



**EVALUASI KINERJA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM
KABUPATEN JEMBER DENGAN PENDEKATAN
BALANCED SCORECARD**

*PERFORMANCE EVALUATION OF REGIONAL WATER
COMPANIES WITH BALANCED SCORECARD APPROACH TO
JEMBER*

SKRIPSI

Oleh
Eka Pra Foa Pora
NIM 120910201084

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2019**



**EVALUASI KINERJA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM
KABUPATEN JEMBER DENGAN PENDEKATAN
BALANCED SCORECARD**

*PERFORMANCE EVALUATION OF REGIONAL WATER
COMPANIES WITH BALANCED SCORECARD APPROACH TO
JEMBER*

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1)
dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh
Eka Pra Foa Pora
NIM 120910201084

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2019**

PERSEMBAHAN

Segala puji bagi Tuhan Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, dengan penuh rasa syukur saya persembahkan skripsi ini kepada.

1. Ibu saya tercinta, Eny Handayani, yang telah memberikan doa dan dukungan dalam setiap langkah perjalanan saya selama ini. Terima kasih telah menjadi pendengar dan penasehat yang baik atas segala keluh kesah saya.
2. Bapak saya tercinta, Abdul Muluk Pora, yang selalu memberikan dukungan dan doa kepada saya selama ini.
3. Keluarga besar saya yang selalu memberikan doa dan dukungan, serta semangat dalam penyusunan skripsi ini.
4. Seluruh guru saya mulai dari taman kanak-kanak sampai perguruan tinggi. Terima kasih atas segala pengetahuan, pengalaman, dan nasehat yang telah diberikan.
5. Almamater yang saya banggakan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember. Terima kasih atas segala yang telah diberikan, semua sangat berarti.

MOTTO

“Hendaklah engkau bersemangat terhadap apa yang bermanfaat bagimu, mohonlah pertolongan pada Allah, dan janganlah engkau lemah. Jika ada sesuatu menimpamu, maka janganlah engkau mengatakan “seandainya aku melakukan, niscaya terjadi ini dan itu”. Tetapi katakanlah “ini adalah takdir Allah, dan apa yang Dia kehendaki, Dia lakukan”. Sesungguhnya kata “seandainya” akan membuka perbuatan syaitan.”¹

“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan. Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan. Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan), kerjakan dengan sungguh-sungguh urusan yang lain. Dan hanya pada Rabb-mulah hendaknya kamu berharap.”²

¹ HR. MUSLIM NO. 2664

² QS. AL INSYIRAH AYAT 5 - 8

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Eka Pra Foa Pora

NIM : 120910201084

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Jember Dengan Pendekatan Balanced Scorecard” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar..

Jember, 16 Agustus 2019

Yang menyatakan,

Eka Pra Foa Pora

NIM 120910201084

SKRIPSI

**EVALUASI KINERJA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM
KABUPATEN JEMBER DENGAN PENDEKATAN
BALANCED SCORECARD**

*PERFORMANCE EVALUATION OF REGIONAL WATER
COMPANIES WITH BALANCED SCORECARD APPROACH TO
JEMBER*

Oleh

Eka Pra Foa Pora

NIM 120910201084

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Sutomo, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Boedijono, M.Si

PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Jember Dengan Pendekatan Balanced Scorecard” telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Jumat, 16 Agustus 2019

tempat : Ruang Sidang Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Jember

Tim Penguji,

Ketua,

Sekretaris,

Drs. Anwar, M.Si
NIP 196306061988021001

Dr. Sutomo, M.Si
NIP 196503121991031003

Anggota Penguji,

1. M. Hadi Makmur, S.Sos, M.AP (.....)
NIP 197410072000121001

2. Drs. Boedijono, M.Si (.....)
NIP 196103311989021001

Mengesahkan,

Penjabat Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Dr. Hadi Prayitno, M.Kes
NIP 196106081988021001

RINGKASAN

“Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Jember Dengan Pendekatan *Balanced Scorecard*”; Eka Pra Foa Pora; 120910201084; 2019: 80 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penelitian ini bertujuan untuk menerapkan konsep *Balanced Scorecard* untuk mengukur kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016, sehingga dapat diketahui tingkat kinerja yang dicapai, kelemahan atau kendala apa yang menghambat dalam proses pencapaiannya dan hasilnya diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi pihak yang berkepentingan guna meningkatkan kinerja di masa yang akan datang, menuju pada tata kelola perusahaan yang baik (*Good Governance*). Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif seperti yang dikemukakan Silalahi (2012:38) bahwa penelitian kualitatif kecenderungan untuk meneliti masalah-masalah yang tidak menyangkut jumlah (kuantitas) melainkan kata-kata atau gambar yang digali secara mendalam.

PDAM Jember sangat membutuhkan untuk menerapkan *Balanced Scorecard* sebagai satu set ukuran kinerja yang multidimensi. Hal ini mencerminkan kebutuhan untuk mengukur semua bidang kinerja yang penting bagi keberhasilan Perusahaan. *Balanced Scorecard* sekarang banyak digunakan sebagai untuk pengembangan strategi dan sebagai alat eksekusi yang dikembangkan dalam lingkungan operasional. *Balanced Scorecard* menerjemahkan visi dan misi serta strategi perusahaan ke dalam seperangkat ukuran kinerja yang dimengerti (indikator), sehingga strategi dapat dipahami, dikomunikasikan dan diukur, dengan demikian berfungsi untuk semua kegiatan. Kinerja yang diukur berdasarkan *balance scorecard* yaitu kinerja perspektif keuangan, kinerja perspektif pelanggan, kinerja perspektif bisnis internal dan kinerja perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Diharapkan setelah diukur

secara menyeluruh maka kinerja yang seutuhnya dari 4 perspektif adalah gambaran kinerja yang sempurna.



PRAKATA

Segala syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Peningkatan Peran Kelompok Sadar Wisata Dalam Pengembangan Wisata Alam di Desa Sumbersalak Kecamatan Ledokombo Kabupaten Jember”. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Pada kesempatan ini peneliti ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Ardiyanto, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Dr. Akhmad Toha M.Si. selaku ketua jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Dr. Sutomo M.Si, selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Dr. Sutomo, M.Si dan selaku Dosen Pembimbing 1 serta Drs. Boedijono, M.Si, selaku Dosen Pembimbing 2 yang dengan penuh kesabaran dan perhatiannya meluangkan waktu, tenaga, pikiran dan perhatian dalam memberikan bimbingan serta pengarahan demi terselesaikannya skripsi ini.
5. Drs. Agus Suharsono, M.Si. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah menjadi orang tua selama menjalani studi perkuliahan.
6. Bapak Ibu Dosen, staf, dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
7. Kantor Dinas Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Jember yang telah memberikan kesempatan dan bantuan dalam menjadi media pembelajaran dan penelitian.

8. Teman-teman dan sahabat saya yang telah membantu, saling berbagi pemikiran, dan motivasi serta semangat dalam penyusunan skripsi ini.

Semoga bantuan, bimbingan dan dorongan yang diberikan dicatat sebagai amal kebaikan oleh Allah SWT dan mendapatkan balasan yang sesuai dari-Nya. Peneliti juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Selain itu, peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 16 Agustus 2019

Penulis

Eka Pra Foa Pora

120910201084

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERNYATAAN.....	v
HALAMAN PEMBIMBINGAN.....	vi
HALAMAN PENGESAHAN.....	vii
RINGKASAN	viii
PRAKATA	x
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
<u>BAB 1. PENDAHULUAN</u>	1
<u>1.1 Latar Belakang</u>	1
<u>1.2 Rumusan Permasalahan</u>	4
<u>1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian</u>	4
<u>1.4 Manfaat Penelitian</u>	4
<u>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</u>	6
<u>2.1 Administrasi Publik</u>	6
<u>2.2 Organisasi Publik</u>	10
<u>2.3 Evaluasi kinerja</u>	12
<u>2.4 BALANCED SCORECARD</u>	24
<u>BAB 3. METODE PENELITIAN</u>	39
<u>3.1 Jenis Penelitian</u>	40
<u>3.2 Tempat dan Waktu Penelitian</u>	41
<u>3.3 Data dan Sumber Data</u>	41
<u>3.4 Penentuan Informan Penelitian</u>	42
<u>3.5 Teknik dan alat Pengumpulan Data</u>	43

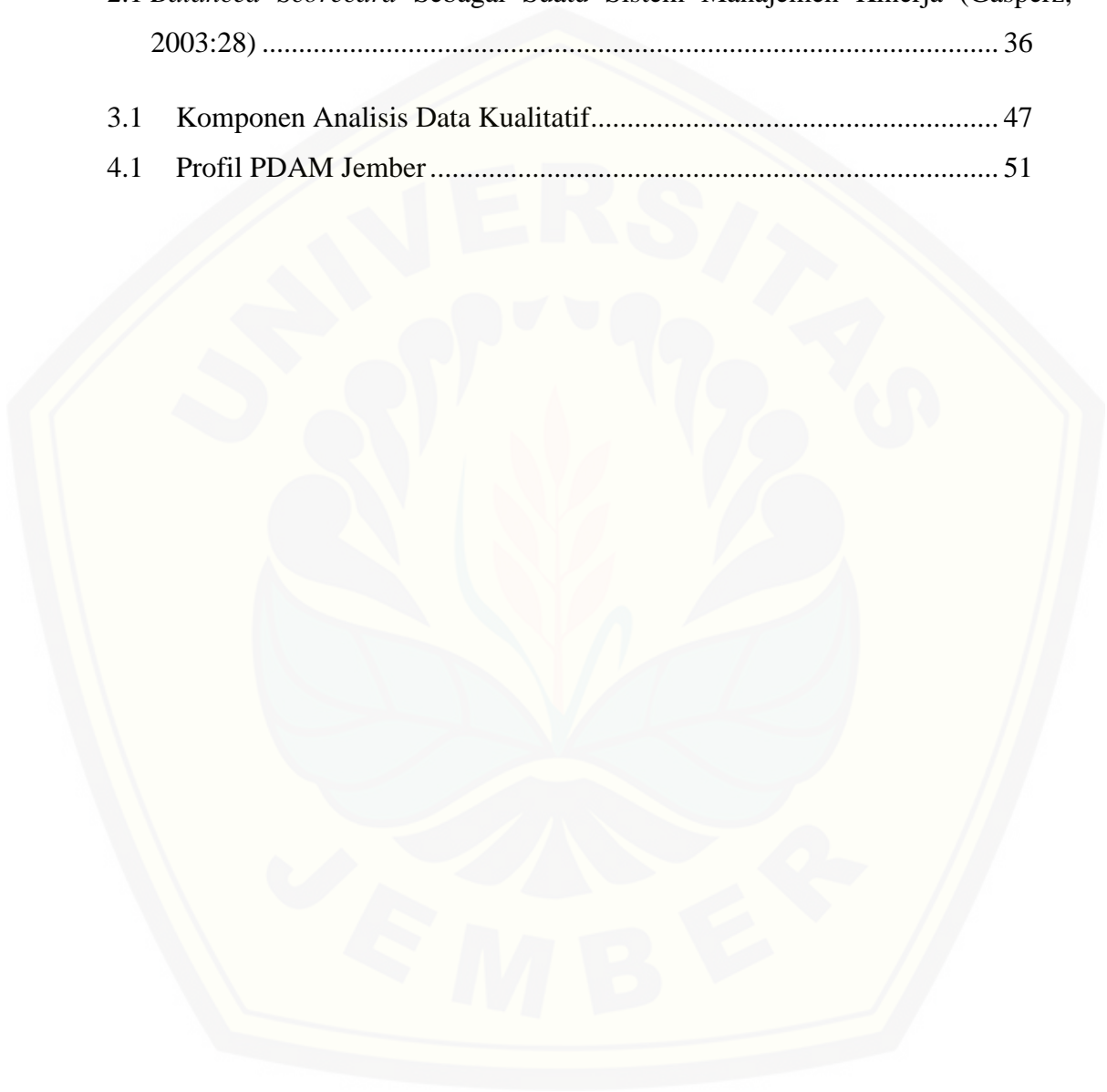
<u>3.5.1 Telaah Pustaka</u>	44
<u>3.5.2 Observasi</u>	44
<u>3.5.3 Dokumentasi</u>	45
<u>3.5.4 Wawancara</u>	45
<u>3.6 Teknik Menguji Keabsahan Data</u>	46
<u>3.6.1 Ketekunan pengamatan</u>	47
<u>3.6.2 Triangulasi</u>	47
<u>3.7 Teknik Penyajian dan Analisis Data</u>	47
<u>3.7.1 Reduksi Data</u>	48
<u>3.7.2 Penyajian Data</u>	49
<u>3.7.3 Penarikan Kesimpulan</u>	49
<u>3.8 Prosedur Penelitian</u>	50
<u>BAB IV PEMBAHASAN</u>	52
<u>4.1.1 Sejarah</u>	54
<u>4.1.2 Visi dan Misi PDAM Jember</u>	54
<u>4.1.6 Kegiatan Pokok PDAM Jember</u>	56
<u>4.2 Hasil Penelitian</u>	60
<u>4.2.1. Perpektif Kinerja Keuangan</u>	63
<u>4.2.2. Perpektif Pelanggan</u>	66
<u>4.2.3. Perspektif Bisnis Internal</u>	69
<u>4.2.4. Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran</u>	71
<u>4.3. Pembahasan</u>	72
<u>BAB 5. PENUTUP</u>	74
<u>5.1. Kesimpulan</u>	74
<u>5.2.Saran</u>	75

DAFTAR TABEL

	Halaman
3.1 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data	45
4.1 Hasil Perhitungan ROI.....	62
4.2 Hasil Perhitungan ROE.....	63
4.3 Rasio Operasi PDAM Kabupaten Jember	63
4.4 Rasio Kas PDAM Kabupaten Jember.....	64
4.5 Rasio Solvabilitas PDAM Kabupaten Jember	64
4.6 Cakupan Pelanggan PDAM Kabupaten Jember	65
4.7 Pertumbuhan Pelanggan PDAM Kabupaten Jember.....	66
4.8 Tingkat Penyelesaian Aduan PDAM Kabupaten Jember.....	66
4.9 Retensi Karyawan PDAM Kabupaten Jember	70
4.10 Produktivitas Karyawan PDAM Kabupaten Jember.....	71
4.11 Hasil Evaluasi Pengukuran Kinerja PDAM Kabupaten Jember.....	71

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
2.1 <i>Balanced Scorecard</i> Sebagai Suatu Sistem Manajemen Kinerja (Gasperz, 2003:28)	36
3.1 Komponen Analisis Data Kualitatif.....	47
4.1 Profil PDAM Jember	51



BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengelolaan air yang begitu besar di beberapa daerah di Indonesia tersebut tidak dapat ditangani sendiri oleh pemerintah pusat. Sehingga berdasarkan pentingnya air tersebut, pemerintah membuat Peraturan Pemerintah No. 14 tahun 1987 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintah dibidang pekerjaan umum kepada daerah. Peraturan tersebut menyatakan bahwa salah satu urusan pengelolaan air diserahkan kepada daerah. Sebagai perwujudannya, penyediaan sebagian besar kebutuhan air bersih di Indonesia dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), yang terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kotamadya di seluruh Indonesia.

Badan usaha milik daerah adalah organisasi publik, berdasarkan UU 23 tahun 2014 Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Penyertaan modal pada PDAM Jember ini akan dilaksanakan dalam lima periode tahun anggaran, dimana anggaran yang di gelontorkan untuk program pengembangan serta pembangunan ini sebesar 87 Miliar yang merupakan dana sharing pemda dan bantuan dari pusat. PDAM merupakan Badan usaha milik daerah yang masuk dalam kategori penyelenggara pelayanan yang bersifat profit dengan tugasnya memberikan pelayanan air bersih kepada warga masyarakat pada suatu daerah. PDAM sebagai salah satu instansi pemerintah yang berbentuk BUMD memiliki jenis pelayanan yang termasuk dalam kelompok pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang dalam hal ini adalah penyediaan air bersih.

PDAM sebagai perusahaan daerah atau badan usaha milik daerah diberi tanggung jawab untuk menjalankan tujuan Sesuai dalam peraturan KEPMENDAGRI No 3 tahun 1998 tentang bentuk hukum BUMD, bahwa tujuan dibentuknya BUMD adalah sebagai berikut.

1. Melaksanakan pembangunan daerah melalui pelayanan jasa kepada masyarakat,
2. Penyelenggaraan kemanfaatan umum,
3. Peningkatan penghasilan daerah mengembangkan dan mengelola sistem penyediaan air bersih serta melayani semua kelompok konsumen dengan harga yang terjangkau.

PDAM Jember adalah Badan Usaha Milik Daerah yang didirikan dan dimiliki oleh pemerintah daerah yang bertujuan untuk mencari keuntungan dan juga untuk memenuhi hajat atau kebutuhan orang banyak. usaha pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Jember yaitu penyediaan air bersih untuk masyarakat Jember.

Guna menjalankan seluruh tujuan PDAM Jember, seluruh jajaran harus menjalankan pelayanan yang prima bagi masyarakat. Sebuah pelayanan yang prima dapat dilakukan apabila kinerjanya pun dapat dilakukan dengan baik. PDAM Kabupaten Jember sendiri setiap tahun melakukan pengukuran terhadap kinerjanya dan disampaikan kepada pihak yang berkepentingan sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM). BPPSPAM merupakan badan non struktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Pekerjaan Umum. Evaluasi kinerja setiap tahunnya menghasilkan PDAM yang memiliki kinerja sehat, kurang sehat dan sakit. Evaluasi/pengukuran dilakukan terhadap tiga aspek, yaitu; aspek keuangan, aspek administrasi dan aspek operasional. Sementara aspek pembelajaran dan pertumbuhan serta aspek bisnis internal tidak tercakup secara jelas. Oleh karena itu, penulis mencoba melakukan evaluasi/pengukuran secara komprehensif dengan menggunakan konsep *Balanced Scorecard*.

Untuk mengukur kinerja perusahaan secara komprehensif, Kaplan dan Norton mendisain sebuah sistem pengukuran kinerja yang disebut *Balanced Scorecard*. Mulyadi (2007:8) memberi definisi *Balanced Scorecard* sebagai berikut: "*Balanced Scorecard* merupakan alat manajemen kontemporer yang didesain untuk meningkatkan kemampuan perusahaan dalam melipatgandakan

kinerja keuangan luar biasa secara berkesinambungan (*sustainable outstanding financial performance*)”.

Berdasarkan konsep *Balanced Scorecard* yang dikembangkan oleh Kaplan dan Norton (2000), pengukuran kinerja dibagi ke dalam 4 (empat) perspektif, yaitu:

1. Perspektif keuangan (*financial perspective*)
2. Perspektif pelanggan/konsumen (*customer perspective*)
3. Perspektif proses bisnis internal (*internal business process perspective*)
4. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth perspective*)

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mencoba untuk menerapkan konsep *Balanced Scorecard* untuk mengukur kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016, sehingga dapat diketahui tingkat kinerja yang dicapai, kelemahan atau kendala apa yang menghambat dalam proses pencapaiannya dan hasilnya diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi pihak yang berkepentingan guna meningkatkan kinerja di masa yang akan datang, menuju pada tata kelola perusahaan yang baik (*Good Governance*).

Adapun alasan penulis memilih PDAM sebagai objek penelitian adalah berdasarkan peninjauan awal bahwa penilaian kinerja yang selama ini dilakukan di PDAM Kabupaten Jember masih menggunakan tiga aspek yaitu penilaian kinerja yang bersumber dari informasi keuangan perusahaan, administrasi perusahaan, dan operasional perusahaan saja. Selain itu terdapat itu peneliti tertarik apakah pada tahun 2015-2016 rentang kinerja benar-benar baik karena ada masa dimana pimpinan digantikan oleh yang baru yakni yang sebelumnya di pegang taufan lalu dipegang oleh PLT Syafi'i. Oleh karena itu, penulis mencoba untuk mengaplikasikan penilaian dengan menggunakan metode *Balanced Scorecard* agar di dalam penilaian kinerja tersebut dapat berimbang antara keuangan dan non keuangan. Berdasarkan uraian di atas penulis mengambil judul **“Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Jember dengan Pendekatan Balance Scorecard”**.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah pada penelitian ini, yaitu:

- a) Bagaimanakah kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif keuangan?
- b) Bagaimanakah kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif pelanggan/konsumen?
- c) Bagaimanakah kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif proses bisnis internal?
- d) Bagaimanakah kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif keuangan.
- b) Untuk mengetahui kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif pelanggan/konsumen.
- c) Untuk mengetahui kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif proses bisnis internal.
- d) Untuk mengetahui kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 dan 2016 dinilai dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagi penulis, dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengetahuan dan pengalaman, sehingga dapat dibandingkan antara teori-teori yang didapat penulis di bangku kuliah dengan kenyataan yang ada.

- b) Bagi pihak manajemen, sebagai bahan masukan pemecahan masalah yang dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum di Kabupaten Jember untuk meningkatkan kinerjanya pada masa mendatang.
- c) Bagi almamater, hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan bagi khasanah ilmu pengetahuan dan menambah khasanah perpustakaan.
- d) Bagi pihak lain, hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi atau merangsang pihak lain untuk mengadakan penelitian lebih lanjut.



BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Administrasi Publik

Pengertian administrasi publik menurut Chandler dan Plano (1988:29) mereka mendefinisikan administrasi publik adalah suatu proses dimana sumberdaya dan personel publik di organisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan dan kebijakan publik. Kebijakan publik itu dibuat untuk kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat dapat terpenuhi apabila pemerintah memaksimalkan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Definisi tersebut melihat bahwa administrasi publik tidak hanya melayani masyarakat melainkan administrasi publik juga sebuah kegiatan ekonomi dengan cara mengelola sumberdaya yang ada yang diorganisir, dikordinasikan, diformulasikan dan mengimplementasikan sehingga mampu menghasilkan barang dan jasa wujud pelayanan publik.

Guna Penyediaan barang dan jasa dalam lingkup sebuah negara untuk pemenuhan pelayanan publik, maka dibentuklah BUMN. Definisi BUMN menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang keuangan negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN dapat pula berupa perusahaan nirlaba yang bertujuan untuk menyediakan barang atau jasa bagi masyarakat. BUMN berada di bawah top manajerial pemerintah, yang meliputi hak untuk menunjuk top manajemen dan menentukan kebijaksanaan pokok. BUMN/BUMD didirikan untuk mencapai public purpose yang ditetapkan, bersifat multi dimensi yang secara konsekuen ada dalam sistem public accountability (Alhabsji, Syamsudin dan Soedjoto, 2001:44)

Pengertian di atas menunjukkan BUMN/BUMD berusaha dalam aktivitas yang mempunyai sifat bisnis, yang menyangkut ide investasi dan keuntungan dengan memasarkan produk yang dihasilkan berupa barang/jasa. BUMN/BUMD merupakan wujud nyata dari investasi negara dalam dunia usaha, tujuannya adalah untuk mendorong dan mengembangkan aktivitas perekonomian

nasional/daerah. Artinya BUMN/BUMD merupakan bagian dari aktivitas perekonomian yang memiliki fungsi untuk menunjang keuangan negara dan memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan bidang usahanya.

BUMN mempunyai dua dimensi yaitu dimensi publik dan dimensi badan usaha (enterprise). Dimensi publik sebuah badan usaha akan ditentukan oleh pemilikan (ownership) dan oleh pengawasan dari pemerintah yaitu sejauh mana keputusan intern dapat dilakukan oleh pimpinan perusahaan (Andriyanto, W.A., (1998:44).

Pengertian di atas menunjukkan BUMN merupakan organisasi yang mempunyai dua dimensi. Sebagai badan usaha ia harus menghasilkan keuntungan, tumbuh dan selalu menjaga kelangsungan usahanya. Sebagai alat kebijakan pemerintah ia mempunyai tujuan yang berorientasi kepentingan masyarakat. BUMN memiliki dimensi publik yaitu:

- a. Tujuan yang berorientasi kepentingan masyarakat (*public purpose*).
Perbedaan konseptual antara BUMN dengan perusahaan swasta terletak pada definisi public purpose atau berorientasi pada kepentingan publik. Pada perusahaan swasta sasaran perusahaan ditentukan di dalam perusahaan oleh pimpinan/pemilik untuk mencapai hasil yang optimal sesuai dengan kepentingan mereka. Dampak terhadap masyarakat berada di luar kepentingan mereka. Sasaran BUMN ditetapkan berdasarkan tujuan dasar negara yang ditetapkan sebagai public purpose. Ini berarti tujuan BUMN merupakan bagian dari tujuan pembangunan nasional.
- b. Pemilikan oleh negara (*public ownership*)
Public ownership menyatakan adanya pemilikan perusahaan oleh pemerintah. Pemilikan saham dapat secara langsung/tidak langsung melalui pemilikan saham sebesar 50% dari modal saham atau lebih. Hal ini untuk menjamin pengawasan dari pemerintah atas perusahaan. Pemilikan di bawah 50 % dari modal saham hanya akan membawa pengaruh besar atas perusahaan apabila pemerintah melengkapi pemilikan tersebut dengan pengawasan ketat.
- c. Pengawasan Publik (*public control*).

Publik control adalah pengawasan atas pelaksanaan top manajemen yang meliputi keputusan investasi, modal, penetapan harga, kebijakan upah, corporate plan, dan pengangkatan direksi. Implikasi lebih jauh dari publik control adalah publik manajemen. Implikasi publik control dan publik manajemen adalah publik *accountability* yang merupakan fenomena kompleks yang meliputi evaluasi kinerja atas berbagai tujuan multi dimensi dan ketepatan dari tindakan manajerial. BUMN bertanggung jawab kepada berbagai pengawasan dan kepentingan (Sri Maemunah, 2004:75).

Adapun tujuan BUMN adalah sebagai berikut:

- a. Guna efisiensi ekonomi yang meliputi alokasi teknologi dan manajerial.
- b. Kemampuan memperoleh laba, yang merupakan sumber pendapatan negara berupa pajak penghasilan atas laba yang diperoleh BUMN dan bagian laba yang diterima pemerintah sebagai pemilik. Meningkatkan kemampuan laba adalah penting bagi BUMN karena menjadi sumber dana intern juga merupakan sumber pendapatan pemerintah.
- c. Distribusi pendapatan, merupakan alat pemerintah untuk mengadakan distribusi pendapatan melalui kebijaksanaan harga di bawah rata-rata atau dengan keputusan investasi yang mengabaikan economies of scale untuk meningkatkan pendapatan riil golongan tertentu.
- d. Tujuan bersifat makro, sebagai alat kebijaksanaan pemerintah mempunyai tujuan yang bersifat agregat, antara lain untuk memperluas kesempatan kerja, memperbaiki neraca pembayaran, menekan inflasi dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (Sri Maemunah, 2004:76)

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa tujuan BUMN adalah untuk menunjang perkembangan ekonomi; mencapai pemerataan secara horizontal dan vertikal melalui perintisan usaha dan pembinaan pengusaha golongan ekonomi lemah dan koperasi; menjaga stabilitas dengan menyediakan persediaan barang yang cukup terutama menyangkut hajat hidup orang banyak; mencapai efisiensi teknik agar dapat menjual dengan harga yang terjangkau tanpa mengurangi mutu

dan kemampuan memupuk dana dari keuntungan: dan menunjang terselenggaranya rencana pembangunan.

Tujuan BUMN selalu terdiri dari tujuan sosial dan tujuan komersial. Sebaiknya tujuan sosial dibedakan dari tujuan komersial, untuk tujuan sosial pemerintah memberi subsidi sedang tujuan komersial dibayar oleh konsumen. Turut campur tangan pemerintah dalam perekonomian dalam bentuk BUMN/BUMD, secara ekonomis merupakan tindakan untuk mengatasi kegagalan mekanisme pasar dalam distribusi sumber daya secara optimal, yang berarti pula mengatasi adanya kegagalan mekanisme pasar dalam mencapai nilai ekonomis yang optimal atas sumber daya.

BUMD dalam hal ini, tidaklah jauh berbeda dengan tujuan BUMN, yang bertujuan menunjang perkembangan ekonomi, mencapai pemerataan secara horizontal dan vertikal bagi masyarakat, menyediakan persediaan barang yang cukup bagi hajat hidup orang banyak, mampu untuk memupuk keuntungan dan menunjang terselenggaranya rencana pembangunan. Peraturan BUMD diatur pada KEPMENDAGRI No 3 tahun 1998 tentang bentuk hukum BUMD. Sedangkan untuk penjelasan perusahaan daerah di atur pada UU NO 5 TAHUN 1962 tentang perusahaan daerah.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dinyatakan bahwa Badan Usaha Milik Daerah adalah satu kesatuan produksi yang bersifat memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan. Tujuan perusahaan daerah adalah untuk turut serta dalam pelaksanaan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya, untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah badan usaha milik pemerintah daerah, yang melaksanakan fungsi pelayanan menghasilkan kebutuhan air minum/air bersih bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan pelayanan air bersih yang merata kepada seluruh lapisan masyarakat, membantu perkembangan bagi dunia usaha dan menetapkan struktur tarif yang

disesuaikan dengan tingkat kemampuan masyarakat. Artinya PDAM memiliki dua fungsi, yaitu fungsi pelayanan kepada masyarakat dan fungsi menambah penerimaan daerah (Alhabsji, Syamsudin dan Soedjoto. (:61). Jika dikategorikan dalam sebuah paradigma, PDAM menganut paradigma NPM. Bagi NPM, pelayanan publik tidak perlu dibedakan dari bagaimana sebuah perusahaan milik swasta bekerja, dengan ungkapan “*run goverment like a business*” (Denhart dan Denhart,2003:8). Sehingga organisasi perlu dan harus bisa mencapai efektifitas dan efisiensi sebagaimana dilakukan swasta.

Perihal Akuntansi untuk BUMD perlu diketahui oleh Pemda, mengingat diterapkan pusat pertanggungjawaban dalam sistem pengendalian entitas Pemda. Akuntansi yang dijalankan BUMD adalah akuntansi Sektor Bisnis. Laporan keuangan yang disusun oleh BUMD ini merupakan input informasi bagi Pemda sebagai investor di BUMD tersebut. Laporan ini pula yang dianalisis oleh Pemda dalam mengambil keputusan investasinya, termasuk apakah pihaknya akan meningkatkan investasi Perusahaan daerah tersebut atau tidak.

Sehubungan dengan pendirian dan transaksi – transaksi yang menyangkut investasinya, Pemda juga melaksanakan pencatatan (pengakuntansian). Transaksi yang diakuntansikan antara lain menyangkut penyertaan atau investasi dan diperolehnya pendapatan berupa bagian laba BUMD . Pengakuntansian transaksi tersebut oleh Pemda menggunakan basis Kas Modifikasi .

Tidak hanya pertanggung jawaban dari aspek keuangan seperti yang dijelaskan di atas, namun juga aspek pelayanan, aspek operasional, aspek keuangan dan piutang usaha yang akan disampaikan semuanya dalam Rapat Umum Pemegang Saham. Pemegang saham dalam lingkup BUMD adalah pemerintah daerah.

2.2 Organisasi Publik

Organisasi Publik Organisasi publik dikembangkan dari teori organisasi, oleh karena itu untuk memahami organisasi publik apat ditinjau dari sudut pandang teori organisasi. Menurut Fahmi (2013:1) organisasi ublik merupakan

sebuah wadah yang memiliki multi peran dan didirikan dengan tujuan mampu memberikan serta mewujudkan keinginan berbagai pihak, dan tidak erkecuali kepuasan bagi pemiliknya. Sedangkan menurut Stephen P. Robbins dalam Fahmi (2013:2), organisasi publik merupakan kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Pengertian organisasi publik berkenaan dengan proses pengorganisasian. Menurut Handoko (2011:167) Pengorganisasian merupakan proses penyusunan struktur organisasi yang sesuai dengan tujuan organisasi, sumber daya yang dimilikinya, dan lingkungan yang melingkupinya. Dengan demikian hasil pengorganisasian adalah struktur organisasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi bureaucratic fragmentation karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerjasama diantara lembaga-lembaga Negara dan pemerintah. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak organisasi, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan dengan melakukan koordinasi yang baik. Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi publik adalah salah satu wadah yang menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan dan korporasi yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang di dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dilandasi dengan pengaturan ukum yang mendukungnya.

2.1.1 Tujuan Organisasi Publik

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pendirian organisasi publik merupakan upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban setiap warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab

negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas. Tujuan organisasi ubliksendiri menurut Etzioni dalam Handoko (2011:109), yaitu suatu keadaan yang diinginkan di mana organisasi bermaksud untuk merealisasikan dan sebagai pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya. Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan isi lembaga. Pendirian organisasi publik bertujuan secara optimal bagi peningkatan :

- a. Kesejahteraan rakyat, karena pada hakekatnya pelayanan publik merupakan infrastruktur bagi setiap warga negara untuk mencapai suatu kesejahteraan;
- b. Budaya an kualitas aparat pemerintah untuk menjadi abdi bagi negara dan masyarakatnya, bukan sebagai penguasa terhadap negara dan masyarakatnya.
- c. Kualitas pelayanan umum atau publik di berbagai bidang pemerintahan umum dan pembangunan terutama ada unit-unit kerja pemerintah pusat dan daerah, sehingga masyarakat diharapkan dapat mendapatkan perilaku pelayanan yang lebih cepat, tepat, murah, dan memuaskan. Selain itu, era reformasi menuntut pelayanan umum harus transparan dan tidak diskriminatif dengan menerapkan prinsip-prinsip akuntabilitas dan pertimbangan efisien

2.3 Evaluasi kinerja

Istilah Evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*). Evaluasi kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik. Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi apakah uang tersebut dibelanjakan secara ekonomis, efektif, dan efisien. Pendapat William N. Dunn, istilah evaluasi mempunyai arti yaitu: “Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan

produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan” (Dunn, 2003:608). Pengertian di atas menjelaskan bahwa evaluasi merupakan hasil kebijakan dimana pada kenyataannya mempunyai nilai dari hasil tujuan atau sasaran kebijakan. Bagian akhir dari suatu proses kerja adalah evaluasi kinerja. Evaluasi kinerja membantu pimpinan untuk mengambil keputusan dalam suatu kebijakan, nilai yang dihasilkan dari evaluasi membuat suatu kebijakan bermanfaat bagi pelayanan publik.

Adapun menurut Taliziduhu Ndraha dalam buku *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia* berpendapat bahwa evaluasi merupakan proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya (Ndraha, 1989:201). Kesimpulannya adalah perbandingan antara tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian masalah dengan kejadian yang sebenarnya, sehingga dapat disimpulkan dengan analisa akhir apakah suatu kebijakan harus direvisi atau dilanjutkan.

Menurut *Commonwealth of Australia Department of Finance* Evaluasi biasanya didefinisikan sebagai kegiatan untuk mengukur keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Secara umum, evaluasi dapat didefinisikan sebagai *the systematic assessment of the extent to which:*

1. *Program inputs are used to maximise outputs (efficiency);*
2. *Program outcomes achieve stated objectives (effectiveness);*
3. *Program objectives match policies and community needs (appropriateness).*

(*Commonwealth of Australia Department of Finance*, 1989: 1)

Menurut pendapat di atas, evaluasi adalah penilaian secara sistimatis untuk melihat sejauh mana efisiensi suatu program masukan (*input*) untuk memaksimalkan keluaran (*output*), evaluasi juga digunakan untuk mencapai tujuan dari program pencapaian hasil atau afektifitas, dan kesesuaian program kebijakan dan kebutuhan masyarakat. Evaluasi juga termasuk salah satu kegiatan yang dilakukan untuk mengukur keberhasilan suatu kebijakan.

Sudarwan Danim mengemukakan definisi penilaian (*evaluating*) adalah:

“Proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya. Ada beberapa hal yang penting diperhatikan dalam definisi tersebut, yaitu:

1. Bahwa penilaian merupakan fungsi organik karena pelaksanaan fungsi tersebut turut menentukan mati hidupnya suatu organisasi.
2. Bahwa penilaian itu adalah suatu proses yang berarti bahwa penilaian adalah kegiatan yang terus menerus dilakukan oleh administrasi dan manajemen
3. Bahwa penilaian menunjukkan jurang pemisah antara hasil pelaksanaan yang sesungguhnya dengan hasil yang seharusnya dicapai” (Danim, 2000:14).

Pendapat di atas dapat diperoleh gambaran bahwa evaluasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengukur serta membandingkan hasil-hasil pelaksanaan kegiatan yang telah dicapai dengan hasil yang seharusnya menurut rencana, sehingga diperoleh informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan, serta dapat dilakukan perbaikan bila terjadi penyimpangan di dalamnya. Evaluasi mempunyai karakteristik yang membedakannya dari metode-metode analisis kebijakan lainnya yaitu:

1. *Fokus nilai*. Evaluasi berbeda dengan pemantauan, dipusatkan pada penilaian menyangkut keperluan atau nilai dari sesuatu kebijakan dan program.
2. *Interdependensi Fakta-Nilai*. Tuntutan evaluasi tergantung baik ”fakta” maupun “nilai”.
3. *Orientasi Masa Kini dan Masa Lampau*. Tuntutan evaluatif, berbeda dengan tuntutan-tuntutan advokat, diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu, ketimbang hasil di masa depan.
4. *Dualitas nilai*. Nilai-nilai yang mendasari tuntutan evaluasi mempunyai kualitas ganda, karena mereka dipandang sebagai tujuan dan sekaligus cara. (Dunn, 2003:608-609)

Berdasarkan penjelasan di atas, karakteristik evaluasi terdiri dari empat karakter. Yang pertama yaitu fokus nilai, karena evaluasi adalah penilaian dari suatu kebijakan dalam ketepatan pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan. Kedua yaitu interdependensi fakta-nilai, karena untuk menentukan nilai dari suatu kebijakan bukan hanya dilihat dari tingkat kinerja tetapi juga dilihat dari bukti atau fakta

bahwa kebijakan dapat memecahkan masalah tertentu. Ketiga yaitu orientasi masa kini dan masa lampau, karena tuntutan evaluatif diarahkan pada hasil sekarang dan masa lalu sehingga hasil evaluasi dapat dibandingkan nilai dari kebijakan tersebut. Keempat yaitu dualitas nilai, karena nilai-nilai dari evaluasi mempunyai arti ganda baik rekomendasi sejauh berkenaan dengan nilai yang ada maupun nilai yang diperlukan dalam mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan lain.

Tabel 1.1

Kriteria Evaluasi	Tipe	Pertanyaan	Ilustrasi
Kriteria			
Efektivitas		Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?	Unit pelayanan
Efisiensi		Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?	Unit biaya Manfaat bersih Rasio biaya-manfaat
Kecukupan		Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?	Biaya tetap (masalah tipe I) Efektivitas tetap (masalah tipe II)
Perataan		Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok tertentu?	Kriteria Pareto Kriteria kaldor-Hicks Kriteria Rawls
Resposivitas		Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survai warga negara
Ketepatan		Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?	Program publik harus merata dan efisien

Berdasarkan kriteria di atas, evaluasi membagi beberapa tipe kriteria diantaranya: efektivitas merupakan suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Intinya adalah efek dari suatu aktivitas. Kedua yaitu efisiensi, berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Ketiga, kecukupan merupakan sejauhmana tingkat efektivitas dalam memecahkan masalah untuk memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan masalah.

2.1.1.1 Fungsi Evaluasi

Evaluasi mempunyai beberapa fungsi yaitu : a. Memberi informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, program dan kegiatan, yaitu mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai. Dengan evaluasi dapat diungkapkan mengenai pencapaian suatu tujuan, sasaran dan target tertentu. b. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. c. Memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan, termasuk perumusan masalah dan rekomendasinya. Informasi mengenai tidak memadainya suatu kinerja kebijakan, program dan kegiatan memberikan kontribusi bagi perumusan ulang kebijakan, program dan kegiatan. Evaluasi dapat pula menyumbangkan rekomendasi bagi pendefinisian alternatif kebijakan, yang bermanfaat untuk mengganti kebijakan yang berlaku dengan alternatif kebijakan yang lain. (Tim Penyusun Modul Sistem AKIP;2007) Menurut pendapat di atas, fungsi evaluasi untuk memberi informasi yang baik dan benar, kepada masyarakat. Memberi kritikan pada klarifikasi suatu nilai-nilai dari suatu tujuan dan target, kemudian Membuat suatu metode kebijakan untuk mencapai kinerja sehingga program dan kegiatan yang di evaluasi memberikan kontribusi bagi perumusan ulang kebijakan suatu kegiatan dalam organisasi atau instansi.

2.1.2 Pengertian Kinerja

Secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mangkunegara (2005:67) bahwa istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau

prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang) yaitu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut Notoatmodjo bahwa kinerja tergantung pada kemampuan pembawaan (*ability*), kemampuan yang dapat dikembangkan (*capacity*), bantuan untuk terwujudnya performance (*help*), insentif materi maupun nonmateri (*incentive*), lingkungan (*environment*), dan evaluasi (*evaluation*). Kinerja dipengaruhi oleh kualitas fisik individu (ketrampilan dan kemampuan, pendidikan dan keserasian), lingkungan (termasuk insentif dan noninsentif) dan teknologi.

Definisi kinerja menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara dalam bukunya manajemen sumber daya perusahaan adalah :

“Kinerja Karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”(Mangkunegara, 2000:67).

Berdasarkan definisi di atas maka disimpulkan bahwa kinerja Sumber Daya Manusia adalah prestasi kerja atau hasil kerja baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai Sumber Daya Manusia persatuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut A. A. Prabu Mangkunegara dalam bukunya Evaluasi Kinerja SDM (2005:20) manajemen kinerja merupakan proses perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian terhadap pencapaian kinerja dan dikomunikasikan secara terus menerus oleh pimpinan kepada karyawan, antara karyawan dengan atasannya langsung. Selanjutnya A. A. Prabu Mangkunegara mengemukakan tujuan dari pelaksanaan manajemen kinerja, bagi para pimpinan dan manajer adalah :

- a. Mengurangi keterlibatan dalam semua hal;
- b. Menghemat waktu, karena para pegawai dapat mengambil berbagai keputusan sendiri dengan memastikan bahwa mereka memiliki pengetahuan serta pemahaman yang diperlukan untuk mengambil keputusan yang benar

- c. Adanya kesatuan pendapat dan mengurangi kesalahpahaman diantara pegawai tentang siapa yang mengerjakan dan siapa yang bertanggungjawab;
- d. Mengurangi frekuensi situasi dimana atasan tidak memiliki informasi pada saat dibutuhkan;
- e. Pegawai mampu memperbaiki kesalahannya dan mengidentifikasi sebab-sebab terjadinya kesalahan atau inefisiensi.

Adapun tujuan pelaksanaan manajemen kinerja bagi para pegawai adalah :

- a. Membantu para pegawai untuk mengerti apa yang seharusnya mereka kerjakan dan mengapa hal tersebut harus dikerjakan serta memberikan kewenangan dalam mengambil keputusan;
- b. Membarikan kesempatan bagi para pegawai untuk mengembangkan keahlian dan kemampuan baru;
- c. Mengenali rintangan-rintangan peningkatan kinerja dan kebutuhan sumber daya yang memadai;
- d. Pegawai memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai pekerjaan dan tanggungjawa kerja mereka. (Mangkunegara, 2005:20

Berdasarkan definisi dan tujuan-tujuan yang dikemukakan oleh Mangkunegara, maka manajemen kinerja adalah suatu proses perencanaan dan pengendalian kerja para aparatur dalam melaksanakan pekerjaannya, dalam tujuan Mangkunegara berbicara tentang bagaimana adanya pahaman antara pimpinan dan bawahan dalam menyelesaikan, mengambil keputusan dan mendapatkan pemahaman yang baik tentang pekerjaan dan tanggung jawab.

2.1.3 Pengertian Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja disebut juga “*Performance evaluation*” atau “*Performance appraisal*”. *Appraisal* berasal dari kata Latin “*appratiare*” yang berarti memberikan nilai atau harga. Evaluasi kinerja berarti memberikan nilai atas pekerjaan yang dilakukan oleh seseorang untuk diberikan imbalan, kompensasi atau penghargaan. Evaluasi kinerja merupakan cara yang paling adil

dalam memberikan imbalan atau penghargaan kepada pekerja. Setiap orang pada umumnya ingin berprestasi dan mengharapkan prestasinya diketahui dan dihargai orang lain. Leon C. Mengginson mengemukakan evaluasi kinerja atau penilaian prestasi adalah “penilaian prestasi kerja (*Performance appraisal*), suatu proses yang digunakan pimpinan untuk menentukan apakah seseorang karyawan melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.” (Dalam Mangkunegara, 2005:10).

Berdasarkan pendapat di atas, maka evaluasi kinerja merupakan suatu proses penilaian kinerja aparatur yang dilakukan untuk melihat tanggung jawab pekerjaannya setiap hari apakah terjadi peningkatan atau penurunan sehingga pemimpin bisa memberikan suatu motivasi penunjang untuk melihat kinerja aparatur kedepannya. Evaluasi harus sering dilakukan agar masalah yang di hadapi dapat diketahui dan dicari jalan keluar yang baik. Evaluasi kinerja yang dikemukakan Payaman J. Simanjuntak adalah “suatu metode dan proses penilaian pelaksanaan tugas (*performance*) seseorang atau sekelompok orang atau unit-unit kerja dalam satu perusahaan atau organisasi sesuai dengan standar kinerja atau tujuan yang ditetapkan lebih dahulu.” (Simanjuntak, 2005:103). Berdasarkan pengertian tersebut maka evaluasi kinerja merupakan suatu proses yang digunakan oleh pimpinan untuk menentukan prestasi kerja seorang karyawan dalam melakukan pekerjaannya menurut tugas dan tanggung jawabnya. Berdasarkan pendapat ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Selain itu, juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggung jawab yang sesuai kepada karyawan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan yang lebih baik di masa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan atau penentuan imbalan. Evaluasi kinerja kemudian di definisikan oleh *Society for Human Resource Management* yaitu “*The process of evaluating how well employees perform their jobs when compared to a set of standards, and then communicating that information to employees.*” (Proses mengevaluasi sejauh mana kinerja aparatur dalam bekerja ketika dibandingkan dengan serangkaian standar,

dan mengkomunikasikan informasi tersebut pada aparatur).” (Dalam Wirawan 2009:12)

Berdasarkan definisi di atas, maka evaluasi kinerja merupakan suatu proses untuk mengetahui sejauh mana kinerja aparatur bila dibandingkan dengan serangkaian standarisasi yang dilakukan untuk bekerja sesuai komunikasi informasi yang telah diberikan oleh pimpinan. Evaluasi kinerja dilakukan juga untuk menilai seberapa baik aparatur bekerja setelah menerima informasi dan berkomunikasi dengan aparatur yang lain agar pekerjaan sesuai dengan kemauan pimpinan dan kinerja para aparatur itu sendiri dapat terlihat secara baik oleh pimpinan dan masyarakat selaku penilai.

2.1.3.1 Fungsi Evaluasi Kinerja

Fungsi evaluasi kinerja yang dikemukakan Wirawan (2009) sebagai berikut :

- a. Memberikan balikan kepada aparatur ternilai mengenai kinerjanya. Ketika merekrut pegawai (ternilai), aparatur harus melaksanakan pekerjaan yang ditugaskan kepadanya sesuai dengan uraian tugas, prosedur operasi, dan memenuhi standar kinerja.
- b. Alat promosi dan demosi. Hampir disemua sistem evaluasi kinerja, hasil evaluasi digunakan untuk mengambil keputusan memberikan promosi kepada aparatur ternilai yang kinerjanya memenuhi ketentuan pemberian promosi. Promosi dapat berupa kenaikan gaji, pemberian bonus atau komisi, kenaikan pangkat atau menduduki jabatan tertentu. Sebaliknya, jika kinerja aparatur ternilai tidak memenuhi standar atau buruk, instansi menggunakan hasilnya sebagai dasar untuk memberikan demosi berupa penurunan gaji, pangkat atau jabatan aparatur ternilai.
- c. Alat memotivasi ternilai. Kinerja ternilai yang memenuhi standar, sangat baik, atau superior, evaluasi kinerja merupakan alat untuk memotivasi kinerja aparatur. Hasil evaluasi dapat digunakan instansi untuk memotivasi aparatur agar mempertahankan kinerja yang superior dan meningkatkan kinerja baik atau sedang.

- d. Penentuan dan pengukuaran tujuan kinerja. Sistem evaluasi kinerja yang menggunakan prinsip *manajemen by objectives*, evaluasi kinerja dimulai dengan menentukan tujuan atau sasaran kerja aparatur ternilai pada awal tahun.
- e. Konseling kinerja buruk. Evaluasi kinerja, tidak semua aparatur mampu memenuhi standar kinerjanya atau kinerjanya buruk. Hal itu mungkin karena ia menghadapi masalah pribadi atau ia tidak berupaya menyelesaikan pekerjaannya secara maksimal. Bagi aparatur seperti ini penilai akan memberikan konseling mengenai penyebab rendahnya kinerja ternilai dan mengupayakan peningkatan kinerja ditahun mendatang. Konseling dapat dilakukan sebelum evaluasi kinerja jika atasan dapat mengetahui kelambanan aparatur.
- f. Pemberdayaan aparatur. Evaluasi kinerja merupakan alat untuk memberdayakan aparatur agar mampu menaiki tangga atau jenjang karier. Evaluasi kinerja menentukan apakah kinerja aparatur dapat dipergunakan sebagai ukuran untuk meningkatkan kariernya. (Wirawan, 2009:24)

Berdasarkan fungsi di atas, evaluasi kinerja merupakan alat yang di gunakan oleh instansi pemerintahan atau organisasi tertentu untuk menilai kinerja para aparatur yang lamban. Evaluasi kinerja untuk memotivasi para aparatur untuk meningkatkan kinerjanya, pemberian konseling membantu para aparatur untuk mencegah kinerja yang terlalu lamban sehingga sebelum di adakan evaluasi kinerja para pemimpin sudah lebih dulu menjalankan konseling untuk mengadakan perbaikan pada waktu mendatang. Evaluasi kinerja merupakan alat motivasi bagi para aparatur untuk menaikan standar kerja mereka, selain sebagai alat untuk memotivasi, evaluasi kinerja juga untuk mengukur tujuan kerja serta memberdayakan para aparatur.

2.1.3.2 Sasaran Evaluasi Kinerja

Sasaran-sasaran evaluasi kinerja Aparatur yang dikemukakan Agus Sunyoto (1999) dalam bukunya Kualitas Kinerja Aparatur (edisi kelima) sebagai berikut :

1. Membuat analisis kinerja dari waktu yang lalu secara berkesinambungan dan periodik, baik kinerja aparatur maupun kinerja organisasi.
2. Membuat evaluasi kebutuhan pelatihan dari para aparatur melalui audit keterampilan dan pengetahuan sehingga dapat mengembangkan kemampuan dirinya. Atas dasar evaluasi kebutuhan pelatihan itu dapat menyelenggarakan program pelatihan dengan tepat.
3. Menentukan sasaran dari kinerja yang akan datang dan memberikan tanggung jawab perorangan dan kelompok sehingga untuk periode yang selanjutnya jelas apa yang harus diperbuat oleh karyawan, mutu dan baku yang harus dicapai, sarana dan prasarana yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja karyawan.
4. Menemukan potensi karyawan yang berhak memperoleh promosi, dan kalau mendasarkan hasil diskusi antara karyawan dan pimpinannya itu untuk menyusun suatu proposal mengenai sistem bijak (*merit system*) dan sistem promosi lainnya, seperti imbalan (*reward system recommendation*). (Sunyoto, 1999:1)

Berdasarkan sasaran di atas, evaluasi kinerja merupakan sarana untuk memperbaiki mereka yang tidak melakukan tugasnya dengan baik di dalam organisasi. Banyak organisasi berusaha mencapai sasaran suatu kedudukan yang terbaik dan terpercaya dalam bidangnya. Kinerja sangat tergantung dari para pelaksananya, yaitu para karyawannya agar mereka mencapai sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi dalam *corporate planningnya*. Perhatian hendaknya ditujukan kepada kinerja, suatu konsepsi atau wawasan bagaimana kita bekerja agar mencapai yang terbaik. Hal ini berarti bahwa kita harus dapat memimpin orang-orang dalam melaksanakan kegiatan dan membina mereka sama pentingnya dan sama berharganya dengan kegiatan organisasi. Jadi, fokusnya adalah kepada

kegiatan bagaimana usaha untuk selalu memperbaiki dan meningkatkan kinerja dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari. Untuk mencapai itu perlu diubah cara bekerja sama dan bagaimana melihat atau meninjau kinerja itu sendiri. Dengan demikian pimpinan dan karyawan yang bertanggung jawab langsung dalam pelaksanaan evaluasi kinerja harus pula dievaluasi secara periodik.

2.1.3.3 Tujuan Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja merupakan sistem formal yang digunakan untuk mengavaluasi kinerja pegawai secara periodik yang ditentukan oleh organisasi, adapun tujuan dari evaluasi kinerja menurut (Ivancevich, 1992) antara lain :

1. Pengembangan

Dapat digunakan untuk menentukan pegawai yang perlu dtraining dan membantu evaluasi hasil training. Dan juga dapat membantu pelaksanaan Conseling antara atasan dan bawahan sehingga dapat dicapai usaha-usaha pemecahan masalah yang dihadapi pegawai.

2. Pemberian Reward

Dapat digunnakan untuk proses penentuan kenaikan gaji, insentif dan promosi. Berbagai organisasi juga menggunakan untuk membarhentikan pegawai.

3. Motivasi

Dapat digunakan untuk memotivasi pegawai, mengembangkan inisiatif, rasa tanggungjawab sehingga mereka terdorong untuk meningkatkan kinerjanya.

4. Perencanaan SDM

Dapat bermanfaat bagi pengembangan keahlian dan keterampilan serta perencanaan SDM.

5. Kompensasi

Dapat memberikan informasi yang digunakan untuk menentukan apa yang harus diberikan kepada pegawai yang berkinerja tinggi atau rendah dan bagaimana prinsip pemberian kompensasi yang adil.

6. Komunikasi

Evaluasi merupakan dasar untuk komunikasi yang berkelanjutan antara atasan dan bawahan menyangkut kinerja pegawai. (dalam Darma 2009 :14) Berdasarkan pendapat di atas, sistem evaluasi kinerja sebagaimana yang

dikembangkan di atas sangat membantu sebuah manajemen kerja baik instansi pemerintah maupun swasta untuk memperbaiki kinerja pegawai yang kurang maksimal, tujuan evaluasi kinerja ini untuk membangun semangat kerja para pegawai dan mempertahankan kinerja yang baik dan memperbaiki komunikasi kerja.

2.4 BALANCED SCORECARD

2.4.1. Pengertian *Balanced Scorecard*

Balanced scorecard pertama kali diperkenalkan oleh Norton dan Kaplan pada awal tahun 1990 di USA melalui riset tentang “Pengukuran Kinerja dalam Organisasi Masa Depan”. Istilah *balanced scorecard* terdiri dari 2 kata yaitu *balanced* (berimbang) dan *scorecard* (kartu skor). Kata berimbang (*balanced*) dapat diartikan dengan kinerja yang diukur secara berimbang dari dua sisi yaitu sisi keuangan dan non keuangan, mencakup jangka pendek dan jangka panjang serta melibatkan bagian internal dan eksternal, sedangkan kartu skor (*scorecard*) merupakan suatu kartu yang digunakan untuk mencatat perencanaan dimasa yang akan datang (Rangkuti, 2012:3).

Langkah-langkah *Balanced Scorecard* meliputi empat proses manajemen baru. Pendekatan ini mengkombinasikan antara tujuan strategi jangka panjang dengan strategi jangka pendek. Keempat proses tersebut menurut (Kaplan dan Norton, 2000:9) adalah:

- a. Menerjemahkan visi, misi, dan strategi perusahaan.

Untuk menentukan ukuran kinerja, visi organisasi dijabarkan dalam tujuan dan sasaran. Visi adalah gambaran kondisi yang akan diwujudkan oleh organisasi dimasa depan. Tujuan juga menjadi landasan bagi perumusan strategi untuk mewujudkannya.

- b. Mengkomunikasikan dan mengkaitkan berbagai tujuan dan ukuran strategis *Balance Scorecard*. Dapat dilakukan dengan memperlihatkan kepada karyawan apa yang dilakukan organisasi untuk mencapai apa yang diinginkan karyawan dan customer.

- c. Merencanakan, menetapkan sasaran dan menyelaraskan berbagai inisiatif rencana bisnis memungkinkan organisasi mengintegrasikan antara rencana bisnis dan rencana keuangan. *Balance Scorecard* sebagai dasar untuk mengalokasikan sumber daya dan mengatur mana yang lebih penting untuk diprioritaskan, akan menggerakkan kearah tujuan jangka panjang perusahaan secara menyeluruh.
- d. Meningkatkan umpan balik dan pembelajaran strategis.
Dengan *Balance Scorecard* sebagai pusat sistem perusahaan, maka perusahaan melakukan monitoring apa yang dihasilkan organisasi dalam jangka pendek.

2.4.2. Membangun *Balanced Scorecard*

Sebelum konsep *Balanced Scorecard* diterapkan, terlebih dahulu harus membangun *Balanced Scorecard* (Kaplan dan Norton, 2000:19). Terdapat enam tahapan dalam membangun sistem *Balanced Scorecard*, yaitu:

1. Menilai Fondasi Organisasi

Langkah pertama untuk melakukan penilaian atas fondasi organisasi adalah membentuk tim yang akan merumuskan dan membangun *Balanced Scorecard*. Dari hasil penilaian tim terhadap fondasi dan organisasi dapat diketahui apa yang menjadi visi dan misi organisasi, kekuatan dan kelemahan bahkan tindakan apa saja yang harus dilakukan untuk memenuhi kebutuhan konsumen.

2. Menetapkan Visi Perusahaan

Visi diperlukan dalam sebuah organisasi untuk menumbuhkan motivasi personil. Visi organisasi dijabarkan kedalam ukuran-ukuran kinerja. Untuk mewujudkan kondisi yang digambarkan dalam visi, perusahaan perlu merumuskan strategi. Dalam proses perumusan strategi (*strategi formulation*), visi organisasi dijabarkan dalam *goal* (tujuan).

3. Membuat Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi menunjukkan apa tindakan yang harus dilakukan untuk melaksanakan strategi. Tujuan organisasi merupakan gambaran aktivitas yang harus dicapai, sedangkan strategi adalah cara yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut. Tujuan organisasi dinyatakan dalam empat perspektif, yaitu

perspektif *customers* dan *stakeholders*, perspektif *employee* dan *organization capacity*.

4. *Membangun Strategi Bisnis*

Strategi merupakan pernyataan apa yang harus dilakukan organisasi untuk mencapai tujuannya. Dalam mendisain strategi, organisasi harus mempertimbangkan pendekatan apa saja yang bisa digunakan untuk menjalankan strategi tersebut, termasuk didalamnya apakah strategi tersebut bisa dijalankan, berapa banyak sumber daya yang dibutuhkan dan apakah strategi tersebut mendukung organisasi mencapai misinya.

5. *Mengukur Performance*

Mengukur *performance* berarti memantau dan mengukur kemajuan yang sudah dicapai atas tujuan-tujuan strategis yang telah dicanangkan. Pengukuran kinerja yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan kemajuan organisasi kearah yang lebih baik.

6. *Menyusun Inisiatif*

Inisiatif merupakan program-program yang harus dilakukan untuk memenuhi salah satu atau berbagai tujuan strategis. Sebelum menetapkan inisiatif, hal yang harus dilakukan adalah menentukan target. Target merupakan suatu tingkat kinerja yang diinginkan atau target yang harus dicapai, untuk itu harus ditetapkan ukurannya.

2.4.3. **Manfaat dan Keunggulan *Balanced Scorecard***

Manfaat *Balanced Scorecard* bagi perusahaan menurut Kaplan dan Norton (2013:22) *Balance Scorecard* dapat memberi para eksekutif kerangka kerja yang komprehensif untuk menerjemahkan visi dan strategi perusahaan ke dalam seperangkat ukuran kinerja yang terpadu. Banyak perusahaan telah mengadopsi pernyataan misi (*mission statement*) untuk mengkomunikasikan berbagai nilai dan keyakinan fundamental perusahaan kepada semua pekerja. Pernyataan ini menyatakan berbagai keyakinan dan mengidentifikasi pasar sasaran dan produk perusahaan. Sebagai contoh :

- i. Menjadi perusahaan yang paling sukses di bisnis penerbangan

- ii. Menjadi *institute* keuangan berbasis luas (*broad-based*) terbaik dipasar pilihan kami

Pernyataan misi harus inspirasional. Pernyataan-pernyataan itu harus memberi energi dan motivasi kepada perusahaan. Tetapi pernyataan misi dan slogan yang inspirasional tidaklah cukup. Seperti yang diamati Senge (2001) Banyak pemimpin yang memiliki visi pribadi yang tidak pernah diterjemahkan ke dalam visi bersama yang dapat menyepuh visi perusahaan. Yang kurang selama ini adalah disiplin untuk menerjemahkan visi pribadi kedalam visi bersama. Keunggulan pendekatan *Balanced Scorecard* dalam sistem perencanaan strategi adalah mampu menghasilkan rencana strategi yang memiliki karakteristik sebagai berikut :

- a. Menerjemahkan Visi dan Misi

Untuk menentukan ukuran kinerja, visi organisasi diterjemahkan dalam tujuan dan sasaran. Visi adalah sebuah gambaran kondisi yang akan diwujudkan organisasi di masa yang akan datang. Jadi visi perusahaan harus dirumuskan dalam bentuk strategi.

- b. Komunikasi dan Hubungan

Balanced Scorecard menunjukkan apa yang harus dilakukan perusahaan kepada karyawan untuk mewujudkan keinginan pemegang saham dan konsumen. *Balanced Scorecard* menunjukkan strategi secara keseluruhan yang terdiri dari tiga kegiatan yaitu mengkomunikasikan, menetapkan tujuan serta menghubungkan bonus untuk pengukuran kinerja.

- c. Rencana Bisnis

Dengan menggunakan *Balanced Scorecard*, dapat dijadikan sebuah dasar untuk mengalokasikan sumber daya dan mengatur hal apa yang penting dalam rencana bisnis untuk diprioritaskan. Hal tersebut akan membuat rencana bisnis bergerak ke arah tujuan jangka panjang perusahaan secara keseluruhan.

- d. Umpan Balik dan Pembelajaran

Proses ini akan memberikan sebuah pembelajaran. Strategi perusahaan dalam *Balanced Scorecard* digunakan sebagai sistem pusat perusahaan.

Dalam hal ini perusahaan dapat melihat apa yang sudah dihasilkan dalam jangka pendek, yaitu perspektif pelanggan, bisnis internal serta pembelajaran dan pertumbuhan yang akan digunakan sebagai umpan balik dalam mengevaluasi strategi.

2.4.4. Perspektif dalam *Balanced Scorecard*

a. Perspektif Keuangan

Pengukuran kinerja keuangan mempertimbangkan adanya tahapan dari siklus kehidupan bisnis, yaitu: *growth*, *sustain*, dan *harvest* (Kaplan dan Norton, 2001:22). Tiap tahapan memiliki sasaran yang berbeda, sehingga penekanan pengukurannya pun berbeda pula.

- 1) *Growth* (berkembang) adalah tahapan awal siklus kehidupan perusahaan dimana perusahaan memiliki produk atau jasa yang secara signifikan memiliki potensi pertumbuhan yang baik. Di sini manajemen terikat dengan komitmen untuk mengembangkan suatu produk atau jasa baru, membangun dan mengembangkan suatu produk/jasa dan fasilitas produksi, menambah kemampuan operasi, mengembangkan sistem, infrastruktur, dan jaringan distribusi yang akan mendukung hubungan global, serta membina dan mengembangkan hubungan dengan pelanggan.
- 2) *Sustain* (bertahan) adalah tahapan kedua di mana perusahaan masih melakukan investasi dan reinvestasi dengan mengisyaratkan tingkat pengembalian terbaik. Dalam tahap ini, perusahaan mencoba mempertahankan pangsa pasar yang ada, bahkan mengembangkannya jika mungkin. Investasi yang dilakukan umumnya diarahkan untuk menghilangkan *bottleneck*, mengembangkan kapasitas, dan meningkatkan perbaikan operasional secara konsisten. Sasaran keuangan pada tahap ini diarahkan pada besarnya tingkat pengembalian atas investasi yang dilakukan.

3) *Harvest* (panen) adalah tahapan ketiga di mana perusahaan benar-benar memanen/menuai hasil investasi di tahap-tahap sebelumnya. Tidak ada lagi investasi besar, baik ekspansi maupun pembangunan kemampuan baru, kecuali pengeluaran untuk pemeliharaan dan perbaikan fasilitas. Sasaran keuangan adalah hal yang utama dalam tahap ini, sehingga diambil sebagai tolak ukur, yaitu memaksimalkan arus kas masuk dan pengurangan modal kerja.

Perspektif keuangan Dalam *balanced scorecard* tetap menjadi perhatian, karena ukuran keuangan merupakan suatu ikhtisar dari konsekuensi ekonomi yang terjadi yang disebabkan oleh keputusan dan tindakan ekonomi yang diambil. Pengukuran kinerja keuangan menunjukkan apakah perencanaan, implementasi dan pelaksanaan dari strategi memberikan perbaikan yang mendasar. Perbaikan-perbaikan ini tercermin dari sasaran yang secara khusus berhubungan dengan rasio keuangan. Rasio keuangan adalah alat yang digunakan untuk menganalisis kondisi keuangan dan kinerja perusahaan. Dengan menghitung berbagai macam rasio maka peneliti bisa mendapat perbandingan yang mungkin akan berguna daripada angka mentah (Anthony dan Govindarajan, 2005). Rasio keuangan sendiri terbagi atas :

1. Rasio Likuiditas

Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban financial jangka pendek yang berupa hutang-hutang jangka pendek. Yang tergabung dalam rasio ini adalah :

a. Current Ratio

Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam membayar kewajiban jangka pendeknya dengan aktiva lancar yang dimiliki.

$$\text{Current Ratio} = \frac{\text{Aset Lancar}}{\text{Utang Lancar}} \times 100\%$$

b. Cash Ratio

Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam membayar kewajiban jangka pendeknya dengan kas yang tersedia dan yang disimpan di Bank.

$$\text{Cash Ratio} = \frac{\text{Kas} + \text{Bank} + \text{S. Berhg J. Pdk}}{\text{Utang Lancar}} \times 100\%$$

2. Rasio Solvabilitas

Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur perbandingan dana yang disediakan oleh pemilik perusahaan dengan dana yang dipinjam dari kreditur perusahaan tersebut. Yang tergabung dalam rasio ini adalah :

a. Financial Leverage

Merupakan rasio penggunaan sumber dana yang memiliki beban tetap dengan harapan bahwa akan memberikan tambahan keuntungan yang lebih besar daripada beban tetapnya sehingga akan meningkatkan keuntungan yang tersedia bagi pemegang saham.

$$\text{Financial Leverage} = \frac{\text{Total Asset}}{\text{Ekuitas}} \times 100\%$$

b. Debt to Equity Ratio

Merupakan perbandingan antara hutang-hutang dan ekuitas dalam pendanaan perusahaan dan menunjukkan kemampuan modal perusahaan untuk memenuhi seluruh kewajibannya.

$$\text{Debt to Equity Ratio} = \frac{\text{Total Utang}}{\text{Ekuitas}} \times 100\%$$

3. Rasio Rentabilitas

Rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan perusahaan dalam memperoleh laba atau keuntungan, profitabilitas suatu perusahaan mewujudkan perbandingan antara laba dengan aktiva atau modal yang menghasilkan laba tersebut, yang termasuk dalam rasio ini adalah :

a. ROI Merupakan rasio yang digunakan untuk mengetahui sampai seberapa jauh aset yang digunakan dapat menghasilkan laba.

$$\text{ROI} = \frac{\text{Laba Bersih}}{\text{Jumlah Aktiva}} \times 100\%$$

b. Profit Margin Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur laba bersih sesudah pajak lalu dibandingkan dengan volume penjualan.

$$\text{Profit Margin} = \frac{\text{Laba Bersih}}{\text{Penjualan}} \times 100\%$$

c. ROA

Merupakan rasio yang akan menampakan seberapa besar tingkat produktifitas seluruh aset.

$$\text{ROA} = \frac{\text{Laba Bersih}}{\text{Total Aset}} \times 100\%$$

d. ROE

Merupakan rasio yang berguna untuk mengetahui seberapa jauh hasil yang diperoleh dari penanaman modal.

$$\text{ROE} = \frac{\text{Laba Bersih}}{\text{Ekuitas}} \times 100\%$$

b. Perspektif Pelanggan

Dalam perspektif ini perhatian perusahaan harus ditujukan pada kemampuan internal untuk peningkatan kinerja produk, inovasi dan teknologi dengan memahami selera pasar (Mangkunegara, 2009:118).

Perspektif pelanggan dapat dibagi dalam dua kelompok pengukuran, yaitu:

1. **Core Measurement Group**, yang memiliki beberapa komponen pengukuran, yaitu:

a. Pangsa Pasar (*Market Share*)

Menggambarkan proporsi bisnis yang dikuasai oleh sebuah unit bisnis di pasar tertentu. Hal itu dapat dinyatakan dalam bentuk jumlah pelanggan, uang yang dibelanjakan atau volume satuan yang terjual.

b. Akuisisi Pelanggan (*Customer Acquisition*)

Pengukuran ini digunakan untuk menunjukkan tingkat dimana suatu unit bisnis mampu menarik pelanggan baru. Akuisisi ini dapat diukur dengan membandingkan banyaknya jumlah pelanggan baru yang berhasil diperoleh di segmen pasar yang ada.

c. Kepuasan Pelanggan (*Customer Satisfaction*)

Pengukuran ini berfungsi untuk mengukur tingkat kepuasan pelanggan apabila dikaitkan dengan kriteria spesifik dalam *value proportion*.

d. Tingkat Profitabilitas Pelanggan (*Customer Profitability*)

Mengukur keuntungan yang diperoleh perusahaan dari penjualan produk/jasa kepada konsumen.

2. *Customer Value Proportion*, merupakan pemicu untuk meningkatkan kinerja yang terdapat pada *core value proportion*, didasarkan pada atribut sebagai berikut :

- a. *Product/service attributes* yang meliputi fungsi produk atau jasa, harga dan kualitas. Perusahaan harus mengidentifikasi apa yang diinginkan pelanggan atas produk atau jasa yang ditawarkan.
- b. *Customer relationship* adalah strategi dimana perusahaan mengadakan pendekatan agar pelanggan merasa puas atas produk atau jasa yang ditawarkan perusahaan.
- c. *Image and reputation* harus dibangun melalui iklan di media cetak atau di media elektronik dan harus dijaga dan dipelihara dengan baik.

Dalam perspektif ini perhatian perusahaan harus ditujukan pada kemampuan internal untuk peningkatan kinerja produk, inovasi dan teknologi dengan memahami selera pasar. Dalam perspektif ini peran riset pasar sangat besar. Suatu produk atau jasa harus bernilai bagi pelanggan atau potensial pelanggan, artinya memberikan manfaat yang lebih besar dan apa yang dikorbankan pelanggan untuk mendapatkannya. Perspektif pelanggan memiliki dua kelompok pengukuran, yaitu:

1. *Core measurement group*, yang memiliki beberapa komponen pengukuran, yaitu:

- a. Pangsa Pasar (market share): pangsa pasar ini menggambarkan proporsi bisnis yang dijual oleh sebuah unit bisnis di pasar tertentu. Hal itu diungkapkan dalam bentuk jumlah pelanggan, uang yang dibelanjakan atau volume satuan yang terjual.
- b. Retensi Pelanggan (Customer Retention): menunjukkan tingkat dimana perusahaan dapat mempertahankan hubungan dengan pelanggan. Pengukuran dapat dilakukan dengan mengetahui besarnya presentase pertumbuhan bisnis dengan pelanggan yang ada saat ini.
- c. Akuisisi Pelanggan (Customer Acquisition) : pengukuran ini menunjukkan tingkat dimana suatu unit bisnis mampu menarik pelanggan baru memenangkan bisnis baru. Akuisisi ini dapat diukur dengan membandingkan banyaknya jumlah pelanggan baru di segmen yang ada.
- d. Kepuasan Pelanggan (Customer Satisfaction) : pengukuran ini berfungsi untuk mengukur tingkat kepuasan pelanggan terkait dengan kriteria spesifik dalam value proportion.

2. *Customer Value Proportion* yang merupakan pemicu kinerja yang terdapat pada Core value proportion didasarkan pada atribut sebagai berikut :

- a. *Product/service attributes* yang meliputi fungsi produk atau jasa, harga dan kualitas. Perusahaan harus mengidentifikasi apa yang diinginkan pelanggan atas produk atau jasa yang ditawarkan.
- b. *Customer relationship* adalah strategi dimana perusahaan mengadakan pendekatan agar perasaan pelanggan merasa puas atau produk atau jasa yang ditawarkan perusahaan.
- c. Image and reputation membangun image dan reputasi dapat dilakukan melalui iklan dan menjaga kualitas seperti yang dijanjikan.

c. Perspektif Proses Bisnis Internal

Dalam perspektif ini, perusahaan melakukan pengukuran terhadap semua aktivitas yang dilakukan baik oleh manajer maupun karyawan untuk menciptakan suatu produk yang dapat memberikan kepuasan maksimal kepada para pelanggan dan juga bagi para pemegang saham (Kaplan dan Norton, 2001:29). Membangun bisnis internal ini melalui 3 (tiga) proses, yaitu:

1. Proses Inovasi

Dalam proses penciptaan nilai tambah bagi pelanggan, proses inovasi merupakan salah satu kritikal proses, dimana efisiensi dan efektifitas serta ketepatan waktu dari proses inovasi ini akan mendorong terjadinya efisiensi biaya pada proses penciptaan nilai tambah bagi pelanggan. Secara garis besar proses inovasi dapat dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Pengukuran terhadap proses inovasi yang bersifat penelitian dasar dan terapan
- b. Pengukuran terhadap proses pengembangan produk.

2. Proses Operasi

Pada proses operasi yang dilakukan oleh masing-masing organisasi bisnis, lebih menitikberatkan pada efisiensi, konsistensi, dan ketepatan waktu dari barang dan jasa yang diberikan kepada pelanggan.

3. Pelayanan Purna Jual

Tahap terakhir dalam pengukuran proses bisnis internal adalah dilakukannya pengukuran terhadap pelayanan purna jual kepada pelanggan. Pengukuran ini menjadi bagian yang cukup penting dalam proses bisnis internal, karena pelayanan purna jual ini akan berpengaruh terhadap tingkat kepuasan pelanggan.

d. Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Perspektif ini perusahaan berusaha mengembangkan tujuan dan ukuran yang mendorong pembelajaran dan pertumbuhan suatu perusahaan. Tujuan dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan adalah menyediakan infrastruktur yang memungkinkan tujuan yang berkaitan dengan ketiga perspektif lainnya dapat

terwujud, sehingga pada akhirnya tujuan perusahaan dapat tercapai. Pada intinya tujuan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan adalah sebagai faktor pendorong dicapainya hasil kinerja yang memuaskan atas perspektif keuangan, pelanggan (*customer*), dan proses internal bisnis (Kaplan dan Norton, 2001:32).

Dalam perspektif ini terdapat tiga faktor penting yang harus diperhatikan yakni sebagai berikut.

1. People

Tenaga kerja pada perusahaan dewasa ini lebih dituntut untuk dapat berpikir kritis dan melakukan evaluasi terhadap proses dan lingkungan untuk dapat memberikan usulan perbaikan. Dalam kaitan dengan sumber daya manusia ada tiga hal yang perlu ditinjau dalam menerapkan *Balanced Scorecard*, yaitu :

1) Tingkat Kepuasan Karyawan

Kepuasan karyawan merupakan suatu prakondisi untuk meningkatkan produktivitas, kualitas pelayanan kepada konsumen, dan kecepatan bereaksi.

2) Tingkat Perputaran Karyawan (*Retensi Karyawan*)

Retensi karyawan adalah kemampuan perusahaan untuk mempertahankan pekerja terbaiknya untuk terus berada dalam organisasinya.

3) Produktivitas Karyawan

Produktivitas merupakan hasil dari pengaruh rata-rata peningkatan keahlian dan semangat, inovasi, perbaikan proses internal, dan tingkat kepuasan pelanggan.

2. Sistem

Motivasi dan keterampilan karyawan saja tidak cukup untuk menunjang pencapaian tujuan proses pembelajaran dan pertumbuhan. Oleh sebab itulah karyawan membutuhkan suatu sistem informasi yang mempunyai kualitas dan kuantitas yang memadai untuk mencapai proses tersebut.

3. Organizational Procedure

Prosedur yang dilakukan suatu organisasi perlu diperhatikan untuk mencapai suatu kinerja yang handal. Prosedur dan perbaikan rutinitas harus diluruskan karena karyawan yang sempurna dengan informasi yang melimpah

tidak akan memberikan kontribusi pada keberhasilan usaha apabila mereka tidak dimotivasi untuk bertindak selaras dengan tujuan perusahaan.

Dalam perspektif ini perusahaan berusaha mengembangkan tujuan dan ukuran yang mendorong pembelajaran dan pertumbuhan suatu perusahaan. Tujuan dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan adalah menyediakan infrastruktur yang memungkinkan tujuan yang berkaitan dengan ketiga perspektif lainnya dapat terwujud, sehingga pada akhirnya akan dapat tercapai tujuan perusahaan. Tujuan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan merupakan faktor pendorong dihasilkannya kinerja yang istimewa dalam perspektif keuangan, pelanggan (customer), dan proses internal bisnis. Dalam perspektif ini ada tiga faktor penting.

2.4.5. Hubungan Antar Perspektif dalam *Balanced Scorecard*



Gambar 2.1 *Balanced Scorecard* Sebagai Suatu Sistem Manajemen Kinerja (Gasperz, 2003:28)

Dalam *Balanced Scorecard*, 4 perspektif saling berhubungan. Perspektif keuangan digunakan oleh manajer senior seolah-olah ukuran ini mampu menjelaskan hasil operasi yang dilaksanakan oleh para pekerja tingkat rendah dan menengah. *Balanced Scorecard* menekankan bahwa semua ukuran keuangan dan non keuangan harus menjadi bagian sistem informasi untuk para pekerja di semua tingkat perusahaan. *Balanced Scorecard* menyatakan adanya keseimbangan antara berbagai ukuran eksternal pemegang saham dan pelanggan, dengan berbagai ukuran proses bisnis internal, inovasi, serta pembelajaran dan pertumbuhan. Keseimbangan juga dinyatakan antara semua hasil (apa yang dicapai perusahaan di waktu lalu) dengan semua ukuran faktor pendorong kinerja masa depan perusahaan. Dan *scorecard* juga menyatakan keseimbangan antara semua ukuran hasil yang objektif dan mudah dikuantifikasi dengan faktor penggerak kinerja berbagai ukuran hasil yang subjektif dan berdasarkan pertimbangan sendiri.

BAB 3. METODE PENELITIAN

Silalahi (2012:6) menyebutkan bahwa metode ilmiah merupakan sebuah usaha atau cara yang sah dan andal untuk mendapatkan pengetahuan ilmiah. Metode ilmiah dianggap reliabel dan efisien karena pengetahuan ilmiah yang diperoleh melalui metode ilmiah tersebut dapat dikoreksi melalui prosedur pengujian secara terbuka baik oleh diri sendiri peneliti maupun pihak lain yang berkepentingan atas pengetahuan ilmiah tersebut. Definisi mengenai metode oleh Usman dan Akbar (2009:41) adalah suatu cara dengan langkah-langkah yang sistematis untuk mengetahui sesuatu. Menurut buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:22) metode penelitian merupakan penggunaan aspek epistemologi yang diterangkan dalam bab tersendiri secara terperinci dan jelas. Berdasarkan definisi mengenai metode dan metode penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa metode penelitian merupakan cara yang dapat ditempuh oleh peneliti untuk mencapai tujuan penelitian dengan langkah-langkah sistematis.

Metode penelitian digunakan sebagai alat untuk menjawab pertanyaan penelitian. Maka dari itu suatu jawaban atas pertanyaan penelitian akan sangat tergantung dari metode yang digunakan dalam penelitian tersebut. Jika diibaratkan masalah penelitian adalah daging yang akan dipotong maka kita memerlukan alat untuk memotong daging tersebut, maka dari berbagai jenis alat yang dapat digunakan untuk memotong seperti silet, pisau gergaji maka alat yang paling tepat adalah pisau yang tajam. Begitu pula dengan penelitian, seorang peneliti harus menggunakan metode penelitian yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukannya. Bab metode penelitian ini menguraikan beberapa subbab yang meliputi:

- a. Jenis penelitian;
- b. Tempat dan waktu penelitian;
- c. Data dan sumber data;
- d. Penentuan informan penelitian;
- e. Teknik dan alat pengumpulan data;

- f. Teknik menguji keabsahan data;
- g. Teknik penyajian dan analisis data; dan
- h. Prosedur penelitian.

3.1 Jenis Penelitian

Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:23) mengemukakan jenis penelitian sebagai penegasan kategori penelitian yang akan dilakukan. Silalahi (2012:22) mengemukakan bahwa tidak ada penelitian yang hanya menggunakan satu jenis penelitian tunggal. Jenis penelitian pun beragam menurut klasifikasi jenis penelitian dari para ahli metodologi penelitian. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

Menurut Usman dan Akbar (2009:4), penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai suatu penelitian yang bertujuan untuk membuat pemberian sistematis, faktual, dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi tertentu. Arikunto dalam Prastowo (2012:111) menjelaskan pula bahwa metode penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, akan tetapi hanya untuk menggambarkan keadaan riil tentang suatu variabel, gejala, atau keadaan objek penelitian. Sesuai definisi tersebut, penelitian ini dilakukan bukan untuk menguji hipotesis tertentu, akan tetapi hanya untuk menggambarkan keadaan riil

Moleong (2014:6) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada konteks yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif seperti yang dikemukakan Silalahi (2012:38) bahwa penelitian kualitatif kecenderungan untuk meneliti masalah-masalah yang tidak menyangkut jumlah (kuantitas) melainkan kata-kata atau gambar yang digali secara mendalam. Penelitian ini menganalisis bagaimana **“Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Jember dengan Pendekatan Balance Scorecard”**. .

3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Tempat dan waktu penelitian merupakan komponen yang penting dalam sebuah penelitian. Hal ini karena penelitian yang dilakukan bermula dari adanya suatu permasalahan yang terjadi di suatu lokasi tertentu dalam kurun waktu tertentu pula. Oleh karena itu, penentuan tempat dan waktu penelitian haruslah memiliki relevansi dengan lokasi, waktu pelaksanaan penelitian serta kurun waktu terjadinya masalah yang menjadi objek dan bahasan penelitian. Penelitian ini mengambil tempat di kantor PDAM Jember Pusat.

Waktu penelitian ini dilakukan peneliti pada Bulan Januari sampai Maret 2019. Rentang waktu yang diteliti oleh peneliti adalah 2015 sampai 2016.

3.3 Data dan Sumber Data

Data memegang peranan penting dalam penelitian. Tanpa adanya data yang tersedia, sebuah penelitian tidak dapat dilaksanakan. Hal ini karena data yang lengkap dan valid berfungsi sebagai sumber informasi mengenai teori maupun objek dan bahasan penelitian yang disajikan, dianalisis dan diuji keabsahannya sehingga mampu menjawab masalah penelitian. Menurut buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:23) data adalah himpunan fakta dan informasi yang dapat berbentuk angka maupun deskripsi yang berasal dari sumber data. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif yang menurut Silalahi (2012:284) data kualitatif adalah data yang dalam bentuk bukan angka. Miles dan Huberman dalam Silalahi (2012:284) menjelaskan, “Data kualitatif merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kukuh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dalam lingkup setempat”

Pengertian sumber data menurut Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:23) adalah penjelasan mengenai sumber atau asal data penelitian yang diperoleh. Secara umum sumber data dibagi menjadi dua yakni data primer dan data sekunder. Menurut Silalahi (2012:289) sumber data primer merupakan objek atau dokumen original yang diperoleh dari pelaku yang disebut “*firsthandinformation*” dan sumber data sekunder dijelaskan sebagai objek atau

data yang diperoleh dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis sumber data yang meliputi.

1. Data Primer

Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data yang diperoleh peneliti secara langsung terkait dengan masalah yang dikaji yaitu “Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Jember dengan Pendekatan Balance Scorecard”.dari hasil observasi atau pengamatan lapangan secara langsung, catatan lapangan dan wawancara.

Berikut daftar Sumber Data Primer yang diperoleh dalam penelitian ini:

1. Kepala bagian keuangan bapak djati santigi
2. Kepala bagian umum dan personalia bapak mahsus
3. Kepala bagian umum dan personalia bapak arif

4. Data Sekunder

Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini didapat peneliti dari hasil studi literatur dan dokumentasi terkait adalah sebagai berikut.

1. laporan Perhitungan Laba Rugi periode tahun 2015 dan 2016
2. neraca komparatif per 31 desember 2016 dan 2015
3. laporan perubahan ekuitas untuk 31 desember 2016 dan 2015

3.4 Penentuan Informan Penelitian

Istilah informan muncul sebagai pemberi informasi yang terkait mengenai topik penelitian. Pemilihan informan dalam penelitian kualitatif harus diperhatikan mengingat informan sebagai pemegang kunci jawaban atas pertanyaan-pertanyaan peneliti yang dibangun berdasarkan rumusan masalah penelitian sehingga nantinya dapat menuntun peneliti menemukan jawaban penelitian guna mencapai tujuan penelitian ini. Menurut buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:24) seorang informan harus menguasai dan memahami objek penelitian yang mampu menjelaskan secara jelas dan rinci terkait masalah penelitian. Sesuai dengan jenis penelitian kualitatif yang diusung

peneliti, penelitian ini menggunakan informan yang ditentukan dengan teknik *purposive* dan *snowball*. Menurut Silalahi (2012:272) *purposive* merupakan teknik pengambilan informan yang ada dalam posisi terbaik untuk memberikan informasi yang dibutuhkan terkait masalah penelitian. Sedangkan *snowball* menurut Silalahi (2012:272) merupakan prosedur pemilihan informan secara bertahap. Langkah pertama ditentukan orang yang dianggap mampu memberikan informasi terkait masalah yang dikaji dan menjadikan orang tersebut sebagai *keyinformant* yang mampu memberikan gambaran siapa saja yang layak menjadi informan selanjutnya. Kedua teknik sampling ini digunakan dalam penelitian kualitatif karena tujuan penentuan informan dalam penelitian kualitatif adalah untuk menggali informasi yang sedalam-dalamnya terkait masalah yang diteliti yakni

1. Kepala bagian keuangan bapak djati santigi
2. Kepala bagian umum dan personalia bapak mahsus
3. Kepala bagian umum dan personalia bapak arif

3.5 Teknik dan alat Pengumpulan Data

Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember (2012:23) menjelaskan bahwa teknik dan alat pengumpulan data merupakan cara dan instrumen yang digunakan oleh peneliti untuk memperoleh data. Teknik pengumpulan data dapat berupa observasi, dokumentasi, wawancara, survei, angket atau pengukuran. Sedangkan alat untuk pengumpulan data dapat berupa alat perekam, alat ukur, draf wawancara atau alat elektronik. Teknik dan alat pengumpulan digunakan dalam penelitian untuk menggali data-data relevan yang dibutuhkan dalam penelitian. Sesuai dengan definisi dan keterangan mengenai teknik pengumpulan tersebut, peneliti dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian yang dijabarkan sebagai berikut:

1. telaah pustaka;
2. observasi;
3. dokumentasi; dan
4. wawancara.

3.5.1 Telaah Pustaka

Menurut Silalahi (2012:96) telaah pustaka memiliki peranan penting dalam penelitian untuk menghindari duplikasi, membantu merancang tahapan penelitian dan membantu peneliti untuk membentuk kerangka teoritis terkait masalah penelitian yang akan dikaji. Telaah Pustaka merupakan teknik untuk memperoleh data dengan mengkaji teori-teori, konsep-konsep, konsep studi terdahulu maupun permasalahan yang akan diteliti dari literatur yang telah ada seperti buku atau jurnal penelitian. Peneliti dalam penelitian ini melakukan telaah pustaka terkait teori dan konsep *governance*, *collaborativegovernance* serta melakukan kajian terhadap beberapa jurnal ilmiah yang berkaitan dengan pelaksanaan *collaborativegovernance* dalam pengembangan suatu destinasi pariwisata.

3.5.2 Observasi

Menurut Usman dan Akbar (2009:52) observasi merupakan usaha peneliti untuk mengamati dan mencatat secara sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Penggunaan teknik observasi membutuhkan kecermatan dan daya ingat yang kuat dalam pengamatan sehingga diperoleh data-data yang relevan. Untuk membantu teknik observasi ini Usman dan Akbar (2009:54) menyebutkan diperlukannya alat bantu observasi yaitu daftar riwayat kelakuan, catatan berkala, daftar catatan, alat elektronik seperti kamera dan alat perekam. jenis-jenis teknik observasi sendiri menurut Usman dan Akbar (2009:54) terdiri dari tiga yaitu:

- a. Partisipasi atau lawannya nonpartisipasi;
- b. Sistematis atau lawannya nonsistematis; dan
- c. Eksperimental atau lawannya noneksperimental.

Penelitian ini menggunakan teknik observasi nonpartisipasi nonsistematis. Pengertian teknik observasi nonpartisipasi menurut Usman dan Akbar (2009:54) merupakan teknik observasi yang *observer* tidak terlibat langsung dengan objek yang diteliti. Sedangkan pengertian teknik observasi nonsistematis menurut Usman dan Akbar (2009:54) merupakan teknik observasi yang tidak ditentukan terlebih dahulu kerangka yang memuat faktor-faktor yang akan diobservasi menurut kategorinya. Peneliti dalam penelitian ini melakukan observasi langsung

di lokasi penelitian yaitu di kantor PDAM Jember untuk mengetahui evaluasi kinerja yang dilakukan PDAM Jember pada saat itu.

3.5.3 Dokumentasi

Dokumentasi menurut Usman dan Akbar (2009:69) merupakan teknik untuk memperoleh data yang berasal dari dokumen-dokumen. Data yang diambil menggunakan teknik dokumentasi biasanya berbentuk data sekunder. Manfaat penggunaan dokumen dalam penelitian menurut Moleong (2014:217) adalah untuk menguji, menafsirkan dan bahkan untuk meramalkan. Guba dan Lincoln dalam Moleong (2014:217) menyebutkan bahwa dokumen diperlukan dalam penelitian karena alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan berikut ini:

- a. dokumen merupakan sumber data yang stabil, kaya dan mendorong;
- b. berguna sebagai suatu bukti untuk penelitian; dan
- c. sesuai dengan penelitian kualitatif karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks.

Penelitian ini membutuhkan beberapa dokumen yang relevan dengan masalah penelitian untuk mendukung data-data yang diperoleh dari teknik penelitian lainnya. Dokumen yang dibutuhkan dalam penelitian ini meliputi:

- a. laporan Perhitungan Laba Rugi periode tahun 2015 dan 2016
- b. neraca komparatif per 31 desember 2016 dan 2015
- c. laporan perubahan ekuitas untuk 31 desember 2016 dan 2015

3.5.4 Wawancara

Menurut Silalahi (2012:312) wawancara merupakan suatu metode pengumpulan data berupa percakapan yang berlangsung secara sistematis dan terorganisasi yang dilakukan oleh peneliti sebagai pewawancara (*interviewer*) dengan seseorang atau sejumlah orang sebagai responden atau yang diwawancarai (*interviewee*) untuk mendapatkan sejumlah informasi terkait masalah yang diteliti. Menurut Usman dan Akbar (2009:55) manfaat penggunaan wawancara dalam sebuah penelitian adalah untuk mendapatkan data primer atau data dari tangan

pertama yang paham mengenai masalah yang diteliti, data yang diperoleh dari wawancara berupa penjelasan mendalam terkait masalah yang diteliti sekaligus sebagai pelengkap teknik pengumpulan data lainnya serta untuk menguji data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data lainnya. Pelaksanaan wawancara membutuhkan alat bantu untuk menunjang proses dan hasil data yang diperoleh dari wawancara seperti draf wawancara, buku catatan, alat perekam dan kamera untuk mendokumentasikan proses dan hasil wawancara.

3.6 Teknik Menguji Keabsahan Data

Menguji keabsahan data merupakan langkah yang tidak bisa dipisahkan dari penelitian kualitatif. Hal ini karena keabsahan data merupakan alat untuk membuktikan keilmiah suatu penelitian kualitatif. Seperti yang dikemukakan Moleong (2014:320) bahwa pemeriksaan terhadap keabsahan data menjadi bukti bahwa penelitian kualitatif tersebut ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan dari segala segi. Berbagai teknik pemeriksaan keabsahan data yang harus dipelajari peneliti untuk membuktikan dan mempertanggungjawabkan hasil penelitiannya terdiri dari beberapa teknik pemeriksaan keabsahan data berikut ini.

Tabel 3. 1 Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data

No.	Kriteria	Teknik Pemeriksaan
1.	Kredibilitas (derajat kepercayaan)	a. Perpanjangan keikutsertaan b. Ketekunan pengamatan c. Triangulasi d. Pengecekan sejawat e. Kecukupan referensial f. Kajian kasus negatif g. Pengecekan anggota
2.	Kepastian	h. Uraian rinci
3.	Kebergantungan	i. Audit kebergantungan
4.	Kepastian	j. Audit kepastian

Sumber: Moleong (2014:327).

Berdasarkan teknik-teknik pemeriksaan keabsahan data di atas, penelitian ini menggunakan beberapa teknik pemeriksaan keabsahan data sebagai berikut.

3.6.1 Ketekunan pengamatan

Seorang peneliti dituntut untuk tekun dalam pengumpulan dan analisis data sehingga peneliti dapat menjelaskan secara rinci terkait data yang diperoleh sekaligus hasil analisisnya. Oleh karena itu seorang peneliti menurut Moleong (2014:330) seharusnya mengadakan pengamatan secara teliti, rinci, dan berkesinambungan terhadap faktor-faktor yang menonjol yang kemudian dianalisis secara rinci sehingga hasilnya dapat dipahami.

3.6.2 Triangulasi

Menurut Moleong (2014:332) triangulasi merupakan teknik menguji keabsahan data menggunakan perbandingan antara data yang diperoleh dengan sumber, metode, dan teori. Triangulasi berfungsi untuk menyamakan berbagai pandangan terhadap data yang diperoleh melalui cara seperti yang dikemukakan Moleong (2014:332) berikut ini:

1. mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan;
2. mengecek dengan berbagai sumber data; dan
3. memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat dilakukan.

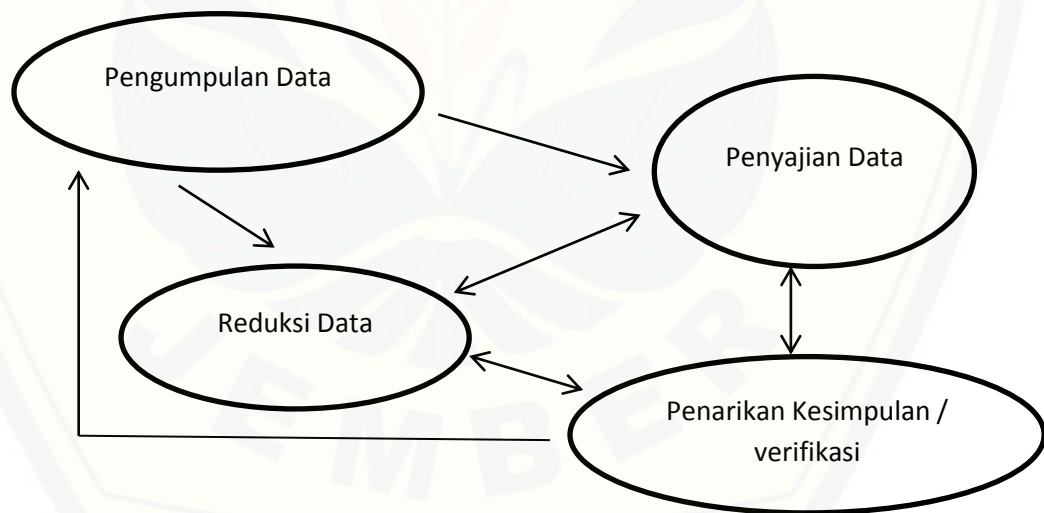
Triangulasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah mencocokkan antar data yang diperoleh. Seperti mencocokkan hasil data yang diperoleh dari wawancara dengan salah satu narasumber dengan data yang diperoleh dari wawancara dengan narasumber lain atau mencocokkan data hasil wawancara dengan data yang diperoleh dari hasil dokumentasi maupun observasi.

3.7 Teknik Penyajian dan Analisis Data

Data-data yang diperlukan telah diperoleh dari proses pengumpulan data selanjutnya dianalisis untuk mengetahui esensi dari data tersebut terkait masalah yang diteliti. Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember

(2012:23) menjelaskan teknik penyajian dan analisis data sebagai metode atau cara mengkaji dan mengolah data awal atau data mentah menjadi informasi dan uraian tentang cara analisisnya. Sedangkan menurut Wardiyanta (2006:37) analisis data merupakan upaya penyederhanaan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Secara umum teknik analisis data dapat dibedakan menjadi dua yaitu analisis data kuantitatif dan analisis data kualitatif yang dilakukan berdasarkan data yang menjadi bahan analisis dalam penelitian.

Memperhatikan definisi mengenai teknis analisis data di atas, penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif sesuai dengan jenis data yang digunakan yaitu data kualitatif. Menurut Miles dan Huberman dalam Silalahi (2012:339) kegiatan analisis data kualitatif terdiri dari tiga kegiatan yang membentuk siklus dan dilaksanakan secara bersamaan, tiga alur tersebut terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Proses siklus analisis data kualitatif ini berlangsung dari selama pengumpulan data hingga selesainya penarikan kesimpulan atau verifikasi data.



Gambar 3.1 Komponen Analisis Data Kualitatif

Sumber: Miles dan Huberman dalam Silalahi (2012:340).

3.7.1 Reduksi Data

Reduksi data merupakan salah satu kegiatan dalam siklus analisis data kualitatif yang dilakukan secara terus menerus dari proses pengumpulan data hingga setelah selesai pengumpulan data atau sampai laporan akhir penelitian

telah tersusun lengkap. Menurut Silalahi (2012:340) reduksi data adalah bentuk analisis data dengan cara menyederhanakan, mengabstraksikan, menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa untuk mendapatkan kesimpulan-kesimpulan atas data yang direduksi tersebut.

3.7.2 Penyajian Data

Penyajian data menurut Silalahi (2012:340) merupakan kegiatan dalam proses analisis data yang ditempuh untuk memahami data data yang disajikan sehingga peneliti dapat mengambil tindakan atau melakukan penarikan kesimpulan atas data yang disajikan tersebut. penyajian data kualitatif dapat dilakukan dengan menggunakan teks naratif, matriks, grafik, jaringan, bagan. Penyajian data tersebut dilakukan untuk mempermudah peneliti untuk memahami esensi atau abstraksi dari data yang diperoleh sehingga peneliti dapat melakukan tindakan atau melakukan penarikan kesimpulan atas data yang disajikan tersebut. Teknik penyajian (*display*) menurut Usman dan Akbar (2009:85) data merupakan kegiatan penyajian data dalam bentuk matriks, *network*, *chart* atau grafik dan sebagainya dalam usaha untuk memberikan sajian singkat dan menarik terkait data namun tetap dapat memberikan gambaran keseluruhan data tersebut. Data yang disajikan peneliti dalam laporan penelitian ini dilakukan dalam bentuk teks naratif, tabel, gambar maupun grafik.

3.7.3 Penarikan Kesimpulan

Tahapan akhir dari proses analisis data adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Menurut Silalahi (2012:341) pada saat peneliti melakukan proses pengumpulan data, peneliti tersebut mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat dan proporsi untuk menarik kesimpulan awal yang mula-mula tidak begitu jelas atau terperinci namun kemudian terus kian mengikat menjadi lebih terperinci. Kejelasan kesimpulan penelitian yang diambil oleh peneliti sangat tergantung pada kecakapan peneliti dalam mengumpulkan catatan-catatan lapangan, pengodean data, pencarian data ulang untuk memenuhi informasi yang

dibutuhkan. Hasil kesimpulan ini menjawab pertanyaan penelitian dan membuktikan asumsi awal yang dibangun peneliti terkait masalah yang ditelitinya.

Verifikasi atas kesimpulan-kesimpulan yang diambil peneliti dilakukan selama penelitian berlangsung. Menurut Silalahi (2012:341) verifikasi merupakan proses pengujian kebenaran, kekukuhan dan kecocokan makna-makna yang muncul dari data sehingga terbukti validitas data tersebut. berdasarkan definisi mengenai penarikan kesimpulan atau verifikasi tersebut, peneliti dalam penelitian ini mengambil kesimpulan atas data terkait **“Evaluasi Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Jember dengan Pendekatan Balance Scorecard”**..

3.8 Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian merupakan langkah-langkah yang dirancang dalam pelaksanaan penelitian. Usman dan Akbar (2009:80) menyebutkan bahwa prosedur atau langkah penelitian kualitatif tidak linier melainkan sirkuler yang artinya dapat dimulai dari mana pun dan tidak memiliki batas-batas yang tegas sehingga fokus penelitian kualitatif bersifat dapat berubah-ubah (*emergent*). Prosedur penelitian ini terdiri dari tiga tahapan sebagai berikut.

1. Tahap Pra-lapangan

Tahap ini meliputi kegiatan studi pendahuluan, pengkajian masalah, penemuan judul, kajian pustaka, penyusunan metode penelitian dan pembuatan instrumen perolehan data dan draf wawancara. Tahap ini dilakukan penulis dari mulai penyusunan proposal pada bulan September Tahun 2015 hingga pengajuan surat izin penelitian pada akhir Desember Tahun 2015.

2. Tahap terjun ke lapangan

Tahap ini mencakup kegiatan-kegiatan pengumpulan data, analisis data, reduksi data. Tahap ini dilakukan penulis dari sejak awal penelitian pada bulan Januari Tahun 2016 hingga selesai melakukan penelitian di lapangan pada akhir bulan Maret Tahun 2016.

3. Tahap Pasca lapangan

Tahap ini mencakup kegiatan kegiatan pengambilan keputusan, melakukan verifikasi dan penyusunan laporan penelitian yang dilaksanakan penulis beriringan saat terjun ke lapangan hingga selesainya penulisan laporan penelitian.



BAB 5. PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan kepada hasil penelitian diatas maka dapat penulis simpulkan hasil penelitiannya sebagai berikut :

1. Dilihat dari perspektif keuangan PDAM Jember dilihat dari nilai *Return On Investmen* mengalami penurunan dari 2015 7,52% menjadi 6,78. lalu *Return On Equity* mengalami penurunan sebesar 0,92% pada tahun 2015 hingga 2016, sedangkan dari nilai rasio operasi perusahaan mengalami penurunan sebesar 1,13% pada tahun 2015 hingga 2016, sedangkan rasio kas mengalami penurunan sebesar 37% pada tahun 2015 hingga 2016 dan rasio solvabilitas mengalami kenaikan sebesar 3% pada tahun 2015 hingga 2016.
2. Dilihat dari perspektif pelanggan PDAM Kabupaten Jember menunjukkan bahwa cakupan pelayanan mengalami kenaikan sebesar 11% pada tahun 2015 hingga 2016, pertumbuhan pelanggan mencapai pertumbuhan sebesar 1,73% pada tahun 2015 hingga 2016. Tingkat penyelesaian aduan mengalami peningkatan sebesar 7,24% pada tahun 2015 hingga 2016. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja PDAM Kabupaten Jember tahun 2015 hingga 2016 dalam menjalankan tindak lanjut penyelesaian pengaduan pelanggan meningkat.
3. Dilihat dari perspektif proses bisnis internal, perusahaan berhasil melakukan inovasi-inovasi dalam meningkatkan kualitas perusahaan, dan proses operasi yang prima bagi setiap pelanggan, dan dari layanan purna jual perusahaan sudah baik pada tahun 2015 hingga 2016.
4. Dilihat dari perspektif pembelajaran dan pertumbuhan, kemampuan perusahaan mempertahankan karyawannya mengalami peningkatan sebesar 0,67% pada tahun 2015 hingga 2016 akan tetapi mengalami penurunan pada tingkat produktivitas karyawan sebesar 0,02% pada tahun 2015 hingga 2016.

5.2. Saran

Mengacu pada keterbatasan di atas, maka dapat diberikan saran Pihak PDAM untuk meningkatkan kinerjanya terutama dalam penanganan keluhan sehingga konsumen merasa puas dengan kinerja PDAM.



DAFTAR PUSTAKA

- Fahmi, Irham. 2013. *Analisis Laporan Keuangan*. Bandung: Alfabeta.
- Handoko, T. Hani. 2011. *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*. Yogyakarta: Penerbit BPFE
- Kaplan, Robert S. dan David P. Norton, (2000), “Balanced Scorecard: Menerapkan strategi menjadi aksi”, Erlangga, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mangkunegara, A.A. Anwar Prabu. 2005. *Evaluasi Kinerja SDM*. Bandung: RefikaAditama.
- Mulyadi, (2001), “Balanced Scorecard: Alat Manajemen Kontemporer Untuk Pelipatgandaan Kinerja Keuangan Perusahaan”, Salemba Empat, Jakarta.
- Prastowo, Andi. 2012. *Metode penelitian kualitatif dalam perspektif rancangan penelitian*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Rangkuti, Freddy, (2001), “Analisis SWOT: Teknik Membedah Kasus Bisnis”, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT RevikaAditama.
- Simanjuntak, Payaman J. 2005. *Manajemen dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: FE UI.
- Usman, Husaini. Akbar, Purnomo S. 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Wardiyanta, 2006, *Metode Penelitian Pariwisata*, Yogyakarta : ANDI