

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan otonomi daerah sejak tahun 2001 telah mempengaruhi pemerintah di daerah. Otonomi ini memberikan wewenang yang luas kepada daerah dalam beberapa bidang pemerintahan. Keluasan wewenang ini memungkinkan birokrasi pemerintahan di daerah mampu menyelenggarakan pelayanan publik dengan lebih baik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Pelayanan publik haruslah lebih responsif menghadapi kepentingan publik agar manfaat pelayanan tersebut langsung dirasakan oleh masyarakat juga perasaan memiliki terhadap fasilitas yang dibangun bersama.

Sesuai dengan pasal 33 UUD 1945, tujuan Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum adalah menguasai hajat hidup orang banyak. Inilah yang merupakan alasan khusus keberadaan Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum. Jadi, apapun bentuk bidang usaha yang berjalan oleh Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan ini akan bergerak berupa public service atau jasa publik yang

menguasai hajat hidup orang banyak, juga menguasai komoditas dasar terhadap masyarakat umum lainnya. Maka dari itu seluruh bidang usaha yang dijalankan memiliki orientasi pelayanan kepada masyarakat.

Dengan misi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan berupa unit pelaksana teknis menyadari bahwa benefit atau keuntungan benar-benar ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Di samping itu, pendirian berbagai macam instansi pemerintah sejatinya sebagai usaha dalam melaksanakan peran negara atau pemerintah daerah sebagai pengatur atau kontrol atas sumber-sumber pendapatan yang utama bagi masyarakat umum.

Salah satu bentuk dari sumber pendapatan negara bagi masyarakat umum 'natural resources' adalah Air. Air merupakan sumber daya alam yang begitu melimpah yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Termasuk di Indonesia, sedikit pihak swasta yang berperan serta dalam pengelolaan proses penyediaan air bersih. Terdapat beberapa faktor penyebab hal ini terjadi yaitu; pengelolaan air bersih kepada masyarakat yang merupakan usaha berjenis monopoli alami, maksud monopoli adalah jenis pengelolaannya membutuhkan modal dan dana investasi yang relatif tidak sedikit.

Dengan mempertimbangkan modal investasi yang besar tersebut, instansi pemerintah yang bergerang dalam bidang penyedia layanan air berjalan mengelola dan memproduksi air bersih benar-benar untuk meringankan beban

masyarakat. Menurut kajian Undang-undang Sumber Daya Air pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) tentang pemenuhan kebutuhan air baku untuk air minum rumah tangga, yaitu pengembangan sistem penyediaan air minum menjadi tanggung jawab pemerintah dan daerah serta penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan.

Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan dalam hal ini berbentuk unit yang lebih kecil yaitu UPT (Unit Pelaksana Teknis) Air Minum Kota Metro sebagai unit yang langsung memberikan pelayanan kepada konsumen masyarakat di Kota Metro. Pada saat pertama kali sistem air minum dibangun di Lampung tepatnya di Lampung Tengah, dibentuk Badan Pengelola Air Minum Kabupaten Dati II Lampung Tengah sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 066/KPRS/CK/1982 tanggal 10 Mei 1982.

Tetapi sejak berdirinya BPAM tahun 1982, sarana yang dibangun dari tahun ke tahun terus bertambah, sehingga kondisi masa penetapan akhirnya menjadi masa uji coba kembali. Departemen Pekerjaan Umum menyerahkan kegiatan pengelolaan kepada Pemerintah Daerah Tingkat I Lampung pada tanggal 30 Januari 1993 untuk selanjutnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah Tingkat II Lampung Tengah. Pemerintah Daerah Tingkat II Lampung Tengah membentuk Badan Pengelola Air Minum (BPAM) sebagai wadah sementara sampai terbentuknya PDAM yang pada waktu itu belum ada pengesahan

Gubernur terhadap Perda pembentukan PDAM. Selanjutnya kegiatan pengelolaan dalam bentuk Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dengan dasar operasional:

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Daerah tingkat II Lampung Tengah Nomor: 3 Tahun 1993 tentang pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Dati II Lampung Tengah.
- b. Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Lampung Tengah Nomor: 821.2/88/09/1994 tentang Pengangkatan Badan Pengawas Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Dati II Lampung Tengah.
- c. Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Lampung Tengah Nomor: 821.2/87/09/1994 tentang Pengangkatan Anggota Direksi Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Dati II Lampung Tengah.

Sejalan dengan perkembangan sistem pelayanan air minum melalui perpipaan Lampung Tengah terbagi menjadi 3 wilayah, yaitu:

- 1) Lampung Timur
- 2) Lampung Tengah
- 3) Kota Metro

Dan hasil dari pemecahan tahun 2001 di Kota Metro terbentuklah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Way Irang, dan kemudian pada tahun 2002 dibentuk Unit Pelaksana Teknis Sementara (UPTS). Dan selanjutnya diadakan penetapan oleh Walikota Metro, Unit Pelaksanaan Teknis Sementara (UPTS)

tersebut menjadi Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Air Minum (UPT) PAM Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan (PU) Kota Metro, sesuai dengan Surat Keputusan Walikota Nomor: 18 Tahun 2007 tanggal 10 Juli 2007 dan Surat Peraturan Walikota Metro Nomor 40 Tahun 2010 sampai sekarang menjadi UPT Air Minum Kota Metro (UPT AM).

Begitu penting bagi penduduk suatu wilayah atau regional untuk mendapatkan pelayanan air bersih. Peranan pemerintah sangat dibutuhkan sebagai wujud negara dalam menjamin ketersediaan air bersih bagi rakyatnya. Pemerintah mampu menjalankan misi ini melalui Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan atau unit pelaksana yang mana memiliki tanggung jawab dalam memenuhi ketersediaan layanan air bersih. Pemerintah Daerah Kota Metro melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan ini mengemban misi sosial terhadap pelanggannya (dalam hal ini masyarakat umum).

Unit pelaksanaan dalam sebuah pemerintah daerah seperti (UPT) pada dasarnya dibebani misi sosial dalam menjalankan usahanya. Namun Dari hasil observasi dilingkup kerja UPT Air Minum Kota Metro dan masyarakat pengguna jasa layanan ditemukan berbagai permasalahan antara lain:

- Persediaan Air bersih yang masih terbatas
- Kualitas air bersih yang masih belum memenuhi standar
- Waktu penyediaan air bersih yang dibatasi pemakaiannya

UPT Air Minum selaku bentuk unit pelaksana yang birokrasinya bersentuhan langsung dengan masyarakat (*Street Level Beaucracy*) tetap harus menjaga keprofesionalitas kinerja pelayanannya.

Dalam hubungan dengan pelayanan organisasi, terdapat beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebelumnya sebagai bahan acuan penelitian. Hasil penelitian yang dilakukan Tjiptono oleh Indiahono (2009:166) menyatakan bahwa kepuasan atau ketidakpuasan pelanggan adalah respon pelanggan terhadap evaluasi ketidaksesuaian yang dirasakan antar harapan sebelumnya atau harapan kinerja lainnya dan kinerja aktual yang dirasakan setelah pemakaian.

Berdasarkan pembahasan tentang kualitas pelayanan unit pelaksana, tentu saja terdapat beragam pendapat seperti dalam penelitian yang dilakukan oleh Duadji (2013:120) bahwa penentuan kualitas suatu pelayanan publik yang bagus atau buruk hanyalah publik yang dilayani itulah dapat menilai. Konsumen pula yang dapat menilai dengan tepat bagaimana kinerja pelayanan publik yang telah diberikan kepada mereka. Kualitas pada hakikatnya merupakan suatu nilai yang dilihat dari sudut pandang mereka yang dilayani dan bukan hasil rekayasa dari mereka yang memberikan pelayanan. Salah satu tolak ukur bagi pelayanan publik yang baik (*good service*) dengan demikian adalah kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan dari setiap individu yang dilayaninya.

Dalam penelitian ini, penulis berfokus kepada pendekatan yang diberikan oleh (UPT) Air Minum Kota Metro dari perspektif pengguna jasa atau masyarakat. Maka berdasarkan berbagai penelitian terdahulu diatas, kualitas pelayanan tidak hanya dapat dideskripsikan dari perspektif manajemen perusahaan/organisasi saja, namun melainkan diteliti dari penilaian masyarakat pengguna jasa tersebut. Jadi dalam merumuskan strategi dan program pelayanan perusahaan maka harus ada kebijakan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat dengan memperhatikan kualitas pelayanan publik yang baik.

Hal ini menarik perhatian peneliti untuk melakukan penelitian mengenai permasalahan yang terjadi tersebut ke dalam bentuk tesis dengan judul **“Analisis Kualitas Pelayanan Penyediaan Air Bersih UPT Air Minum Kota Metro”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Sesuai dengan paradigma *New Publik* Manajemen (NPM) dimana penyederhanaan struktur didelegasikan kepada unit yang lebih kecil UPT maka fokus utamanya adalah kualitas pelayanan penyediaan air bersih di UPT AM Kota Metro. Maka dari itu, berbagai permasalahan yang timbul nantinya akan dibahas dalam penelitian ini yaitu: Bagaimana kualitas pelayanan di UPT AM Kota Metro kepada masyarakat pengguna jasa layanannya?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut: Mengetahui kualitas pelayanan UPT Air Minum Kota Metro terhadap masyarakat pengguna jasa layanannya.

### **1.4 Kegunaan penelitian**

#### **1. Kegunaan secara teoritis**

Untuk memberikan kontribusi tentang teori-teori yang berkaitan kualitas pelayanan publik, serta dapat menguatkan tentang penelitian-penelitian yang sebelumnya mengenai kualitas pelayanan terhadap masyarakat.

#### **2. Kegunaan secara praktis**

Sebagai masukan bagi Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan khususnya UPT Air Minum Kota Metro dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

#### **1. Bagi Penulis**

Dengan adanya penelitian ini, penulis dapat menerapkan disiplin ilmu yang didapat selama di bangku kuliah dan menambah pengetahuan serta wawasan tentang masalah yang terjadi secara nyata di dalam instansi pemerintah khususnya masalah yang berhubungan dengan kualitas pelayanan di UPT Air Minum Kota Metro.



## **2. Bagi Instansi**

Hasil dari kegiatan penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam meningkatkan kinerja instansi terkait dalam hal memberikan kualitas pelayanan yang baik kepada masyarakat.

## **3. Bagi Masyarakat**

Manfaat praktis adalah diadakan perbaikan bentuk pelayanan unit pelaksana guna adanya koreksi kualitas pelayanan yang baik terhadap masyarakat. Dan juga diharapkan dapat dijadikan bahan referensi untuk penelitian sejenis yang lebih mendalam.