

BAB I

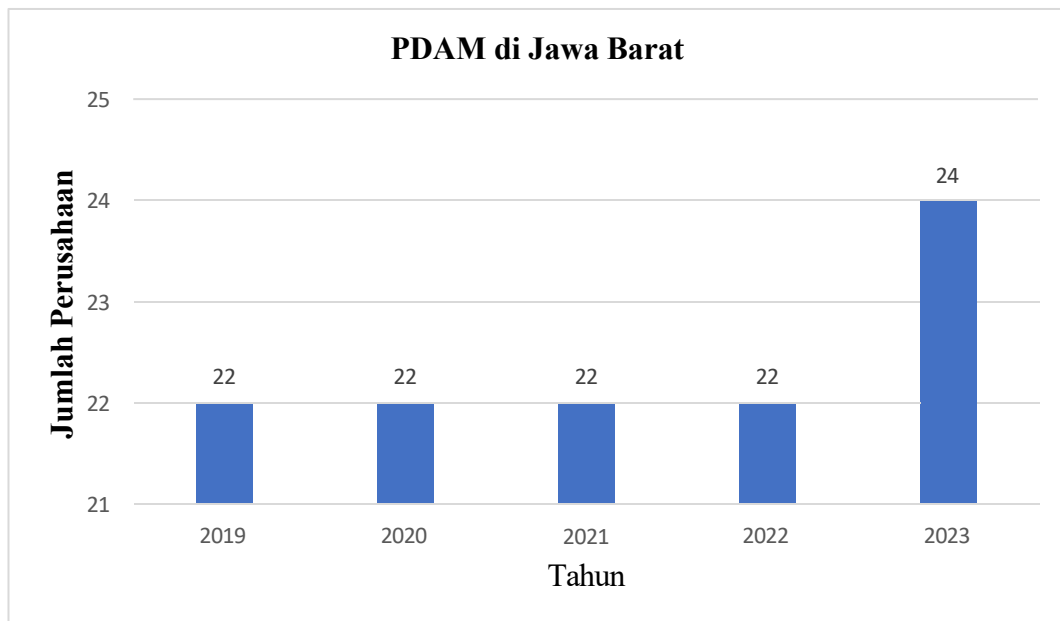
PENDAHULUAN

1.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang memiliki peran strategis dalam menyediakan layanan air bersih kepada masyarakat (Kayana et al., 2024). Sebagai entitas milik pemerintah daerah, PDAM menjalankan dua fungsi utama: pertama, fungsi sosial yang menekankan pada pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan air bersih; dan kedua, fungsi ekonomi yang diwujudkan melalui kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Hasan, 2020). Kedua fungsi tersebut menjadikan PDAM sebagai institusi penting dalam mendukung kesejahteraan masyarakat sekaligus keberlanjutan fiskal daerah.

Namun, dalam praktiknya, banyak PDAM di Indonesia, termasuk di Provinsi Jawa Barat, menghadapi berbagai tantangan signifikan dalam menjaga kesehatan keuangan dan meningkatkan efisiensi operasional. Permasalahan yang sering muncul antara lain rendahnya tingkat transparansi, tingginya angka kebocoran air (non-revenue water), lemahnya tata kelola keuangan, serta terbatasnya pengembangan kompetensi sumber daya manusia. Faktor-faktor tersebut menjadi kendala utama dalam pencapaian kinerja perusahaan yang optimal dan berkelanjutan.

PDAM tersebar hampir di seluruh wilayah Indonesia, termasuk di Provinsi Jawa Barat yang saat ini memiliki 24 unit PDAM atau PERUMDAM (Perusahaan Umum Daerah Air Minum). Tingginya tingkat urbanisasi dan besarnya kebutuhan masyarakat terhadap layanan air bersih menjadikan Jawa Barat sebagai wilayah yang sangat relevan untuk dijadikan lokasi penelitian empiris mengenai faktor-faktor yang memengaruhi kinerja PDAM. Berikut disajikan data mengenai perkembangan jumlah perusahaan PDAM di Jawa Barat selama periode 2019 hingga 2023.



Gambar 1. 1 Perkembangan PDAM di Jawa Barat 2019-2023

Sumber: Idx.co.id, Olahan Penulis (2025)

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa jumlah PDAM yang terdaftar di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2019 hingga 2022 tercatat sebanyak 22 perusahaan. Kemudian, pada tahun 2023 terjadi penambahan dua perusahaan baru, sehingga total PDAM meningkat menjadi 24 perusahaan. Tren ini menunjukkan adanya pertumbuhan kelembagaan dalam sektor penyediaan air bersih di Jawa Barat. Penambahan tersebut mencerminkan meningkatnya kesadaran pemerintah daerah terhadap pentingnya pengelolaan air secara profesional dan terstruktur. Selain itu, ekspansi jumlah PDAM dapat diinterpretasikan sebagai bagian dari strategi peningkatan kapasitas pelayanan dan penguatan kelembagaan daerah dalam upaya mewujudkan pelayanan publik yang lebih merata dan efisien di tingkat kabupaten/kota. Dengan penjelasan ini, penulis tertarik menjadikan PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023 sebagai objek penelitian.

1.2 Latar Belakang

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan entitas sektor publik yang memegang peranan fundamental dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat akan air bersih di Indonesia. Sebagai organisasi pelayanan publik,

PDAM mengemban amanah besar yang diatur oleh berbagai kerangka hukum, termasuk Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, yang menegaskan kewajiban negara untuk menjamin pemenuhan hak rakyat atas air bersih dan sehat. Selain itu, sejumlah peraturan menteri juga turut mengatur operasional dan tata kelola PDAM, mulai dari penyelenggaraan sistem penyediaan air minum hingga pedoman teknis kelayakan investasi dan penyusunan tarif air minum.

Tabel 1. 1 Kinerja BUMD Air Minum di Provinsi Jawa Barat

No	BUMD Air Minum	Nilai Tahun Buku 2019	Kinerja	Cakupan Pelayanan	Jumlah Pelanggan (SL)	Efektivitas Penagihan	Tingkat Kehilangan Air	Tarif Rata-Rata (Rp/m3)	HPP dengan NRW Riil (Rp/m3)	Selisih Tarif Rata-Rata dan HPP NRW Riil (Rp/m3)	FCR/ NON FCR
1	PERUMDAM Tirta Raharja Kabupaten Bandung	4,13	SEHAT	10,56%	103449	97,59%	27,01%	6696	6151	545	FCR
2	PDAM Tirta Kahuripan Kabupaten Bogor	4,01	SEHAT	30,56%	173451	98,69%	28,79%	8917	6571	2346	FCR
3	PDAM Tirta Asasta Kota Depok	3,99	SEHAT	16,28%	72534	98,99%	28,59%	8893	8224	669	FCR
4	PDAM Tirta Kamuning Kabupaten Kuningan	3,81	SEHAT	27,16%	56992	97,19%	27,13%	4193	3940	253	FCR
5	PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor	3,8	SEHAT	75,73%	162985	98,86%	32,00%	6856	4735	2121	FCR
6	PDAM Tirta Sukapura Kabupaten Tasikmalaya	3,56	SEHAT	8,16%	44894	98,08%	38,90%	7209	6560	650	FCR
7	PERUMDAM Tirta Jaya Mandiri Kabupaten Sukabumi	3,54	SEHAT	28,97%	64953	94,04%	22,62%	8473	7328	1144	FCR
8	PDAM Tirta Dharma Ayu Kabupaten Indramayu	3,48	SEHAT	38,50%	128713	97,50%	23,89%	5217	5515	-298	Non FCR
9	PDAM Kabupaten Majalengka	3,48	SEHAT	27,88%	27218	83,24%	21,91%	3787	3427	360	FCR
10	PDAM Tirta Patriot Kota Bekasi	3,43	SEHAT	34,58%	37272	92,28%	10,15%	6172	6159	13	FCR
11	PDAM Tirta Rangga Kabupaten Subang	3,4	SEHAT	14,47%	56650	86,67%	24,00%	5330	5106	225	FCR
12	PDAM Tirta Tarum Kabupaten Karawang	3,35	SEHAT	29,29%	93138	97,29%	27,03%	4518	4670	-151	Non FCR
13	PDAM Tirta Galuh Kabupaten Ciamis	3,28	SEHAT	23,62%	30517	93,57%	28,68%	5122	5292	-170	Non FCR
14	PERUMDAM Tirta Mukti Kabupaten Cianjur	3,28	SEHAT	10,88%	47957	97,11%	26,35%	7115	6712	402	FCR
15	PDAM Tirta Wening Kota Bandung	3,19	SEHAT	52,59%	177014	88,03%	45,83%	6095	6275	-180	Non FCR
16	PDAM Bhagasasi Kabupaten Bekasi	3,1	SEHAT	42,05%	294167	98,26%	26,26%	8307	7957	351	FCR
17	PERUMDAM Tirta Intan Kabupaten Garut	2,96	SEHAT	14,31%	51309	97,26%	45,94%	4628	5394	-766	Non FCR
18	PERUMDAM Tirta Bumi Wibawa Kota Sukabumi	2,95	SEHAT	10,90%	20254	85,24%	74,57%	7932	7918	14	FCR
19	PERUMDAM Tirta Giri Nata Kota Cirebon	2,91	SEHAT	79,23%	58480	98,42%	38,39%	4459	3880	579	FCR
20	PDAM Tirta Anom Kota Banjar	2,89	SEHAT	16,62%	10240	90,27%	29,04%	5081	5715	-634	Non FCR
21	PDAM Tirta Jati Kabupaten Cirebon	2,88	SEHAT	12,62%	38513	95,54%	29,48%	7424	5818	1607	FCR

No	BUMD Air Minum	Nilai Tahun Buku 2019	Kinerja	Cakupan Pelayanan	Jumlah Pelanggan (SL)	Efektivitas Penagihan	Tingkat Kehilangan Air	Tarif Rata-Rata (Rp/m3)	HPP dengan NRW Riil (Rp/m3)	Selisih Tarif Rata-Rata dan HPP NRW Riil (Rp/m3)	FCR/ NON FCR
22	PDAM Tirta Meda Kabupaten Sumedang	2,66	KURANG SEHAT	11,43%	35466	97,68%	28,25%	7567	8307	-740	Non FCR
23	PDAM Tirta Dharma Purwakarta Kabupaten Purwakarta	2,6	KURANG SEHAT	17,00%	28454	91,87%	31,80%	6338	6580	-243	Non FCR

Meskipun memiliki peran vital, banyak PDAM di Indonesia menghadapi berbagai tantangan operasional yang kompleks dan berulang. Data menunjukkan bahwa pada tahun 2023, ada sekitar 90,3% PDAM di seluruh Jawa Barat yang berada dalam kondisi kinerja.

"Sehat", sementara sisanya tergolong "Kurang Sehat" atau "Sakit". Tantangan ini mencakup tingginya tingkat kehilangan air non-pendapatan (Non-Revenue Water/NRW), yang dapat mencapai angka sangat tinggi seperti 32% di PDAM *Tirta Meda Kabupaten Sumedang* dan *Tirta Dharma Kabupaten Purwakarta* pada Mei 2023, menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil dari produksi air yang benar-benar sampai ke pelanggan. Selain itu, masalah tunggakan pembayaran pelanggan dan kesulitan dalam memperluas cakupan layanan juga menjadi kendala serius, seperti yang dialami oleh pelanggan PDAM Indramayu yang kesulitan air bersih menjelang lebaran. Tantangan operasional lainnya termasuk fluktuasi kualitas air baku dan inefisiensi dalam pengelolaan keuangan investasi. Kondisi ini mengindikasikan adanya masalah sistemik yang lebih dalam daripada sekadar aspek teknis. Permasalahan yang terus-menerus ini dapat bersumber dari praktik manajemen yang belum optimal, kapasitas sumber daya manusia yang belum memadai, atau kurangnya tata kelola yang transparan. Faktor-faktor ini secara langsung memengaruhi kemampuan PDAM untuk menyediakan layanan yang konsisten dan berkualitas, yang pada akhirnya berdampak pada kepercayaan publik dan kesehatan finansial organisasi. Jika akar masalah ini, yaitu kurangnya transparansi dan pengembangan SDM yang belum optimal, tidak diatasi, maka PDAM akan terus berjuang dalam penyediaan layanan, keberlanjutan finansial, dan mempertahankan kepercayaan masyarakat, terlepas dari investasi infrastruktur atau dukungan eksternal. Hal ini menegaskan relevansi fokus

penelitian pada transparansi dan pengembangan SDM sebagai faktor penentu kinerja PDAM.

Secara umum, literatur telah mengakui bahwa transparansi dan kualitas sumber daya manusia merupakan elemen vital bagi kinerja sektor publik. Studi-studi sebelumnya secara konsisten menunjukkan bahwa transparansi dan akuntabilitas memiliki pengaruh positif terhadap kinerja organisasi pelayanan publik. Demikian pula, pengembangan sumber daya manusia dan kompetensi karyawan terkait erat dengan produktivitas dan kinerja organisasi.

Namun, terdapat kesenjangan dalam literatur empiris yang secara langsung menguji bagaimana kedua faktor ini – transparansi dan pengembangan SDM – secara spesifik memengaruhi kategori kesehatan kinerja PDAM (yaitu, Sehat, Kurang Sehat, Sakit) dalam konteks regional Jawa Barat.

Meskipun literatur yang ada mengkonfirmasi dampak positif umum dari transparansi dan pengembangan SDM pada kinerja sektor publik, lingkungan operasional dan regulasi yang unik dari PDAM, ditambah dengan sistem kategorisasi "kesehatan" kinerja yang spesifik (BPPSPAM), menuntut investigasi empiris yang disesuaikan. Penelitian ini tidak hanya akan mengkonfirmasi hubungan umum, tetapi juga mengeksplorasi bagaimana faktor-faktor ini secara spesifik berkontribusi pada transisi PDAM dari status "Sakit" atau "Kurang Sehat" menjadi "Sehat". Pemahaman ini akan memberikan wawasan yang dapat ditindaklanjuti untuk manajemen utilitas publik di Indonesia. Fokus pada kategori kesehatan kinerja yang terdefinisi dengan jelas memungkinkan penelitian ini memberikan panduan langsung dan praktis bagi pembuat kebijakan dan manajemen PDAM di Jawa Barat (dan berpotensi di wilayah lain) mengenai intervensi spesifik terkait transparansi dan pengembangan SDM yang paling efektif untuk meningkatkan status kinerja resmi mereka.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Transparansi dan Pengembangan SDM sebagai Faktor Penentu Kesehatan Kinerja PDAM (Studi Empiris pada Perusahaan Air Minum di Jawa Barat periode 2019-2023)".

1.3 Rumusan Masalah

PDAM atau PERUMDAM Jawa Barat merupakan entitas yang bukan hanya beroperasi untuk kepentingannya sendiri namun harus memberikan manfaat bagi *stakeholder* seperti konsumen, masyarakat, pemerintah, dan lain-lain. Untuk mewujudkan hal tersebut, kinerja keuangan entitas harus sehat dan baik melalui faktor-faktor yang bisa mengukur kinerja keuangan entitas itu baik dan sehat seperti Transparansi dan pengembangan SDM sebagai faktor yang mempengaruhi kesehatan kinerja PDAM.

Berdasarkan latar belakang dan kondisi yang dihadapi oleh PDAM di Provinsi Jawa Barat, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa hasil deskriptif transparansi, pengembangan SDM, dan kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023?
2. Apakah transparansi dan pengembangan SDM berpengaruh simultan terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023?
3. Apakah transparansi berpengaruh terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023?
4. Apakah pengembangan SDM berpengaruh terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023?

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang, perumusan masalah dan masalah penelitian yang telah diuraikan, dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui hasil deskriptif transparansi, pengembangan SDM, dan kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023.
2. Untuk mengetahui pengaruh simultan transparansi dan pengembangan SDM terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023.
3. Untuk mengetahui pengaruh transparansi terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023.
4. Untuk mengetahui pengaruh pengembangan SDM terhadap kesehatan kinerja pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.5.1 Aspek Teoritis

1. Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan baru mengenai pengaruh transparansi dan pengembangan SDM terhadap kesehatan kinerja, khususnya pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023.

2. Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini juga dapat menjadi referensi dan sumber informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi kesehatan kinerja.

1.5.2 Aspek Praktis

Peneliti berharap agar hasil penelitian ini memberikan manfaat bagi berbagai pihak terkait, termasuk:

1. Perusahaan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan bahan evaluasi bagi perusahaan dalam menilai kinerja serta memahami faktor-faktor yang memengaruhi kesehatan kinerja.

1.6 Sistematika Penulisan Tugas Akhir

Sistematika penulisan tugas akhir dalam penelitian ini terdiri dari lima bab yang terdiri dari beberapa sub bab yang saling berkaitan. Berikut merupakan sistematika penulisan tugas akhir dalam penelitian ini:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memberikan gambaran umum mengenai penelitian yang dilakukan. Secara khusus, bab ini menjelaskan objek penelitian, yaitu PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023. Selain itu, bab ini menjelaskan mengenai latar belakang penelitian dan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan faktor-faktor yang memengaruhi kesehatan kinerja yaitu transparansi dan pengembangan SDM.

Terakhir, bab ini mencakup tujuan penelitian, manfaat penelitian (teoritis dan praktis), serta sistematika penulisan tugas akhir.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai landasan teori dalam penelitian ini yang menggunakan teori stakeholder dan teori keagenan serta penjelasan variabel transparansi dan pengembangan SDM, dan kesehatan kinerja yang digunakan sebagai dasar acuan penelitian serta penjelasan indikator yang digunakan pada variabel independen. Bab ini juga membahas penelitian terdahulu yang terdiri, kerangka pemikiran peneliti, hipotesis sebagai asumsi awal permasalahan yang diteliti.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini membahas metodologi yang digunakan dalam penelitian, termasuk operasionalisasi variabel, populasi dan sampel yang diperoleh dari objek penelitian, teknik pengambilan sampel, tahapan penelitian, serta metode analisis data yang digunakan. Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan menggunakan metode Regresi Linear Berganda. Sementara itu, teknik pengambilan sampel menggunakan metode *purposive sampling*, yang dipilih berdasarkan kriteria tertentu.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memberikan penjelasan terkait data dari objek penelitian digunakan dalam penelitian. Bab ini memberikan gambaran rinci terkait karakteristik sampel yang menjadi objek, hasil pengujian signifikan secara bersama, hasil signifikan secara individu, serta pembahasan analisis tentang dampak secara keseluruhan variabel independen terhadap dependen dan analisis dampak secara sebagian variabel independen terhadap variabel dependen.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini membahas dari hasil penelitian yang terdiri dari Implikasi dan menjelaskan kesimpulan dari hasil penelitian terkait pengaruh transparansi dan pengembangan SDM terhadap kesehatan kinerja, khususnya pada PDAM di Jawa Barat periode 2019-2023, keterbatasan penelitian, dan saran untuk penelitian selanjutnya.

