaan Daerah Air Minum Bandarmasih)	Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan snowball sampling untuk menentukan informan. Data	Hasilnya, Perusahaan Daerah Air Minum Bandarmasih telah menerapkan prinsip GCG dengan baik dalam menjalankan perusahaannya.

		<p>dikumpulkan melalui wawancara, observasi dan studi dokumen. Selanjutnya, teknik analisis dilakukan dengan reduksi data, pelestarian data, dan penarikan kesimpulan.</p>	
3.	<p>(R. A. Wicaksono, 2017)</p> <p>Analisis Strategi Pemasaran Dalam Upaya Meningkatkan Jumlah Pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Di Kabupaten Madiun</p>	<p>Paradigma penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif. Data penelitian ini diperoleh dengan melakukan wawancara dan observasi.</p>	<p>Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa strategi pemasaran yang dilakukan oleh PDAM Kabupaten Madiun yang ditinjau dari marketing mix yaitu dengan menggunakan kualitas, kuantitas, kontinuitas dan keterjangkauan (4K), sedangkan untuk pendistribusiannya menggunakan saluran perpipaan dan menggunakan truk tangki. Dari segi harga bisa menggunakan angsuran sebanyak 4 kali, sedangkan masyarakat yang tidak mampu bisa mendapatkan pemasangan gratis. Untuk segi promosi menggunakan media cetak dan media elektronik. Sedangkan untuk lokasi kantor berada di tempat yang mudah dijangkau oleh konsumen.</p>
4.	<p>(Hasibuan, 2018)</p> <p>Peranan Audit Internal Terhadap Penerapan <i>Good Corporate Governance</i> Pada PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor</p>	<p>Metode penelitian studi kasus dan teknik penelitian analisis kualitatif (non statistik).</p>	<p>Dari hasil penelitian menunjukan bahwa audit intemal yang tergabung dalam suatu satuan Pengawasan Intern (SPI) di PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor sudah cukup baik dalam menjalankan perannya sebagai</p>

		<p>Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan, maka penulis melakukan penelitian pada PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor, yaitu bagian Satuan Pengawasan Intern.</p>	<p>pertanggungjawaban kepada direktur utama, adapun peranan yang dilakukan adalah sebagai berikut: (1) melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program perusahaan. (2) memberikan saran dalam upaya memperbaiki efektifitas proses pengendalian risiko. (3) melakukan evaluasi kepatuhan perusahaan terhadap peraturan, pelaksanaan GCG dan perundang-undangan. (4) memfasilitasi kelancaran pelaksanaan audit oleh auditor eksternal.</p>
5.	<p>(Hia, 2019) <i>The Role Of The Supervisor Board In Improving Drinking Water Service For The Community Of Tangerang</i></p>	<p>Metode yang digunakan adalah pendekatan studi naratif atau deskriptif, dengan penentuan informan menggunakan teknik <i>purposive sampling</i>, sedangkan penentuan informan dari pelanggan PDAM menggunakan <i>accidental sampling</i>,</p>	<p>Dilihat dari variabel expectation (harapan), tergambar adanya harapan agar para Dewan Pengawas meningkatkan perannya untuk mengawasi, mengendalikan dan membina terhadap pengurusan dan pengelolaan PDAM. Selanjutnya dilihat dari variabel norm (norma), Dewan Pengawas dalam menjalankan perannya telah patuh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan dilihat dari variabel performance (wujud perilaku), terungkap bahwa peran Dewan Pengawas dalam meningkatkan pelayanan air minum pada masyarakat di Kabupaten Tangerang masih belum optimal. Dilihat dari variabel evaluation (penilaian) dan sanction (sanksi), terungkap bahwa Dewan Pengawas PDAM Tirta Kerta Raharja telah melaksanakan tugasnya secara normatif, yakni secara berkala melaksanakan evaluasi terhadap kinerja Direksi baik triwulan maupun</p>

			tahunan dan melaporkannya kepada Bupati Tangerang selaku pemilik PDAM Tirta Kerta Raharja.
6.	(Angraini & Suhandu, 2023) Tata Kelola Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Lima Puluh Kota	Metode penelitian yang digunakan adalah paradigma <i>postpositivisme</i> dengan menggunakan data primer dan data sekunder.	Terdapat tiga pokok besar pembahasan yaitu untuk perantara prinsipal dalam melakukan pengawasan PDAM Kabupaten Lima Puluh Kota telah sesuai melaksanakan sesuai dengan ketentuan dan aturan yang ada. Pokok bahasan kedua tentang hubungan agen dan prinsipal, dari hasil penelitian ditemukan bahwa dalam hubungan prinsipal dan agen adanya akuntabilitas dan transparansi. Dan pokok bahasan yang terakhir tentang korporatisasi, Dapat dilihat dari hasil penelitian pada PDAM Kabupaten Lima Puluh Kota, Pemerintah daerah telah menyerahkan semua otoritas dan pengelolaan sepenuhnya kepada pihak manajemen PDAM untuk mengurus dan mengelola. Namun penyerahan sepenuhnya pemerintah daerah akan tetap dikontrol serta diawasi aktivitas PDAM yang dibantu oleh dewan pengawas yang merupakan perantara pemerintah sebagai principal.

C. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah suatu model yang menetapkan bagaimana hubungan sebuah teori dengan faktor-faktor penting yang diketahui dalam suatu masalah tertentu. Berdasarkan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan teori, serta penelitian

terdahulu yang telah dikemukakan maka dapat digambarkan kerangka konseptual sebagai berikut:

Gambar 1. Kerangka Konseptual

