

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Air adalah sumber kehidupan makhluk hidup termasuk manusia yang kebutuhannya tidak dapat terelakan lagi dan merupakan kebutuhan primer. Air bukan hanya dipergunakan untuk konsumsi masyarakat saja, tetapi juga dipergunakan dalam lingkungan industri. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Bandung yang dibentuk dengan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Kota Bandung Nomor 7/PD/1974 tanggal 24 Mei 1974 didirikan dengan tujuan untuk mewujudkan serta meningkatkan pelayanan umum dalam kebutuhan air minum. Tujuan tersebut telah sejalan dengan tuntutan pemenuhan kebutuhan masyarakat rumah tangga, instansi pemerintahan, niaga, dan industri atas ketersediaan air.

Kebutuhan terhadap air saat ini semakin bertambah dan terus meningkat dari tahun ke tahunnya seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan yang terjadi dikalangan masyarakat. Idealnya, seiring dengan bertambahnya kebutuhan masyarakat akan air baik dikalangan masyarakat rumah tangga maupun kalangan industri, bertambah pulalah laba yang dihasilkan oleh PDAM.

Tetapi pada kenyataannya kondisi pentingnya air tersebut ternyata tidak sesuai dengan kondisi pengelolaan air oleh PDAM itu sendiri. Air yang dikelola secara monopoli oleh PDAM yang seharusnya perusahaan yang bersifat monopoli dapat memperoleh laba di atas laba normal, karena perusahaan tersebut memiliki

kelebihan yang tidak dimiliki oleh perusahaan lain. Selain itu juga dengan tidak dapat masuknya perusahaan lain maka pasar sempurna dikuasai, sehingga tidak akan ada barang substitusi yang sifatnya serupa. Ketika kebutuhan air semakin meningkat dan tidak ada pesaing, ternyata PDAM mengalami kecenderungan menderita kerugian dalam perkembangan usahanya. Berikut adalah kumulatif laba (rugi) selama sembilan tahun dari tahun 1997 sampai dengan tahun 2005:

Tabel 1.1
Kumulatif Laba (Rugi)

Tahun	Kumulatif Laba (Rugi)	Naik/Turun
1997	(108.329.234.750,63)	-
1998	(124.462.405.149,32)	Naik
1999	(147.366.558.914,99)	Naik
2000	(132.471.491.145,46)	Turun
2001	(144.489.436.252,84)	Naik
2002	(168.148.649.493,31)	Naik
2003	(158.076.204.954,68)	Turun
2004	(153.305.231.165,00)	Turun
2005	(162.757.484.863,00)	Naik

Sumber: Laporan keuangan (Neraca) PDAM Kota Bandung tahun 1997 sampai dengan tahun 2005

Menurut catatan atas laporan keuangan 31 desember 2005 dan 2004, perusahaan telah mengalami kerugian berulang kali dari usahanya dengan akumulasi kerugian sampai dengan tahun 2005 mencapai Rp162.757.484.863,00 atau 308,09% dari modalnya sebesar Rp52.828.313.284,00, sehingga saldo equitas menunjukkan nilai minus sebesar Rp107.084.474.774,00.

Daftar perbandingan laba usaha dan pendapatan usaha yang diperoleh PDAM selama sembilan tahun dari tahun 1997 sampai dengan tahun 2005, menunjukkan bahwa kenaikan pendapatan usaha tidak sejalan dengan kenaikan laba usaha. Artinya pendapatan usaha mengalami kecenderungan naik tetapi laba usaha mengalami kecenderungan menurun.

Tabel 1.2
Daftar Pendapatan Usaha dan Laba Usaha

Tahun	Pendapatan Usaha	Naik/Turun	Laba Usaha	Naik/Turun
1997	41.851.011.003,00	-	(17.418.473.759,14)	-
1998	39.647.391.881,00	Turun	(24.826.993.748,71)	Turun
1999	38.907.232.136,00	Turun	(13.531.702.478,84)	Naik
2000	40.503.990.188,06	Naik	(13.728.503.028,04)	Turun
2001	56.656.651.606,25	Naik	717.049.015,82	Naik
2002	90.304.574.784,00	Naik	12.570.459.614,07	Naik
2003	87.042.137.597,00	Turun	7.212.446.698,53	Turun
2004	87.214.625.130,00	Naik	6.584.077.204,00	Turun
2005	88.563.997.802,00	Naik	5.566.838.036,00	Turun
Jumlah	570.691.612.127,31		(36.854.802.446,31)	

Sumber: Laporan keuangan (laporan laba rugi) PDAM Kota Bandung tahun 1997 sampai dengan tahun 2005

Melihat data perbandingan antara pendapatan usaha dan laba usaha di atas, diduga yang menyebabkan tidak sejalannya antara pendapatan usaha dan laba usaha yaitu selain karena faktor tarif dasar air dan jumlah air yang diproduksi, juga dipengaruhi oleh biaya usaha yang dikeluarkan. Biaya yang

diduga sangat berpengaruh terhadap pendapatan usaha dan laba usaha PDAM adalah biaya langsung. Biaya langsung adalah biaya-biaya yang pengorbanannya terkait langsung atau dimaksudkan untuk satu objek biaya. Di PDAM yang termasuk biaya langsung diantaranya biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor.

Walaupun PDAM merupakan sebuah perusahaan milik pemerintah daerah dan melayani kepentingan publik, tapi tentunya hal tersebut tidak menjadi suatu halangan untuk mendapatkan keuntungan, karena PDAM merupakan perusahaan yang selain bertujuan untuk melayani kepentingan masyarakat dalam hal kebutuhan air, tetapi juga bertujuan untuk mencari laba.

Melihat data kerugian mulai tahun 1992 sampai dengan tahun 2000, saldo kumulatif laba (rugi) dari tahun 1992 sampai dengan tahun 2005 mengalami kerugian sebesar Rp162.757.484.863. Faktor yang dominan mempengaruhi kerugian tersebut adalah tingginya biaya usaha yang harus ditanggung lebih besar dibandingkan dengan pendapatan usaha yang diterima. Seperti yang terjadi pada tahun 1997 sampai dengan tahun 2000 PDAM mengalami kerugian karena biaya usaha yang dikeluarkan lebih besar dari pendapatan usaha yang diperoleh. Pada tahun 1997 pendapatan usaha yang diperoleh sebesar Rp41.851.011.003,00, sedangkan biaya usaha yang dikeluarkan sebesar Rp59.269.484.767,14, sehingga PDAM mengalami kerugian sebesar Rp17.418.473.759,14. Pada tahun 1998 pendapatan usaha yang diperoleh sebesar Rp39.647.391.881,00, sedangkan biaya usaha yang dikeluarkan sebesar Rp64.474.385.629,71, sehingga PDAM mengalami kerugian sebesar Rp24.826.993.748,71. Pada tahun 1999 pendapatan

usaha yang diperoleh sebesar Rp38.907.232.136,00, sedangkan biaya usaha yang dikeluarkan sebesar Rp52.438.934.614,84, sehingga PDAM mengalami kerugian sebesar Rp13.531.702.478,84. Pada tahun 2000 pendapatan usaha yang diperoleh sebesar Rp40.503.990.188,06, sedangkan biaya usaha yang dikeluarkan sebesar Rp54.232.493.216,04, sehingga PDAM mengalami kerugian sebesar Rp13.728.503.028,04. Faktor biaya langsung dalam hal ini diduga menjadi faktor penentu terhadap laba usaha.

Suatu perusahaan baik yang berjenis pasar persaingan sempurna maupun pasar persaingan tidak sempurna, seperti monopoli bertujuan untuk memaksimalkan laba. Hal ini dapat diperoleh melalui dua sisi. Sisi pertama, melalui menaikkan pendapatan total yakni dengan cara menaikkan volume penjualan atau pengoptimuman air melalui tarif. Seperti yang terjadi pada tahun 2001, PDAM telah menaikkan tarif dasar air, sehingga terjadi kenaikan pada pendapatan usahanya dan PDAM memperoleh laba usaha, dan sisi lain melalui penurunan total biaya usaha yakni melalui efisiensi-efisiensi biaya.

Disamping itu, kehilangan air atau *losses* yang dalam hal ini bentuknya dapat berupa penyusutan air karena pipa bocor ataupun suatu pencurian air, mengakibatkan jumlah output (Q) yang dihasilkannya mengalami penurunan dan berpengaruh pula terhadap laba yang dihasilkan. Karena apabila Q yang dihasilkannya mengalami penurunan, tarif/harganya tetap, dan total biaya usaha yang dikeluarkan lebih besar, maka perusahaan akan mengalami kerugian. Seperti data kehilangan air/*losses* tahun 2005 rata-rata per bulannya adalah 2.980.408,89M³ atau 46,86%. Padahal Menteri Dalam Negeri telah menetapkan

batas toleransi kebocoran air yang diperkenankan yaitu sebesar 20% dari volume air yang diproduksi, sehingga kebocoran masih ditolelir dan penjualan air masih dianggap efisien bila kebocoran masih dibawah batas toleransi kebocoran air tersebut. Jelas hal ini sedikit banyak menimbulkan inefisiensi bagi PDAM sendiri yang tentu berpengaruh juga terhadap laba usaha yang diperoleh.

Untuk mengatasi masalah kehilangan air yang terjadi, faktor yang sangat berpengaruh terhadap masalah ini adalah biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, yaitu berupa pemeliharaan dan perawatan terhadap aktiva tetap, seperti mesin-mesin dan peralatan seperti pipa *reservoir*, tangki, instalasi pompa, meter air, hydrant dan transmisi distribusi air lainnya perlu lebih diperhatikan. Dengan adanya kegiatan pemeliharaan dan perawatan (*maintenance*) ini, fasilitas atau peralatan pabrik dapat digunakan untuk mendistribusikan air dengan lancar dan kehilangan air akibat kebocoran pipa pun dapat dihilangkan atau dikurangi.

Selain itu faktor lainnya yang mempengaruhi laba usaha adalah faktor biaya produksi air dan biaya operasional air kotor. Karena biaya produksi air dan biaya operasional air kotor ini merupakan biaya langsung yang akan mempengaruhi proses produksi dalam perusahaan, perubahan naik turunnya biaya produksi air dan biaya operasional air kotor yang dikeluarkan akan berpengaruh langsung pula terhadap naik turunnya laba usaha yang diterima. Data PDAM dari tahun 1997-2005 menunjukkan bahwa biaya produksi air dan biaya operasional air kotor yang telah dikeluarkan semakin meningkat dari tahun ke tahunnya, namun persentase kenaikannya sangat kecil.

Salah satu informasi yang diperlukan oleh manajemen adalah informasi tentang biaya. Informasi biaya yang dihasilkan akuntansi manajemen tidak sekedar ditujukan kepada manajemen untuk memenuhi kebutuhan pelaporan keuangan (*financial reporting*) bagi pihak luar perusahaan, namun untuk memungkinkan manajemen melakukan pengelolaan aktivitas (*activity management*) berdasarkan informasi biaya.

Tanpa informasi biaya, manajemen tidak memiliki ukuran apakah masukan yang dikorbankan memiliki nilai ekonomi yang lebih rendah daripada nilai keluarannya, sehingga tidak memiliki informasi apakah kegiatan usahanya menghasilkan laba yang sangat diperlukan untuk mengembangkan dan mempertahankan eksistensi perusahaannya. Begitu juga tanpa informasi biaya, manajemen tidak memiliki dasar untuk mengalokasikan berbagai sumber ekonomi yang dikorbankan dalam menghasilkan sumber ekonomi lain.

Dalam rangka memperoleh laba usaha unsur yang paling terkendali oleh manajemen adalah biaya, diantaranya adalah biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, biaya operasional air kotor. Manajer produksi memerlukan informasi biaya produksi air untuk menetapkan tindakan-tindakan yang harus diambil dalam mendorong efisiensi produksi. Manajer bagian pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air memerlukan informasi biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air untuk menetapkan tindakan yang harus diambil dalam mendorong efisiensi transmisi dan distribusi apalagi dewasa ini banyak terjadi kehilangan air yang cukup besar. Begitu pula manajer operasional air kotor memerlukan informasi biaya

operasional air kotor untuk menetapkan tindakan yang harus diambil dalam mendorong efisiensi operasional air kotor.

Biaya produksi air merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi besar kecilnya laba usaha yang diperoleh perusahaan. Biaya produksi merupakan biaya-biaya yang terjadi untuk mengolah bahan baku menjadi produk jadi yang siap untuk dijual, sehingga yang dimaksud dengan biaya produksi air disini adalah biaya-biaya yang dikeluarkan oleh PDAM untuk mengolah air tanah, air baku, dan air permukaan menjadi air yang siap dijual kepada masyarakat sebagai konsumen.

Biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi besar kecilnya laba usaha yang diperoleh perusahaan. Biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air merupakan biaya operasi dan pemeliharaan yang berkaitan dengan kegiatan transmisi dan distribusi air yang sudah diolah. Biaya transmisi dan distribusi ini berpengaruh terhadap jumlah air yang akan didistribusikan kepada konsumen, sehingga apabila jumlah air yang disalurkan kepada konsumen tidak sama dengan jumlah air yang diproduksi, artinya terjadi ketidakefisienan dalam proses transmisi dan distribusi bentuknya berupa kehilangan air. Kehilangan air ini dapat terjadi akibat kebocoran pipa, kesalahan administrasi, ataupun kegiatan illegal berupa pencurian air.

Selain itu biaya operasional air kotor juga merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi besar kecilnya laba usaha yang diperoleh

perusahaan. Biaya operasional air kotor merupakan biaya-biaya yang berkaitan dengan kegiatan operasi pengelolaan air kotor.

Laba usaha merupakan suatu pos yang paling penting dari ikhtisar keuangan yang memiliki kegunaan dari berbagai konteks laba (penghasilan bersih), seringkali digunakan sebagai ukuran kinerja, ukuran efisiensi, pedoman bagi berbagai kebijakan perusahaan atau sebagai dasar bagi ukuran yang lain seperti imbalan dari investasi (*return on investment*) dan penghasilan per saham.

Jelas bahwa permasalahan yang saat ini dihadapi oleh PDAM adalah kecenderungan menurunnya laba usaha dari tahun 1997 sampai tahun 2005. Melihat data kerugian mulai tahun 1992 sampai dengan tahun 2000, saldo kumulatif laba (rugi) dari tahun 1992 sampai tahun 2005 mengalami kerugian. Apabila penurunan laba pada PDAM ini terus dibiarkan maka secara tidak langsung akan berdampak pada pengurangan kesejahteraan karyawannya dan akan mengurangi pendapatan dan panghasilan daerah.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk menelitinya dan berdasarkan paparan di atas, penulis mengambil judul “Pengaruh Biaya Produksi Air, Biaya Pemeliharaan Jaringan Transmisi dan Distribusi Air, dan Biaya Operasional Air Kotor terhadap Laba Usaha Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Bandung Periode 1997-2005”.

1.2 Rumusan Masalah

Penurunan laba yang dialami PDAM Kota Bandung tersebut terjadi dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik eksternal maupun internal. Demikian pula penurunan laba yang terjadi dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung, diantaranya:

- Biaya produksi air
- Meningkatnya tingkat kehilangan air, akibat kurangnya efisiensi penggunaan biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air
- Biaya operasional air kotor
- Jumlah pelanggan/volume penjualan
- Tarif dasar air

Dari beberapa faktor yang mempengaruhi penurunan laba, faktor yang menurut penulis paling dominan mempengaruhi dilihat dari laporan keuangan laba rugi PDAM Kota Bandung, adalah biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor. Adapun rumusan masalah yang dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan besarnya biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor periode tahun 1997-2005 di PDAM Kota Bandung.
2. Bagaimana perkembangan besarnya laba usaha periode tahun 1997-2005 yang diperoleh PDAM Kota Bandung.

3. Bagaimana besarnya pengaruh biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor terhadap laba usaha periode tahun 1997-2005 di PDAM Kota Bandung.
4. Bagaimana analisis keterkaitan pos-pos biaya dengan pendapatan usaha, laba usaha, dan total biaya usaha periode tahun 1997-2005 pada PDAM Kota Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh besarnya biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor terhadap pendapatan usaha dan laba usaha. Di sini juga dianalisis mengenai keterkaitan pos-pos biaya dengan pendapatan usaha, laba usaha, dan total biaya usaha. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui perkembangan besarnya biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor periode tahun 1997-2005 pada PDAM Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui perkembangan besarnya laba usaha tahun 1997-2005 yang diperoleh pada PDAM Kota Bandung.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh biaya produksi air, biaya pemeliharaan jaringan transmisi dan distribusi air, dan biaya operasional air kotor terhadap laba usaha periode tahun 1997-2005 pada PDAM Kota Bandung.

4. Untuk Menganalisis keterkaitan pos-pos biaya dengan pendapatan usaha, laba usaha, dan total biaya usaha periode tahun 1997-2005 pada PDAM Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berkaitan dengan laba usaha untuk memecahkan permasalahan yang dialami demi kemajuan dan perkembangannya.

Selain itu penelitian ini diharapkan bermanfaat:

- Secara teoritis
 - Dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya khasanah ilmu Akuntansi.
 - Sebagai bahan informasi tambahan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi laba/rugi usaha dalam pengembangan ilmu Akuntansi
 - Memberikan masukan kepada penulis khususnya dan kepada pihak-pihak terkait, sehingga dapat dijadikan pertimbangan dalam menentukan kebijakan di masa yang akan datang dalam hal pembiayaan dan laba usaha.