

**PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KUALITAS PELAYANAN  
PENGADUAN PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM)  
DI DESA SUKARAJA KECAMATAN GEDONG TATAAN  
KABUPATEN PESAWARAN**

**Oleh  
TENDI APRILIAN**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

## **ABSTRAK**

### **PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PENGADUAN PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM) DI DESA SUKARAJA KECAMATAN GEDONG TATAAN KABUPATEN PESAWARAN**

**Oleh**

**TENDI APRILIAN**

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran merupakan badan usaha milik daerah yang memiliki tugas dan kewajiban menyelenggarakan pengolahan serta pelayanan air bersih di Kabupaten Pesawaran. Bertambahnya jumlah pelanggan dari tahun ke tahun dan keuntungan yang diperoleh PDAM Pesawaran dari tahun 2014 - 2015 menunjukkan kinerja PDAM sudah dianggap cukup baik. Akan tetapi kualitas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Pesawaran kepada masyarakat masih kurang memuaskan, hal tersebut dapat terlihat dari banyaknya pengaduan yang masuk pada bagian pengaduan PDAM Pesawaran.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode pengumpulan data : kuesioner, wawancara, observasi dan dokumentasi. Penelitian ini menggunakan fokus yang diambil dari model Zeithaml-Parasurman-Berry yaitu : (1) Tangibles, (2) Reliability, (3) Responsiveness, (4) Assurance, (5) Emphaty.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Taatan masih kurang baik. Hal tersebut disebabkan karena beberapa faktor seperti tidak adanya Standart Operating Prosedure (SOP) yang baku serta kemampuan aparatur dan ketersediaan aparatur yang belum memadai yang mengakibatkan pelayanan pengaduan tidak berjalan dengan baik.

Kesimpulan yang dapat ditarik bahwa persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Taatan kurang baik. Adapun saran yang diberikan oleh peneliti kepada PDAM Pesawaran adalah : (1) Meningkatkan kinerja aparatur khususnya pada bagian pengaduan, (2) Membuat Standart Operating Prosedure (SOP) yang baku, (3) Meningkatkan kemampuan dari aparatur PDAM Pesawaran khususnya pada bagian pengaduan, karena dalam penanganan pengaduan membutuhkan aparatur yang kreatif dan kompeten.

Kata Kunci : persepsi masyarakat, kualitas pelayanan

## **ABSTRACT**

### **THE PUBLIC PERCEPTION OF THE QUALITY SERVICE COMPLAINT THE COMPANY REGIONAL WATER SUPPLY (PDAM) IN THE VILLAGE OF SUKARAJA SUB-DISTRICT OF GEDONG TATAAN REGENCY PESAWARAN**

**By**

**TENDI APRILIAN**

The Company Regional Water Supply (PDAM) Pesawaran is owned enterprises areas which have duties and obligations as well as the processing organizes the clean water services regency Pesawaran. Increasing number of customers from the last few years and profits gained by PDAM Pesawaran from 2014 -2015 shows the PDAM performance already considered good enough. However, the quality of service provided by PDAM Pesawaran to society still less satisfying, it can be seen from the large number of complaints entered in part a service of complaints PDAM Pesawaran.

This research uses qualitative research methods. Method of data collection : questionnaires, interviews, observation and documentation. This research uses the focus taken from model Zeithaml-Parasurman-Berry: (1) Tangibles, Reliability (2), (3) Responsivess, (4), (5) Assurance Emphaty.

The results showed that the public perception of the quality service of complaints the Company Regional Water Supply (PDAM) in the village of Sukaraja sub-district of Gedong tataan regency Pesawaran still less well. It is caused due to several factors such as hasn't the existence of a Standard Operating Procedure (SOP) which is set and the ability and also availability of apparatus that has not been adequately which resulted in the service of complaint did not go well.

The conclusion is that the public public perception of the quality service of complaints the Company Regional Water Supply (PDAM) in the village of Sukaraja sub-district of Gedong tataan regency Pesawaran still less well. As for the advice given by researchers to the PDAM Pesawaran are: (1) Improve the performance of the apparatus, particularly on the part of the complaint, (2) Creating Standard Operating Procedures (SOP) that raw, (3) Improve the ability of the apparatus, particularly on the part of Pesawaran PDAM complaint, because in the problem solving of the complaint requires a creative and competent apparatus.

Keywords : public perception, quality of service

**Persepsi Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Pengaduan Perusahaan  
Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan  
Kabupaten Pesawaran**

**Oleh**

**TENDI APRILIAN**

**Skripsi**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar  
SARJANA ADMINISTRASI NEGARA**

**Pada**

**Jurusan Administrasi Negara**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

**Judul Skripsi** : **PERSEPSI MASYARAKAT TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PENGADUAN PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM) DI DESA SUKARAJA KECAMATAN GEDONG TATAAN KABUPATEN PESAWARAN**

**Nama Mahasiswa** : **Tendi Aprifian**

**Nomor Pokok Mahasiswa** : **0916041061**

**Jurusan** : **Ilmu Administrasi Negara**

**Fakultas** : **Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**MENYETUJUI**

**1. Komisi Pembimbing**

**Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.**  
NIP 19750720 200312 1 002

**2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara**

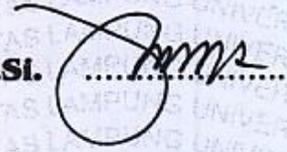
**Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.**  
NIP 19750720 200312 1 002

**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

**Ketua**

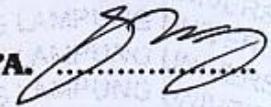
**: Dr. Dedy Hermawan, S.Sos., M.Si.**



**Penguji**

**Bukan Pembimbing**

**: Simon Sumanjoyo H., S.A.N., M.PA.**



**2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**



**Dr. Syarif Makhya, M.Si.**

**NIP 19590803 198603 1 003**

**Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 28 Desember 2016**

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh dari karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Bandar Lampung, Desember 2016

Yang membuat pernyataan,



Tendi Aprilian

NPM. 0916041061

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Pringsewu, pada tanggal 10 April 1991, anak kedua dari tiga bersaudara pasangan Bapak Sunarto, S.Pd, MM dan Ibu Siti Rohaeni, S.Pd I. Penulis menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar di SD 7 Bagelen pada tahun 2003, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama di SMP N 1 Gedong Tataan tahun 2006, dan Sekolah Menengah Atas di SMA N 1 Gedong Tataan pada tahun 2009.

Tahun 2009, penulis terdaftar sebagai mahasiswa di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung pada jurusan Ilmu Administrasi Negara. Penulis aktif dalam organisasi internal kampus antara lain : Himpunan Mahasiswa Jurusan Administrasi Negara sebagai anggota Bidang Data dan Informasi Tahun 2011-2012 dan mengikuti Unit Kegiatan Mahasiswa Mapala (Mahasiswa Pecinta Alam) Unila pada tahun 2010.

Riwayat hidup ini hanyalah sepenggal dari perjalanan yang utuh, kebahagiaan tiada terkira jika penulis dianugerahi umur yang panjang serta kesehatan jasmani dan rohani untuk melanjutkan kisah dan perjuangan hidup dalam dunia pendidikan, khususnya jurusan tercinta Administrasi Negara serta bisa bercermin dari perjalanan hidup sebelumnya agar bisa menjadi lebih baik lagi.

## *PERSEMBAHAN*

*Dengan menyebut nama Allah SWT...*

*Kupersembahkan karya sederhana ini kepada :*

*Ayah, Ibu, Kakak dan adikku tercinta yang selalu memberikan yang terbaik untukku*

*Terimakasih atas segala cinta, pengorbanan, kesabaran, keikhlasan, dan do'a*

*Dalam menanti keberhasilanku*

*Keluarga besar yang senantiasa memberikan dorongan kepadaku*

*Naunganku HIMAGARA*

*Teman, Sahabatku, Adik, dan Kakak Tingkatku, Yang Selalu memberi warna dalam hidupku*

*Angkatanku Alasseroban (09)*

*Lebih dari sekedar teman angkatan yang selalu ada disaat tersulit maupun disaat senang*

*Para Pendidik dan Almamater tercinta...*

# MOTTO

*“Orang yang sukses adalah orang yang mampu menikmati setiap detik proses kehidupan yang dijalani, karena sesungguhnya tidak ada kesuksesan kecuali hanyalah sebuah proses”*

**(Bob Sadino)**

*“Pekerjaan besar tidak dihasilkan dari kekuatan melainkan oleh ketekunan.”*

**(Samuel Jonson)**

*“Sesuatu mungkin mendatangi mereka yang mau menunggu, namun hanya didapatkan oleh mereka yang bersemangat mengejarnya”*

**(Abraham Lincoln)**

## SANWACANA

Bismillahirrohmanirrohiim....

Alhamdulillah syukur, segala puji bagi Allah SWT, karena atas rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini. Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang telah diutus sebagai Rasulullah untuk memberikan penerangan di seluruh alam.

Skripsi yang berjudul **"Persepsi Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum(PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong tataan Kabupaten Pesawaran"** yang disusun sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Negara (S.A.N) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung.

Dalam penyusunan Skripsi ini, ada hambatan-hambatan yang dihadapi, namun berkat bantuan dari semua pihak penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini. Dengan kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Allah SWT yang telah menciptakan seluruh semesta. Syukur selalu kuperpanjangkan atas limpahan rahmat dan karunia Nya.
2. Bapak Dedi Hermawan, S.Sos, M.Si selaku Pembimbing utama penulis yang telah memberikan arahan, bimbingan serta masukan kepada penulis hingga terselesaikannya Skripsi ini.

3. Bapak Simon Sumanjoyo H, S.A.N, M.P.A selaku Dosen Penguji Skripsi dan juga sebagai Dosen Pembimbing Akademik penulis yang telah membimbing mengarahkan dan membantu menyempurnakan skripsi ini dan membantu memberikan semangat dan arahan dalam hal akademik..
4. Bapak Bandiyo. selaku Kepala Sub Bagian Hubungan dan Langgan PDAM Pesawaran.
5. Bapak Uhrodi. selaku Kepala Bagian Administrasi PDAM Pesawaran.
6. Bapak Suharna. selaku Kepala Unit PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan
7. Hasim selaku Staf bagian teknik PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan
8. Seluruh dosen Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Lampung.
9. Keluarga intiku yaitu Bapakku Sunarto, S.Pd MM, Ibuku Siti Rohaeni, S.Pd I, kakakku David Affandi dan Adikku Yudha Kusuma. Karena kalian lah semangat utama penulis dalam menulis skripsi ini.
10. Teman-teman seperjuangan Torik Abdul Ghofar, Distian Balfas, Andi Irawan, Anugrah yang setia membantu dan memberi masukan dalam mengerjakan skripsi serta menemani disaat-saat tersulit dan disaat senang.
11. Teman-teman keseluruhan Alasseroban (Ane 09) yang telah membantu,terutama kepada para sahabat Apriza, Ridho, Adi Purnomo, Hendi, Angga, Ruli, Nyom, Mamang, Dede adi, Guruh, Bahri, Dina, Nina, Dewi Mustika, Rahma, Fitri, Aisyah, Wiwid, Tina dan masih banyak lagi yang tidak bisa saya sebutkan semua yang telah menyemangati dan memberikan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

12. Senior HIMAGARA (Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara) dan Alumni IKAGARA (Ikatan Alumni Mahasiswa Administrasi Negara), Khusus buat Abang dan Mbak 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, dan 1999.
13. Adik-adik HIMAGARA (Himpunan Mahasiswa Ilmu Administrasi Negara), Khusus buat ADU SELON (010), ANTIMAPIA (011), AMPERA (012), ALAS MENARA (013). Terimakasih telah berkesan mewarna dan melanjutkan roda kepengurusan HIMAGARA.
14. Kawan-Kawan Alumni SMAN 1 Gedong Tataan kelas XII IPA 1 : Ardian, Nopri, Rendra, Medi, Ilon, Resy, Revi, Maria, Elsa, Yuni, Eis, Yelvi, Lesti yang selalu membantu dan memberikan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari Skripsi ini masih banyak kekurangan serta jauh dari kata sempurna. Saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan demi perbaikan di masa yang akan datang. Dan berharap semoga apa yang disampaikan dalam Skripsi ini dapat bermanfaat bagi khalayak ramai serta menambah wawasan dan pengetahuan kita. Amin...

Bandar Lampung, Desember 2016  
Penulis,

**Tendi Aprilian**

## DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
RIWAYAT HIDUP .....	v
PERSEMBAHAN .....	vi
MOTTO .....	vii
SANWACANA .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR GAMBAR .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Manfaat Penelitian dan Kegunaan Penelitian .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Persepsi Masyarakat .....	7
1. Definisi .....	7
2. Proses dan Faktor yang mempengaruhi Persepsi .....	8
B. Pelayanan Publik .....	9
1. Pengertian Pelayanan Publik .....	9
2. Indikator Pelayanan Publik .....	13
3. Kualitas Pelanan Publik .....	16
4. Faktor Kualitas Pelayanan Publik .....	22
5. Prosedur Pelananaan .....	26
C. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) .....	28
D. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) .....	32
E. Kerangka Pikir .....	34
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Pendekatan dan Tipe Penelitian .....	36
B. Lokasi Penelitian .....	36
C. Jenis dan Sumber Data .....	37
D. Fokus Penelitian .....	38
E. Populasi dan Sampel .....	40
F. Teknik Pengumpulan Data .....	41

	G. Teknik Analisis Data .....	43
	H. Teknik Keabsahan Data.....	45
<b>BAB IV</b>	<b>GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN</b>	
	A. Sejarah Singkat PDAM Pesawaran .....	48
	B. Visi Dan Misi .....	49
	C. Sumber Air Baku.....	50
	D. Potensi Kehilangan Air (Non Revenue Water) .....	51
	E. Pelayanan Internal (Terhadap Pegawai).....	52
	F. Struktur Organisasi.....	58
<b>BAB V</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
	A. Hasil Penelitian.....	59
	1. Bukti Fisik Pelayanan Pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan Kabupten Pesawaran .....	60
	2. Keandalan Pelayanan Pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.....	66
	3. Ketanggapan Pelayanan Pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	72
	4. Jaminan Kepasatian Pelayanan Pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	78
	5. Empati Pelayanan Pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	84
	B. Pembahasan .....	91
<b>BAB VI</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
	A. Kesimpulan .....	97
	B. Saran .....	98

## **DAFTAR PUSTAKA**

## DAFTAR TABEL

1. Laporan Pengaduan Pelanggan PDAM Pesawaran .....	3
2. Data Pelanggan dan Pendapatan PDAM Kabupaten Pesawaran .....	4
3. Sumber Air Baku PDAM Pesawaran.....	50
4. Skema Tingkat Kehilangan Air PDAM Pesawaran.....	51
5. Klasifikasi pegawai berdasarkan tingkat pendidikan.....	53
6. Tingkat pelayanan PDAM terhadap jumlah penduduk.....	53
7. Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Pesawaran.....	54
8. Konsumsi Air Terjual ( $M^3$ /Jenis Pelanggan) .....	55
9. Jumlah Pendapatan Perjenis Pelanggan .....	56
10. Tarif Air Minum PDAM Pesawaran.....	57
11. Penilaian persepsi masyarakat terhadap fasilitas fisik pelayanan pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	61
12. Penilaian persepsi masyarakat terhadap ketersediaan personil dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	64
13. Penilaian Persepsi masyarakat terhadap prosedur pelayanan pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	67
14. Penilaian persepsi masyarakat terhadap pelayanan pengaduan yang akurat oleh PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	70
15. Penilaian persepsi masyarakat terhadap pelayanan cepat dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	74
16. Penilaian persepsi masyarakat terhadap pelayanan tepat dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	76
17. Penilaian persepsi masyarakat terhadap kesopanan aparatur dalam menangani pengaduan di kantor PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	79
18. Penilaian persepsi masyarakat terhadap kemampuan aparatur menjelaskan dengan terperinci dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	82
19. Penilaian persepsi masyarakat terhadap pemenuhan kebutuhan pelayanan pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan .....	86
20. Penilaian Persepsi masyarakat terhadap kemudahan dalam melakukan hubungan pada pelayanan pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	88
21. Persepsi masyarakat terhadap kualitas Pelayanan pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.....	91

## DAFTAR GAMBAR

1. Kerangka Pikir .....	35
2. Struktur Organisasi .....	58

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Salah satu kebutuhan pokok sehari-hari makhluk hidup yang tidak dapat terpisahkan adalah air. Air memiliki peranan penting untuk mendukung kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Tersedianya air yang memadai akan mendorong perkembangan sektor pembangunan di masyarakat.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menjelaskan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut merupakan landasan filosofis untuk menentukan bagaimana pengelolaan sumber daya alam, termasuk sumber daya air, dalam kehidupan bernegara. Sebagai perwujudannya, penyediaan sebagian besar kebutuhan air bersih di Indonesia dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), yang terdapat di setiap provinsi, kabupaten dan kota madya di seluruh Indonesia.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan perusahaan yang dikelola oleh pemerintah daerah yang dalam pengoperasiannya sebagai badan pelayanan masyarakat. PDAM sebagai organisasi sektor publik mengutamakan pemenuhan kepuasan masyarakat melalui penyediaan barang dan pelayanan publik yang berkualitas dengan harga yang terjangkau, karena kualitas pelayanan menjadi suatu yang wajib dilakukan perusahaan agar mampu bertahan dan tetap mendapat

kepercayaan pelanggannya. Pelayanan dalam hal ini diartikan sebagai jasa atau *service* yang disampaikan oleh pemilik jasa yang berupa kemudahan, kecepatan, hubungan, kemampuan dan keramah tamahan yang ditujukan melalui sikap dan sifat dalam memberikan pelayanan untuk kepuasan pelanggan.

Kualitas pelayanan merupakan suatu bentuk penilaian konsumen terhadap tingkat pelayanan yang diterima dengan tingkat layanan yang diharapkan. Bila harapan pelanggan dilampaui oleh pelayanan yang dirasakan maka kualitas pelayanan sangat berkualitas. Bila pelayanan yang dirasakan tidak sesuai dengan yang diharapkan pelanggan maka kualitas pelayanan yang diberikan memuaskan. Perbedaan antara pelayanan yang diharapkan dengan yang dirasakan akan terbentuk kesenjangan dalam pelayanan. Kepuasan pelanggan dalam bidang jasa merupakan elemen penting dan menentukan dalam menumbuh kembangkan perusahaan agar tetap mendapat kepercayaan dari pelanggannya.

PDAM Kabupaten Pesawaran merupakan badan usaha milik daerah yang memiliki tugas dan kewajiban dalam menyelenggarakan pengolahan serta pelayanan air bersih, melalui pengelolaan infrastruktur fasilitas air bersih serta pengaturan sistem distribusi, dituntut untuk dapat mengadakan pembenahan dibidang pelayanan dengan cara mengembangkan pelayanan secara professional dalam rangka usaha untuk memberikan kepuasan kepada pelanggannya.

PDAM tidak hanya dipandang sebagai BUMD yang dituntut berorientasi laba, tetapi juga harus dipandang sebagai salah satu pelaku ekonomi yang mutlak memberikan kepuasan pada masyarakat sebagai konsumen, kondisi tersebut

memang merupakan suatu realitas yang sangat dilematis dan tidak dapat dipungkiri karena satu sisi pertumbuhan penduduk yang pesat telah mengakibatkan potensi persediaan air yang semakin mengecil, sedangkan sisi lain besarnya permintaan air terus bertambah. Sampai saat ini PDAM menjadi satu-satunya perusahaan pelayanan publik dibidang pengadaan air bersih, jika tidak mampu mengelola *supply* dan *demand* dengan baik, kehadiran serta peran PDAM akan selalu di warnai sorotan oleh masyarakat sebagai konsumen. Berikut ini tabel mengenai pengaduan yang dilaporkan oleh pelanggan kepada PDAM Kabupaten Pesawaran mulai dari tahun 2013 – 2015.

**Tabel 1**  
**Laporan Pengaduan Pelanggan PDAM Kabupaten Pesawaran**

Jenis Pengaduan	Tahun		
	2013	2014	2015
Kebocoran	154	233	267
Kemaacetan air	542	575	672
Kondisi air keruh	5	3	15
Meter buram	4	7	16
Meter macet	12	17	11
Meter pecah	12	4	2
Tutup langganan	331	457	562
<b>Jumlah</b>	<b>1060</b>	<b>1296</b>	<b>1545</b>

*Sumber data : Kantor Pusat PDAM Kabupaten Pesawaran*

Berdasarkan tabel diatas dapat kita lihat bahwa pengaduan terbanyak yang dilaporkan oleh masyarakat atau konsumen PDAM adalah mengenai masalah air yang tidak mengalir atau kemacetan air. Hal tersebut menandakan bahwa PDAM Pesawaran belum mendistribusikan air kepada masyarakat atau konsumen dengan baik. Oleh karena itu pelayanan pengaduan mempunyai peranan yang sangat penting, karena dengan adanya pelayanan pengaduan maka PDAM Pesawaran

dapat melihat kendala-kendala yang ada di lapangan mengenai masalah kemacetan air, kebocoran dan lain sebagainya.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh penulis di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran didapatkan bahwa terdapat beberapa masalah yang sering dikeluhkan oleh masyarakat yang menggunakan jasa PDAM diantaranya adalah seringnya air yang macet atau mengalir kecil di waktu – waktu tertentu, pendistribusian air kepada para pelanggan yang tidak merata, dan ketidakakuratan pencatatan meter air. Banyaknya keluhan di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong tataan dikarenakan Kecamatan Gedong Tataan khususnya di Desa Sukraja merupakan lokasi dimana jumlah konsumen PDAM terbanyak di Kabupaten Pesawaran. Adapun berikut ini adalah tabel mengenai jumlah pelanggan serta pendapatan dari PDAM Pesawaran pada tahun 2014-2015.

**Tabel 2**  
**Data Pelanggan dan Pendapatan PDAM Kabupaten Pesawaran**

Kecamatan	Tahun 2014		Tahun 2015	
	Jumlah Pelanggan	Pendapatan	Jumlah Pelanggan	Pendapatan
Gedong Tataan	5.647	Rp 737.314.620	6.872	Rp 1.216.333.980
Waylima	2.515	Rp 222.056.500	2.821	Rp 262.457.540
Kedondong	4.283	Rp 468.761.800	5.944	Rp 634.574.960
Wayratai	4.058	Rp 361.717.200	5.823	Rp 518.982.500
Punduh Pedada	2.533	Rp 215.603.500	2.722	Rp 242.416.040
Padang Cermin	3.345	Rp 152.173.600	3.770	Rp 307.985.900
<b>Jumlah</b>	<b>22.381</b>	<b>Rp 2.157.627.220</b>	<b>27.952</b>	<b>Rp 3.182.750.920</b>

*Sumber data : Kantor Pusat PDAM Kabupaten Pesawaran*

Berdasarkan tabel diatas dapat terlihat bahwa dari segi kuantitas yaitu bertambahnya jumlah pelanggan dari tahun ke tahun dan keuntungan yang

diperoleh PDAM Pesawaran selama 2014 - 2015 menunjukkan kinerja PDAM sudah dianggap cukup baik. Tetapi bila dilihat dari segi kualitas (mutu pelayanan) yang diberikan oleh PDAM Pesawaran kepada masyarakat masih terlihat kurang memuaskan. Hal tersebut bisa dilihat dari banyaknya keluhan dari masyarakat pengguna jasa PDAM, terutama tentang masalah kemacetan air, kebocoran pipa, dan masalah meter air.

Berdasarkan permasalahan di atas maka penulis tertarik untuk meneliti tentang **Persepsi Masyarakat Terhadap Kualitas Pelayanan Pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.

#### **D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, hasil penelitian mengenai persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan di PDAM Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengetahuan, pemikiran dan wawasan bagi penyusun tentang persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang ditinjau dari azas pelayanan publik yang berkualitas.
2. Secara praktis, memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan Ilmu Pengetahuan khususnya tentang persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang ditinjau dari azas pelayanan publik yang berkualitas.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Tinjauan Tentang Persepsi Masyarakat**

#### **1. Definisi**

Persepsi adalah proses dimana seseorang memperoleh informasi dari lingkungan sekitar. Persepsi merupakan suatu hal yang aktif. Persepsi memerlukan pertemuan nyata dengan suatu benda dan juga membutuhkan proses kognisi serta afeksi. Persepsi membantu individu untuk menggambarkan dan menjelaskan apa yang dilakukan oleh individu (Halim, 2005: 79).

Persepsi merupakan pengalaman mengenai objek, peristiwa, atau hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan informasi dan menafsirkan yang melibatkan sensasi, atensi, ekspetasi, motivasi dan memori (Rakhmat dalam Setia Budi, 2005: 15)

Terkait dengan kondisi bermasyarakat, persepsi adalah proses penilaian seseorang/sekelompok orang terhadap objek, peristiwa, atau stimulus dengan melibatkan pengalaman-pengalaman yang berkaitan dengan objek tersebut, melalui proses kognisi dan afeksi untuk membentuk objek tersebut (Mahmud, 2008: 19).

Berdasarkan penjelasan tersebut maka persepsi masyarakat dapat didefinisikan sebagai rangkaian proses kognisi atau pengenalan dan afeksi atau aktifitas evaluasi emosional (ketertarikan) masyarakat terhadap suatu objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan cara menyimpulkan informasi dan menafsirkan pesan tersebut dengan menggunakan media pendengaran, penglihatan, peraba dan sebagainya.

## **2. Proses dan Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi**

Proses pembentukan persepsi bersifat fungsional dimana seseorang mempersiapkan stimulus melalui proses pemilihan. Terdapat faktor personal dan struktural yang berhubungan dengan persepsi. Faktor personal merupakan karakteristik individu baik internal maupun eksternal (Krech dan Crutchfield dalam Rakhmat, 2001).

Persepsi sendiri merupakan proses internal yang memungkinkan kita memilih, mengorganisasikan, dan menafsirkan rangsangan dari lingkungan kita, dan proses tersebut mempengaruhi perilaku kita. Persepsi disebut sebagai inti komunikasi, karena jika persepsi kita tidak akurat, tidak mungkin kita berkomunikasi dengan efektif. Persepsilah yang menentukan kita memilih suatu pesan dan mengabaikan pesan yang lain. Semakin tinggi derajat kesamaan persepsi antar individu, semakin mudah dan semakin sering mereka berkomunikasi, dan sebagai konsekuensinya semakin cenderung membentuk kelompok budaya atau kelompok identitas (Mulyana, 2001: 91).

Keadaan mempersepsi yang terbentuk dalam proses tersebut akan terus menerus dipengaruhi arus informasi baru dari lingkungannya, yang di dalamnya menyangkut proses penginderaan yang perifeer terhadap sekitarnya dan selanjutnya melahirkan suatu bentuk yang holistik dan dalam konstansi tinggi, yang berlaku juga pada tempat dan obyek lain (Osgood dalam Simanuhuruk, 2003: 78).

Sedangkan menurut Marleau-Ponty, persepsi adalah latar belakang dari mana terpancar semua aktifitas dan selalu diandaikan oleh aktifitas-aktifitas tersebut. Persepsi tidak hanya berupa pengandaian saja, melainkan juga jalan menuju kebenaran, yang lahir dari empirisme dan rasionalisme atau realitas (Simanuhuruk, 2003: 78)

## **B. Tinjauan Tentang Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan Publik**

Menurut Kotler dalam Sinambela (2006: 4), pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Menurut Lukman (2000: 8), pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan kepada orang lain atau pihak lain yang dapat memberikan suatu keuntungan dan dapat memberikan manfaat, hasil dari pelayanan berupa kepuasan yang diberikan walaupun hasil dari pelayanan yang diberikan tidak terikat pada suatu benda.

Monir dalam Pasolong (2011: 128) mengatakan bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara langsung. Pelayanan publik diartikan pemberian layanan keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menurut Keputusan Menpan Nomor 63/Kep/M.Pan/7/2003, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerimaan pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Senada dengan pendapat diatas Gronroos dalam Ratminto dan Atik (2012: 2), mengatakan bahwa pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan pegawai atau hal-hal yang disediakan oleh organisasi pemberi pelayanan yang dimaksud untuk memecahkan permasalahan konsumen atau pelanggan. Sementara itu, Lovelock dalam Duadji (2013: 30), menyebutkan bahwa pelayanan adalah hal-hal yang jika diterapkan terhadap suatu produk akan meningkatkan daya atau nilai terhadap pelanggan (*service is those thing which when added to a product, increase its utility or value to the costumer*)

Menurut Dwiyanto (2005: 141), pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, bahwa pelayanan umum merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam memenuhi kewajibannya, akan tetapi tidak

disebabkan oleh hal itu saja melainkan pemerintah memang harus memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat harus sesuai dengan standar pelayanan, karena masyarakat berhak mendapatkan pelayanan dari pemerintah secara prima atau pelayanan yang berkualitas.

Berdasarkan penjelasan di atas, pelayanan yang baik dan memuaskan akan berdampak positif seperti yang dikutip dari Moenir (2008: 58) antara lain:

- a. Masyarakat menghargai kepada korps pegawai
- b. Masyarakat patuh terhadap aturan-aturan layanan
- c. Masyarakat akan merasa bangga kepada korps pegawai
- d. Adanya kegairahan usaha dalam masyarakat
- e. Adanya peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat menuju tercapainya masyarakat yang adil dan makmur berlandaskan Pancasila

Berdasarkan Keputusan Menpan RI Nomor 63 Tahun 2004 membedakan jenis pelayanan menjadi 3 (tiga) kelompok yaitu:

- a. Kelompok pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan sebagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Penduduk (KTP), akte pernikahan, akte kelahiran, akte kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK).

- b. Kelompok pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
- c. Kelompok pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang di butuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan dan sebagainya.

Beberapa alasan perhatian pemerintah terhadap pelayanan publik menurut Wasistiono (1999: 2) antara lain sebagai berikut:

- a. Instansi pemerintah pada umumnya menyelenggarakan kegiatan yang bersifat monopoli, sehingga tidak terdapat iklim kompetisi di dalam, padahal tanpa kompetisi tidak akan tercipta efisiensi dan peningkatan kualitas.
- b. Dalam menjalankan kegiatan, aparatur pemerintah lebih mengandalkan kewenangan daripada berbuat jasa atau pun kebutuhan konsumen.
- c. Belum atau tidak diadakan akuntabilitas terhadap kegiatan suatu instansi pemerintah, baik akuntabilitas vertikal ke bawah, ke samping, maupun ke atas. Hal ini disebabkan oleh adanya tolak ukur kinerja setiap instansi pemerintah yang dibakukan secara nasional berdasarkan tanda yang dapat diterima secara umum.
- d. Dalam aktifitasnya, aparat pemerintah seringkali terjebak pada pandangan *ectic*, yakni mengutamakan pandangan dan keinginan mereka sendiri (birokrasi) daripada konsep *emic*, yakni konsep dari mereka menerima jasa layanan pemerintah.

- e. Kesadaran anggota masyarakat pada hak dan kewajiban sebagai warga negara maupun sebagai konsumen masih relatif rendah, sehingga mereka cenderung menerima begitu saja, terlebih layanan yang diberikan bersifat cuma-cuma.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan melayani orang lain atau masyarakat yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik serta menawarkan kepuasan dan pelaksanaannya sesuai dengan tata cara yang ada pada organisasi yang bersangkutan.

## **2. Indikator Pelayanan Publik**

Menurut Widodo (2001: 84) pihak pelayan publik dalam memberikan layanan publik setidaknya harus: (1) mengetahui kebutuhan apa yang dilayani; (2) menerapkan persyaratan manajemen untuk mendukung penampilan (kinerja); (3) memantau dan mengukur kinerja. Sebagai perwujudan dari apa yang harus diperhatikan dan dilakukan oleh pelayan publik agar kualitas layanan menjadi baik, maka dalam memberikan layanan publik seharusnya: (1) mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan (prosedurnya sederhana); (2) mendapat pelayanan yang wajar; (3) mendapat pelayanan yang sama tanpa pilih kasih; (4) mendapat perlakuan jujur dan terus terang (transparan).

Fitzsimmons dan Fitzsimmons dalam Sinambela (2006: 7) berpendapat terdapat lima indikator pelayanan publik, yaitu *reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar, *tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai sumber daya manusia dan sumber daya lainnya, *responsiveness* yang ditandai dengan keinginan melayani konsumen dengan cepat, *assurance* yang ditandai dengan tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan

pelayanan, dan empati yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.

Menurut Bandu (2013) dalam Keputusan Menpan Nomor 81 Tahun 1993 ditegaskan, bahwa penyelenggaraan layanan publik harus mengandung unsur-unsur: (1) Hak dan kewajiban bagi pemberi layanan maupun penerima layanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing, (2) Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar, berdasarkan ketentuan perundangundangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas, (3) Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan, (4) Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasolong (2011: 135) Keputusan Menpan tersebut juga ditegaskan, bahwa pemberian layanan umum kepada masyarakat merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, sehingga penyelenggaraannya perlu ditingkatkan secara terus menerus sesuai dengan sasaran pembangunan. Keputusan Menpan Nomor 81 Tahun 1993 menetapkan delapan sendi yang harus dapat dilaksanakan oleh instansi atau satuan kerja dalam

suatu departemen yang berfungsi sebagai unit pelayanan umum. Ke delapan sendi tersebut adalah:

- a. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan perlu ditetapkan dan dilaksanakan secara mudah, lancar, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
- b. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian dalam hal prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan pelayanan baik teknis maupun administratif, unit kerja pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, rincian biaya atau tarif pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jangka waktu penyelesaian pelayanan;
- c. Keamanan, dalam arti adanya proses dan produk hasil pelayanan yang dapat memberikan keamanan, kenyamanan dan kepastian hukum bagi masyarakat;
- d. Keterbukaan, dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian biaya atau tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;
- e. Efisiensi, dalam arti bahwa persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan;
- f. Ekonomis, dalam arti bahwa pengenaan biaya atau tarif pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: nilai barang dan jasa

- pelayanan, kemampuan masyarakat untuk membayar, dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Keadilan dan pemerataan, yang dimaksudkan agar jangkauan pelayanan diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan adil bagi seluruh lapisan masyarakat;
  - h. Ketepatan waktu, dalam arti bahwa pelaksanaan pelayanan harus dapat diselesaikan tepat pada waktu yang telah ditentukan.

Pemilihan indikator pelayanan publik berdasarkan pada standar pelayanan sebagai tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

### **3. Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas (*quality*) menurut Montgomery dalam Pasolong (2011: 132), *the extend to which products meet the requirement of people who use them*. Jadi, suatu produk baik dalam bentuk barang atau jasa dikatakan bermutu bagi seseorang apabila produk tersebut dapat memenuhi kebutuhannya.

Kualitas Menurut Hunt dalam Nasution (2004: 40), adalah kecocokan pengguna produk (*fitness for use*) untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan pelanggan.

Kecocokan penggunaan itu didasarkan atas lima ciri utama yaitu:

- a) Teknologi, yaitu kekuatan atau daya tahan
- b) Psikologis, yaitu cita rasa atau status
- c) Waktu, yaitu kehandalan

- d) Kontraktual, yaitu adanya jaminan
- e) Etika, yaitu sopan santun, ramah dan jujur

Sementara itu, Lovelock dalam Duadji (2013: 33), mendefinisikan kualitas pelayanan sebagai penyesuaian terhadap perincian-perincian (*conformance to specification*) di mana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai, dilakukan kontrol terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa.

Feigenbaum dalam Nasution (2004: 41), mengatakan bahwa kualitas adalah kepuasan pelanggan sepenuhnya (*full customer satisfaction*). Suatu produk berkualitas apabila dapat memberi kepuasan sepenuhnya kepada konsumen, yaitu sesuai dengan apa yang diharapkan konsumen atas suatu produk. Kemudian Garvin dan Davis dalam Nasution (2004: 41), menyatakan bahwa kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan suatu produk, manusia/tenaga kerja, proses dan tugas serta lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan pelanggan atau konsumen.

Sedarmayanti (2009: 252), mengatakan bahwa kualitas berarti:

- a) Kesesuaian dengan persyaratan/ tuntutan
- b) Kecocokan untuk pemakaian
- c) Perbaikan atau penyempurnaan berkelanjutan
- d) Bebas dari kerusakan atau cacat
- e) Pemenuhan kebutuhan pelanggan awal dan setiap saat
- f) Melakukan sesuatu secara benar awal
- g) Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Kualitas pelayanan merupakan ukuran kesesuaian antara yang diharapkan dengan kenyataan dalam hal pemenuhan kebutuhan masyarakat, dan untuk mencapai kualitas yang maksimal dalam memenuhi kebutuhan masyarakat harus selalu dilakukannya kontrol/pemantauan, dan untuk melihat kualitas pelayanan diperlukannya indikator. Berdasarkan pengertian kualitas, baik secara konvensional maupun yang lebih strategis oleh Gespersz dalam Sinambela (2006: 6) mengemukakan bahwa pada dasarnya kualitas mengacu pada pengertian pokok:

- a. Kualitas terdiri atas sejumlah keistimewaan produk, baik keistimewaan langsung, maupun keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan atas penggunaan produk.
- b. Kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Definisi konvensional dari kualitas menurut Sinambela (2007:6) biasanya menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk seperti:

- a. Kinerja
- b. Keandalan
- c. Mudah dalam penggunaan
- d. Estetika.

Crosby, Lethiman dan Wyckoff dalam Waluyo (2007: 128) mendefinisikan kualitas pelayanan adalah penyesuaian terhadap perincian-perincian di mana kualitas ini dipandang sebagai derajat keunggulan yang ingin dicapai, dilakukannya kontrol terus menerus dalam mencapai keunggulan tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan pengguna jasa. Wyckof dalam Tjiptono (2000: 52)

mengemukakan kualitas pelayanan adalah tingkat kesempurnaan yang diharapkan dan pengendaliannya atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan atau harapan pelanggan serta penyampaian pelayanan secara *excellence* atau *superior* dibandingkan dengan harapan konsumen.

Seiring dengan kedua pendapat pakar di atas, Dwianto (2011: 18) menyebutkan bahwa kualitas pelayanan adalah kemampuan organisasi pelayanan publik untuk memberikan pelayanan yang dapat memuaskan para pengguna jasa baik melalui pelayanan teknis maupun pelayanan administrasi.

Menurut Sinambela (2006: 6), tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari :

- a. Transparansi, yakni pelayanan bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai dan dapat dimengerti.
- b. Akuntabilitas, yakni pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Kondisional, yakni pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- d. Partisipatif, yaitu pelayanan dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan masyarakat.

- e. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

Konsep kualitas pelayanan merupakan faktor penilaian yang merefleksikan persepsi konsumen terhadap lima dimensi spesifik dari kinerja layanan. Parasuraman dalam Bandu (2013) menyimpulkan bahwa ada lima dimensi ServQual (*Service Quality*) yang dipakai untuk mengukur kualitas pelayanan, yaitu:

- a. *Tangibles*, atau bukti fisik yaitu kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak eksternal. Penampilan dan kemampuan sarana dan prasarana fisik perusahaan dan keadaan lingkungan sekitarnya adalah bukti nyata dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi jasa.
- b. *Reliability*, atau keandalan yaitu kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai yang dijanjikan secara akurat dan terpercaya.
- c. *Responsiveness* atau ketanggapan yaitu suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat (*responsif*) dan tepat kepada pelanggan, dengan penyampaian informasi yang jelas.
- d. *Assurance*, atau jaminan dan kepastian yaitu pengetahuan, kesopansantunan, dan kemampuan para pegawai perusahaan untuk menumbuhkan rasa percaya para pelanggan kepada perusahaan. Pada saat persaingan semakin kompetitif, anggota perusahaan harus tampil lebih kompeten, artinya memiliki pengetahuan dan keahlian di bidang masing-masing.

- e. *Factor security*, yaitu memberikan rasa aman dan terjamin kepada pelanggan merupakan hal yang penting pula. Dalam situasi banyak pesaing, sangatlah beresiko bila menipu pelanggan. Selain itu anggota perusahaan harus bersikap ramah dengan menyapa pelanggan yang datang.
- f. *Emphaty*, yaitu memberikan perhatian yang tulus dan bersifat individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen.

Lima Dimensi *ServQual* di atas seiring dengan menurut Zeithaml-Parasurman-Berry dalam Pasolong (2011: 135), kelima *ServQual* itu adalah :

a. *Tangibles*

Kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, aparatur, administrasi, ruang tunggu, tempat informasi.

b. *Reliability*

Kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.

c. *Responsivess*

Kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara tepat dan cepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.

d. *Assurance*

Kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.

e. *Emphaty*

Sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

Berdasarkan beberapa pendapat pakar di atas, dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan merupakan kemampuan organisasi pelayanan publik untuk memberikan kesempurnaan pelayanan, baik pelayanan teknis maupun pelayanan administrasi yang dapat memuaskan pelanggan para pengguna jasa yang penyampaianya dilakukan secara *excellence*.

#### **4. Faktor Kualitas Pelayanan Publik**

Thoha (1995: 181) mengemukakan dua faktor penting yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah, yaitu:

a. Individual

Menunjuk pada sumber daya manusia yang ada dalam organisasi. Semakin tinggi kemampuan sumber daya manusia dalam organisasi tentu semakin besar kemungkinan organisasi yang bersangkutan untuk menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas.

b. Prosedur Pelayanan

Prosedur pelayanan digunakan dalam pelaksanaan mekanisme pelayanan. Dalam hal ini umumnya semakin rumit dan berbelit-belit prosedur mekanisme penyelenggaraan pelayanan publik, justru semakin sulit mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas.

Sementara itu, menurut Djaenuri dalam Vebri (2007) terdapat empat aspek penting yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah, yaitu:

a. Aspek organisasi

a. Aspek personil

b. Aspek keuangan

c. Aspek sarana dan prasarana pelayanan.

Monir dalam LAN (2013) menambahkan bahwa beberapa faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik, di antaranya adalah:

a. Kesadaran

Kesadaran dalam hal ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari berbagai pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa untuk melakukan sesuatu hal. Kesadaran ini muncul di antara pegawai dengan cepat/lambat akan tergantung pada masing-masing orang.

b. Aturan

Aturan akan menuntun seseorang berperilaku sesuai yang diharapkan. Adanya aturan akan berpengaruh baik langsung maupun tidak langsung terhadap perilaku pemberian layanan pada masyarakat.

c. Prosedur

Prosedur atau tahap akan berpengaruh pada pegawai ketika melakukan pelayanan. Misalnya, dengan adanya prosedur yang dapat dipahami akan meringankan pegawai ketika ada komplain dari masyarakat. Masyarakat juga akan puas atau merasa tidak dibeda-bedakan dengan yang lain karena adanya kesamaan prosedur penyelesaian.

d. Pendapatan

Untuk mendukung pelayanan yang memuaskan maka pihak kepegawaian perlu melakukan analisis beban kerja. Beban kerja sangat penting bagi sebuah unit dalam mengukur penyelesaian pekerjaan pada seseorang. Pendapatan harus

sesuai dengan beban kerja yang menjadi kewajiban pegawai, Tuntutan organisasi harus seimbang sesuai dengan gaji/upah yang diterima pegawai. Untuk itu faktor pendapatan perlu disesuaikan dengan jumlah kesulitan dan volume kerja/beban kerja pegawai.

e. Kemampuan

Dengan adanya tuntutan pelayanan dari berbagai pihak, maka lembaga perlu melihat kondisi kemampuan pegawai. Kemampuan pegawai merupakan titik ukur sejauh mana mereka mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Ini merupakan pemikiran yang tidak terpisah dengan seluruh komponen organisasi.

f. Sarana dan Prasarana

Berbagai jenis peralatan kerja dan perlengkapannya yang menjadikan sebuah pelayanan menjadi baik.

Surjadi (2009: 9) mengemukakan 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan publik, yaitu:

a. Struktur Organisasi

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Vebri (2007) struktur organisasi juga dapat diartikan sebagai suatu hubungan karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi di dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial atau nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijaksanaan. Struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas akan dibagi, siapa melapor kepada siapa, mekanisme koordinasi yang formal serta pola interaksi yang akan diikuti. Lebih jauh

Robbins mengatakan bahwa struktur organisasi mempunyai tiga komponen, yaitu:

1) Kompleksitas

Kompleksitas berarti dalam struktur organisasi mempertimbangkan tingkat diferensiasi yang ada dalam organisasi termasuk di dalamnya tingkat spesialisasi atau pembagian kerja, jumlah tingkatan dalam organisasi serta tingkat sejauh mana unit-unit organisasi tersebar secara geografis.

2) Formalisasi

Berarti dalam struktur organisasi memuat tentang tata cara atau prosedur bagaimana suatu kegiatan itu dilaksanakan (*standard operating procedures*), apa yang boleh dan tidak dapat dilakukan.

b. Sentralisasi

Berarti dalam struktur organisasi memuat tentang kewenangan pengambilan keputusan, apakah desentralisasi atau didesentralisasi. Berdasarkan pengertian dan fungsi struktur organisasi tersebut menunjukkan bahwa struktur organisasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, sehingga dengan demikian struktur organisasi juga sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan.

c. Kemampuan Aparat

Aparatur pemerintah adalah kumpulan manusia yang mengabdikan pada kepentingan negara dan pemerintahan dan berkedudukan sebagai pegawai, sedangkan menurut Moerdiono mengatakan aparat pemerintah adalah seluruh jajaran pelaksana pemerintah yang memperoleh kewenangannya berdasarkan pendelegasian dari Presiden Republik Indonesia.

Menurut Surjadi (2009: 33) produk pelayanan yang dibutuhkan oleh publik (*public interest* maupun *public affairs*) dengan kualitas yang memuaskan atau tidak seadanya. Aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat berarti memiliki kewajiban memberikan pelayanan umum kepada publik yang pada dasarnya sangat kompleks dan multidimensional di samping sebagai abdi Negara. Dalam pelaksanaan kewajiban memberikan pelayanan publik ini, aparatur pemerintah dituntut adanya kepekaan terhadap kepentingan publik dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan tugas serta produk pelayanan sesuai dengan tuntutan publik.

## **5. Prosedur Pelayanan**

Pengertian prosedur menurut Wijana (LAN 2013) adalah rangkaian langkah atau kegiatan yang saling berhubungan satu sama lain secara esensial yang diikuti pendekatan fungsional. Menurut Keputusan Menpan RI Nomor 26 tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi Dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik (LAN 2013), menjelaskan bahwa prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian sesuatu pelayanan. Penjelasan Keputusan Menpan RI Nomor 26 Tahun 2004 tentang prosedur pelayanan tersebut menunjukkan adanya langkah-langkah atau cara-cara sebagai pedoman yang harus dilaksanakan pada setiap tahapan dalam serangkaian proses penyelesaian pelayanan publik.

Berdasarkan pengertian prosedur pelayanan dari Keputusan Menpan RI Nomor 26 Tahun 2004, maka dapat dijelaskan bahwa empat tata cara yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Tata cara pengajuan permohonan pelayanan, ialah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus dilaksanakan dalam rangka mengajukan suatu permohonan pelayanan agar permohonan yang diajukan tersebut dapat dilayani atau diproses ke tahap berikutnya.
- b. Tata cara penanganan pelayanan, ialah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus dilaksanakan dalam rangka menindak-lanjuti atau menangani suatu permohonan pelayanan yang diajukan.
- c. Tata cara penyampaian hasil pelayanan, ialah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka menyampaikan hasil pelayanan yang telah selesai ditangani.
- d. Tata cara penyampaian pengaduan pelayanan, adalah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh untuk dapat menyampaikan pengaduan yang berhubungan dengan masalah pelayanan. Pemohon dapat mengadukan atau mengajukan masalah ketidakpuasan dan masalah-masalah lain yang berhubungan dengan proses pelayanan pada setiap tahapannya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dalam pelaksanaan pelayanan publik harus terdapat prosedur yang tidak berbelit-belit, serta terdapat kejelasan dalam prosedur. Sehingga pelanggan tidak merasakan kesulitan berhubungan dengan pelaku birokrasi yang memberikan pelayanan. Prosedur pelayanan harus berorientasi pada kepentingan masyarakat bukan kepentingan birokrasi.

### C. Tinjauan Tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Badan Usaha Milik Daerah merupakan organisasi yang dimiliki oleh pemerintah baik pusat maupun daerah dengan penyertaan modal sebesar 50% atau lebih. BUMD berada di bawah top manajerial pemerintah, yang meliputi hak untuk menunjuk top manajemen dan menentukan kebijaksanaan pokok. BUMD didirikan untuk mencapai *public purpose* yang ditetapkan, bersifat multi dimensi yang secara konsekuen ada dalam sistem *public accountability* (Alhabsji, Syamsudin dan Soedjoto, 2008: 44).

Pengertian di atas menunjukkan BUMD berusaha dalam aktivitas yang mempunyai sifat bisnis, yang menyangkut ide investasi dan keuntungan dengan memasarkan produk yang dihasilkan berupa barang/jasa. BUMD merupakan wujud nyata dari investasi negara dalam dunia usaha, tujuannya adalah untuk mendorong dan mengembangkan aktivitas perekonomian nasional/daerah. Artinya BUMD merupakan bagian dari aktivitas perekonomian yang memiliki fungsi untuk menunjang keuangan negara dan memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan bidang usahanya (Alhabsji, Syamsudin dan Soedjoto, 2008: 44).

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. Pengertian di atas menunjukkan BUMD 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 peminann/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 Public (*public control*).

*Public 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 public control adalah publik manajemen. Implikasi *public control* dan publik

manajemen adalah *public 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.

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.

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 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. Hanya perbedaannya terletak pada kepemilikan yaitu dalam konteks negara dan 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.

#### **D. Tinjauan Tentang Perusahaan Daerah Air Minum ( PDAM )**

Salah satu BUMD yang mengemban amanat dan peran strategis di daerah adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang berfungsi melayani kebutuhan hajat hidup orang banyak dan sekaligus menggali dana masyarakat melalui perolehan keuntungan dari usahanya untuk digunakan kembali dalam membangun sarana dan prasarana yang diperlukan masyarakat.

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 akan 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

Keberadaan PDAM sebagai BUMD dapat membantu memenuhi kebutuhan masyarakat, menunjang bagi perkembangan kelangsungan dunia usaha dan perkembangan ekonomi di daerah, percepatan pembangunan di daerah, karena air bersih yang dihasilkan PDAM merupakan barang yang essential yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Di sisi lain dengan menjual air bersih ini PDAM diharapkan juga memiliki efisiensi sehingga memiliki kemampuan

dalam memupuk dana dan menghasilkan keuntungan, yang juga merupakan kontribusi bagi PAD. Dana dari PAD ini yang kemudian diharapkan mampu menunjang terselenggaranya rencana pembangunan di daerah, dan hasil pembangunan itu pada akhirnya dapat dinikmati kembali oleh masyarakat. Maka sejalan dengan itu agar PDAM berjalan dengan tujuan dan fungsinya, memerlukan pengelolaan yang baik dan benar dengan memperhatikan segala kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman yang dimilikinya, dalam upayanya makin mensejahterakan masyarakat di era otonomi ini.

Perusahaan Daerah Air Minum merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bergerak di bidang penyediaan air bersih untuk kebutuhan masyarakat. Keberadaan Perusahaan Daerah Air Minum sebagai unsur pelayanan publik, harus mengutamakan aspek sosial. Hal ini tercermin di dalam penetapan harga produk lebih mempertimbangkan kemampuan masyarakat, namun di balik fungsinya sebagai unsur pelayanan publik juga tidak terlepas dari dimensi ekonomi, yaitu mencari keuntungan, karena menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah.

PDAM mempunyai fungsi pokok pelayanan umum kepada masyarakat, sehingga di dalam menjalankan fungsinya tersebut Perusahaan Daerah Air Minum harus mampu membiayai dirinya sendiri dan harus berusaha mengembangkan tingkat pelayanan dan diharapkan mampu memberikan sumbangan kepada Pemerintah Daerah dalam fungsinya sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah. Oleh karena itu perlu penyelenggaraan dan pembinaan PDAM yang didasarkan pada asas ekonomi yang sehat, sehingga mampu

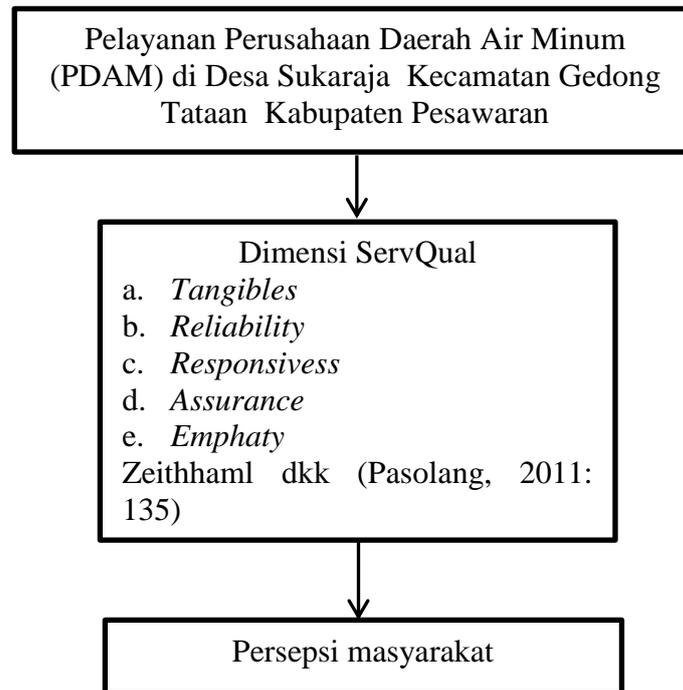
berkompetisi dengan perusahaan lain dalam meraih peluang bisnis yang lebih menguntungkan.

Pemerintah Daerah mendirikan perusahaan daerah atas dasar pertimbangan: menjalankan ideologi yang dianutnya bahwa sarana produksi milik masyarakat; melindungi konsumen dalam hal ada monopoli alami; dalam rangka mengambil alih perusahaan asing; menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah; dianggap cara yang efisien untuk menyediakan layanan masyarakat, dan/atau menebus biaya, serta menghasilkan penerimaan untuk Pemerintah Daerah.

#### **E. Kerangka Pikir**

Menurut Zeithaml dkk (Pasolog, 2011: 135) ada lima dimensi ServQual (*Service Quality*) yang dipakai untuk mengukur kualitas pelayanan, yaitu: *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *emphaty*. Begitupun pelayanan pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran dalam meningkatkan kualitas pelayanan, dimana semakin baik kualitas pelayanan yang diberikan akan dapat mempengaruhi persepsi yang positif dari masyarakat terhadap pelayanan pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diringkaskan ke dalam gambar kerangka pikir sebagai berikut:



*Sumber: diolah oleh peneliti (2016)*

**Bagan 1. Kerangka Pikir**

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **A. Pendekatan dan Tipe Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2009: 55) penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap, kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individual maupun kelompok. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, alasan peneliti menggunakan pendekatan ini yaitu untuk menggambarkan serta mendeskripsikan persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.

#### **B. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dalam Moleong (2007: 128) merupakan tempat di mana peneliti melakukan penelitian terutama dalam menangkap fenomena atau peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang diteliti dalam rangka mendapatkan data-data penelitian yang akurat. Lokasi yang menjadi tempat penelitian ini ditentukan dengan sengaja yaitu dilakukan pada Masyarakat Desa Sukaraja yang menggunakan jasa PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran.

## **C. Jenis dan Sumber Data**

### **1. Jenis Data**

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### **a. Data Primer**

Data Primer yaitu berupa kata-kata dan tindakan informan serta peristiwa-peristiwa tertentu yang berkaitan dengan fokus penelitian yang kesemuanya berkaitan dengan permasalahan, pelaksanaan dan merupakan hasil pengumpulan peneliti sendiri selama berada di lapangan.

#### **b. Data Sekunder**

Data Sekunder yaitu data-data tertulis yang digunakan sebagai informasi pendukung dalam analisis data primer.

### **2. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil wawancara (*nterview*) terhadap informan yang dipilih berdasarkan kriteria yang telah ditentukan oleh peneliti, adapun informan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah:

- a. Hasil Observasi dari peneliti terhadap pelayanan pengaduan di Kantor PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan.
- b. Hasil Wawancara dengan Petugas yang mengangani pelayanan penganduan di Kantor PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan.
- c. Hasil olahan data kuesioner dari 83 responden pelanggan PDAM Pesawaran yang berdomisili di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran.

#### **D. Fokus Penelitian**

Ada dua maksud tertentu yang ingin peneliti capai dalam merumuskan masalah penelitian dengan jalan memanfaatkan fokus. Pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi. Kedua, penetapan fokus itu berfungsi untuk memenuhi kriteria *inklusi eksklusif* atau kriteria masuk-keluar suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan. Jadi, dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang (Moleong, 2011: 94).

Berdasarkan hal tersebut, pada penelitian ini peneliti memfokuskan masalah penelitian pada persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran. Kemudian untuk menilai kualitas pelayanan publik dapat diukur menggunakan dimensi kualitas pelayanan publik menurut Zeithaml-Parasurman-Berry dalam Pasolog (2011: 135), yaitu :

##### *a. Tangibles (Bukti Fisik)*

Pada indikator tangibles atau bukti fisik peneliti menggunakan dua sub indikator yaitu :

1. Persepsi Masyarakat terhadap Fasilitas Fisik Pelayanan Pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.
2. Persepsi Masyarakat Mengenai Ketersediaan personil dalam menangani Pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.

b. *Reliability*

Pada indikator *Reliability* atau *Kehandalan* peneliti menggunakan dua sub indikator yaitu :

1. Persepsi Masyarakat Mengenai kualitas Prosedur Pelayanan Pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan
2. Persepsi Masyarakat Mengenai Pelayanan Pengaduan yang akurat pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.

c. *Responsivess*

Pada indikator *Responsivess* atau *Ketanggapan* peneliti menggunakan dua sub indikator yaitu :

1. Persepsi Masyarakat terhadap pelayanan cepat dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.
2. Persepsi Masyarakat terhadap pelayanan tepat dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.

d. *Assurance*

Pada indikator *Assurance* atau *Jaminan Kepastian* peneliti menggunakan dua sub indikator yaitu :

1. Persepsi Masyarakat terhadap Kesopanan aparaturnya dalam menangani pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.
2. Persepsi Masyarakat terhadap kemampuan aparaturnya dalam menjelaskan secara terperinci mengenai pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan.

e. *Emphaty*

Pada indikator *Emphaty* atau perhatian peneliti menggunakan dua sub indikator yaitu :

1. Persepsi masyarakat mengenai pemenuhan kebutuhan pelanggan oleh aparatur pelayanan pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan
2. Persepsi masyarakat terhadap kemudahan dalam melakukan hubungan pada pelayanan pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan

## **E. Populasi dan Sampel**

### **1. Populasi**

Populasi adalah jumlah keseluruhan unit analisa yang cirri-cirinya akan di duga atau kelompok orang menjadi sasaran penelitian (Singarimbun, 2006:152). Populasi merupakan jumlah keseluruhan objek penelitian yang mempunyai kualitas atau karakteristik tertentu yang ditetapkan untuk mempelajari dan menarik kesimpulan.

Dari data yang didapat peneliti di Kantor PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan, peneliti mendapati jumlah masyarakat yang menjadi pelanggan PDAM Pesawaran di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong Tataan Kabupaten Pesawaran berjumlah 477 KK/SR

### **2. Sampel**

Sampel adalah bagian dari populasi yang akan diteliti, untuk menentukan besar sampel agar representatif atau benar-benar mewakili dari seluruh populasi (Nazir, 1998:302).

Pada penelitian ini pengambilan sampel dilakukan dengan menggunakan teknik *probability sampling* yaitu *simple random sampling* dengan *error tolerance* 10%. Salah satu metode yang digunakan untuk menentukan jumlah sampel adalah menggunakan rumus Slovin (Sevilla, 1960:182), Dari jumlah populasi yaitu 477 yakni :

$$n = \frac{N}{1 + N(d^2)}$$

Dimana :

n : Jumlah Sampel

N : Jumlah Populasi

d : Batas Toleransi Kesalahan (*error tolerance*)

$$n = \frac{477}{1 + 477(0,1^2)}$$

n = 82,66 dibulatkan menjadi 83 Responden.

Jadi besaran sampel yang akan diteliti adalah 82,66 dibulatkan menjadi 83 responden.

### A. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode atau teknik pengumpulan data dengan masalah, tujuan dan hipotesis penelitian (Tika, 2006: 58).

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

### **1. Kuesioner**

Menurut Arikunto (2002: 200) “kuesioner adalah pernyataan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden dalam arti laporan tentang pribadi atau hal-hal yang ia ketahui”.

Sedangkan menurut Sugiyono (2012: 142) “kuesioner merupakan tehnik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawab”. Berupa daftar pertanyaan atau angket tertulis.

### **2. Observasi**

Observasi adalah cara dan teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala atau fenomena yang ada pada objek. Pada penelitian ini pengamatan yang dilakukan terhadap objek di tempat terjadi atau berlangsungnya peristiwa sehingga peneliti berada pada objek yang diteliti.

### **3. Wawancara**

Menurut Nasution (2003: 95) wawancara (*interview*) adalah suatu bentuk komunikasi verbal. Jadi, semacam percakapan yang bertujuan memperoleh informasi. Wawancara merupakan metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab yang dikerjakan dengan sistematis dan berlandaskan pada masalah, tujuan, dan hipotesis penelitian. Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik wawancara secara terstruktur dengan menggunakan

panduan wawancara (*interview guide*). Dalam penelitian ini yang diwawancarai adalah :

- Bapak Suharna selaku Kepala PDAM Unit Gedongtataan abupaten Pesawaran
- Bapak Hasim selaku Staf Teknik PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan

#### **4. Dokumentasi**

Data sekunder (dokumentasi) adalah data yang diperoleh dari kantor, buku (kepustakaan), Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, atau pihak-pihak lain yang memberikan data yang erat kaitannya dengan objek dan tujuan penelitian.

#### **B. Teknik Analisis Data**

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2009: 55), analisis data kualitatif terdiri dari tiga kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Setelah data-data hasil penelitian dikumpulkan oleh peneliti (dengan menggunakan berbagai teknik pengumpulan data), langkah selanjutnya yang dapat dilakukan oleh peneliti adalah bagaimana menganalisis data yang telah diperoleh tadi. Langkah untuk menganalisis data-data dalam penelitian ini menggunakan beberapa tahap yang dilakukan oleh penulis, yaitu:

##### **1. Reduksi Data**

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakkan, dan transformasi data kasar yang muncul

dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data bukanlah suatu hal yang terpisah dari analisis tetapi merupakan bagian dari analisis. Pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dikode, mana yang dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebar, cerita-cerita apa yang sedang berkembang, semuanya itu merupakan pilihan-pilihan. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi.

Pada penelitian ini selama pengumpulan data berlangsung penulis membuat ringkasan, menelusuri tema dan menulis memo. Reduksi data atau proses transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun.

## **2. Penyajian Data**

Penyajian data dilakukan dengan tujuan untuk mempermudah peneliti dalam melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dilakukan dengan cara mendeskripsikan hasil hasil kuesioner yang diberikan oleh 83 responden serta hasil wawancara dengan petugas yang terkait yang dituangkan dalam bentuk uraian dengan teks naratif, dan didukung oleh dokumen-dokumen, serta foto-foto maupun gambar sejenisnya untuk diadakanya suatu kesimpulan.

### 3. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan yaitu melakukan verifikasi secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung, yaitu sejak awal memasuki lokasi penelitian dan selama proses pengumpulan data. Penarikan kesimpulan merupakan hasil analisis yang dapat digunakan untuk mengambil tindakan. Pada penelitian ini penulis berusaha untuk menganalisis dan mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, yang kemudian dituangkan dalam kesimpulan.

### C. Teknik Keabsahan Data

Menurut Moleong (2011: 324) untuk menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Ada empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).

#### 1. Teknik memeriksa Derajat Kepercayaan (*Credibility*)

Dalam penelitian ini, kriteria keabsahan data yang digunakan adalah kriteria derajat kepercayaan, penerapan derajat kepercayaan pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dan nonkualitatif. Kriteria ini berfungsi untuk melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai dan mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Adapun untuk memeriksa derajat kepercayaan ini

menggunakan triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Denzin dalam Moleong (2011: 330) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Untuk menguji kredibilitas data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode triangulasi sumber. Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif.

## **2. Teknik memeriksa Keteralihan Data (*Transferability*)**

Teknik ini dilakukan dengan menggunakan “uraian rinci”, yaitu dengan melaporkan hasil penelitian seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian diselenggarakan. Derajat keteralihan dapat dicapai lewat uraian yang cermat, rinci, tebal, atau mendalam serta adanya kesamaan konteks antara pengirim dan penerima. Upaya untuk memenuhi hal tersebut, peneliti melakukannya melalui tabulasi data serta disajikan oleh peneliti dalam hasil dan pembahasan.

## **3. Teknik Memeriksa Kebergantungan (*Dependability*)**

Pada penelitian kualitatif, uji kebergantungan dilakukan dengan melakukan pemeriksaan terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan penelitian di lapangan tetapi bisa memberikan data. Peneliti seperti ini perlu diuji *dependability*-nya, dan untuk mengecek apakah hasil penelitian ini benar atau tidak, maka peneliti mendiskusikannya dengan

pembimbing. Hasil yang dikonsultasikan antara lain proses penelitian dan taraf kebenaran data serta penafsirannya.

#### **4. Kepastian Data (*Confirmability*)**

Kepastian data berarti menguji hasil penelitian, dikaitkan dengan proses yang ada dalam penelitian, jangan sampai proses tidak ada tetapi hasilnya ada. Derajat ini dapat dicapai melalui audit atau pemeriksaan yang cermat terhadap seluruh komponen dan proses penelitian serta hasil penelitiannya. Pemeriksaan yang dilakukan oleh pembimbing menyangkut kepastian asal-usul data, logika penarikan kesimpulan dari data dan penilaian derajat ketelitian serta telaah terhadap kegiatan peneliti tentang keabsahan data.

#### **IV. GAMBARAN UMUM TEMPAT PENELITIAN**

##### **A. Sejarah Singkat PDAM Pesawaran**

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran Kabupaten Pesawaran merupakan sebuah Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Pesawaran yang bergerak dibidang penyediaan air bersih/air minum yang bersifat bisnis dan sosial. Pada tahun 2002 Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Selatan bekerja sama dengan Lembaga Penelitian Universitas Lampung melakukan penelitian dan pengkajian tentang kelayakan Kabupaten Lampung Selatan untuk dimekarkan menjadi 2 (dua) Kabupaten dengan Kabupaten Pemekaran adalah Kabupaten Pesawaran, dalam proses yang sangat panjang maka terbentuklah Kabupaten Pesawaran. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kabupaten Pesawaran di Propinsi Lampung.

Sebagai tindak lanjut dari penetapan Undang-Undang tersebut, maka berdampak pula pada pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yaitu Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Jasa Kabupaten Lampung Selatan, dengan proses yang sangat panjang pula sehingga sejak tanggal 28 Mei 2012 pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) terjadi pemisahan, hal ini berdasarkan Berita Acara Serah Terima antara Pemerintah Kabupaten Lampung Selatan dengan Pemerintah Kabupaten Pesawaran Nomor 010/66/BAST/PDAM-TJ/LS/V/2012 tanggal 28 Mei 2012. Lalu dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten Pesawaran melalui

Peraturan Bupati Pesawaran Kabupaten Pesawaran Nomor 9 Tahun 2012 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran di Kabupaten Pesawaran dan disempurnakan dengan Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Pesawaran Nomor 8 Tahun 2012 tanggal 05 Nopember 2012 tentang Pembentukan Perusahaan Daerah Air Minum “Pesawaran” di Kabupaten Pesawaran. Wilayah pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum “Pesawaran” Kabupaten Pesawaran setelah pemisahan meliputi : Unit Pelayanan Gedong Tataan, Unit Way Lima, Unit Kedondong, Unit Padang Cermin, Unit Way Ratai dan Unit Punduh Pedada.

## **B. Visi dan Misi**

### **1. Visi**

Mewujudkan PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran menjadi Perusahaan Daerah yang sehat, maju dan besar serta mampu melayani masyarakat akan kebutuhan air bersih secara baik, adil dan merata.

### **2. Misi**

- a. Menjadikan Masyarakat dan Pemerintah sebagai mitra utama dalam kemajuan PDAM.
- b. Berusaha memperluas cakupan pelayanan di Pedesaan, Kecamatan dan Perkotaan, sehingga jumlah pelanggan air minum menjadi bertambah sesuai dengan program Pemerintah.
- c. Menjaga dan memelihara sumber-sumber mata air, sehingga tetap terpelihara dan debit airnya tidak berkurang.

- d. Melakukan upaya penurunan kehilangan air (NRW) dan meningkatkan kapasitas produksi dan penjualan air.
- e. Meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) sebagai lokomotif pelaksana manajemen Perusahaan.
- f. Melakukan efisiensi biaya dan meningkatkan pendapatan serta mensejahterakan Pegawai.

**C. Sumber Air Baku, Kapasitas Produksi dan Wilayah Pelayanan PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran.**

**Tabel 3**  
**Sumber Air Baku PDAM Pesawaran**

No.	Unit Pelayanan	Sumber Air Baku	Kapasitas Produksi	Daerah Pelayanan (Desa Terlayani)
1	Gedong Tataan	Mata Air Permukaan (IPA Way Semah)	10 liter/detik	Desa Bogorejo, Sukaraja, Bagelen, Gedong Tataan, Kutoarjo, Penengahan.
2.	Way Lima	Mata Air Permukaan (IPA Cipadang)	4 liter/detik	Desa Way Layap, Cipadang, Banjar Negeri, Pampangan, Padangratu, Padang Manis, Pekon doh.
3.	Kedondong	MAG (Mata Air Gunung)	9 liter/detik	Desa Cimanuk, Gunungrejo, Kuripan, Pasar Baru, Sungai dua, Pekon Jambu, Kedondong, Way Kepayang, Kubu Batu, Tanjungrejo, Gunungsari, Kotajawa, Tanjung Kerta, Padang Cermin, Sukajaya,
4.	Padang Cermin	MAG (Mata Air Gunung)	8 liter/detik	Desa Padang Cermin, Tanjung Mas, Rawa Subur,

				Hanau Berak, Tambangan, Paya, Way Urang, Hayam, Bunut, Wates.
5.	Punduh Pedada	MAP (Mata Air Permukaan)	20 liter/detik	Desa Baturaja, Bangun Rejo, Bawang, Sukajaya, Banding Agung.

Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2016)

#### D. Potensi Kehilangan Air (Non Revenue Water)

Skema Tingkat Kehilangan Air (NRW)

**Tabel 4**  
**Skema Tingkat Kehilangan Air PDAM Pesawaran**

V O L U M E	Konsumsi Resmi	Konsumsi Resmi Berekening	Konsumsi Bermeter Berekening	Air Berekening	
			Konsumsi Bermeter tak Berekening		
		Konsumsi Resmi Tak Berekening	Konsumsi Beremeter Tak Berekening	Air Tak Berekening (ATR) Non Revenue Water (NRW)	
		Konsumsi Tak Bermeter Tak Berekening			
	Kehilangan Air	Kehilangan Non Fisik / Non Fisik	Konsumsi Tak Resmi		
			Ketidak akuratan meter dan kesalahan penanganan data		
Kehilangan Fisik / Teknis		Kebocoran pada pipa transmisi dan distribusi			
	Kebocoran dan luapan pada reservoir				
I N P U T		Kebocoran pada pipa dinas hingga meter pelanggan			

Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2016)

## **E. Pelayanan Internal (Terhadap Pegawai)**

Untuk meningkatkan sumber daya manusia yang lebih profesional sesuai dengan adanya perkembangan teknologi, maka PDAM Pesawaran mengikutsertakan pegawainya pada pelatihan-pelatihan yang diadakan oleh Balai Diklat DPU maupun pihak lain yang ada hubungannya dengan PDAM. PDAM berupaya meningkatkan kesejahteraan dan melindungi kondisi kesehatan dan keselamatan terhadap pegawai dan mengikutsertakan pegawai dalam program Jaminan Hari Tua seperti Dana Pensiun Lembaga Keuangan (Bumiputera), Jaminan Hari Tua Program BPJS Ketenagakerjaan, Jaminan Pemeliharaan Kesehatan (BPJS Kesehatan) (rawat inap), Jaminan Kematian, Jaminan Kecelakaan Kerja dan program lainnya seperti Koperasi, INKOP PAMSI dan Pengelolaan Dana Kesra yang bersumber dari Iuran Pegawai.

### **1. Karyawan**

Karyawan PDAM Pesawaran adalah Karyawan/Pegawai Tetap, Pegawai Honorer dan Tenaga Kontrak yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Direktur PDAM Pesawaran yang memenuhi persyaratan dan Surat Perjanjian yang ditentukan berdasarkan peraturan yang berlaku di PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran. Tingkat pendidikan pegawai PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran sebagian besar adalah pendidikan SLTA sederajat, sedangkan Sarjana relatif sedikit. Jumlah pegawai PDAM dalam Tahun 2015 (per Desember) sebanyak 38 Pegawai, sebagaimana tabel dibawah ini :

**Tabel 5**  
**Klasifikasi pegawai PDAM Pesawaran berdasarkan tingkat pendidikan**

No	Tingkat Pendidikan	2015 (per Desember)
1	S2	-
2	S1	5
3	D3	1
4	SLTA	27
5	SLTP	2
6	SD	3
	<b>Jumlah</b>	<b>38</b>

*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2016)*

## 2. Pelayanan Eksternal PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran

Tingkat pelayanan PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran terhadap jumlah penduduk Kabupaten sangat rendah yaitu mencapai sebesar 27,3% terhadap Jumlah penduduk Administratif Kabupaten Pesawaran dan sebesar 21,6% terhadap jumlah total penduduk Kabupaten. Sedangkan terhadap jumlah penduduk di wilayah pelayanan mencapai 21,0%. Tingkat pelayanan PDAM terhadap jumlah penduduk di wilayah pelayanan secara detail dapat dilihat dalam tabel-tabel di bawah ini:

**Tabel 6**  
**Tingkat pelayanan PDAM terhadap jumlah penduduk**

No	Kecamatan (Daerah Pelayanan)	Jumlah Penduduk	Jumlah Penduduk yang terlayani	Keterangan
1.	Gedong Tataan	90.362	6.872	
2.	Waylima	29.762	2.821	
3.	Kedondong	58.325	5.944	
4.	Wayratai	89.761	5.823	
5.	Punduh Pedada	26.225	2.722	
6.	Padang Cermin	54.876	3.770	

*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2016)*

Masyarakat Pelanggan Air Minum PDAM Pesawaran melakukan pembayaran rekening air dilakukan di Kantor Unit Pelayanan/Kecamatan secara manual melalui rekening yang sudah dicetak di Kantor Pusat dan PDAM Pesawaran belum melaksanakan Program *Billing System* PDAM (secara *Online*).

### 3. Tabel Pelanggan

**Tabel 7**  
**Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Pesawaran**

No	Jenis Pelanggan	Tahun 2015 (Per Desember)
	<b>Kelompok I</b>	
1	Hydran Umum (HU)	35
2	Kamar Mandi /WC (MCK)	2
3	Teminal Air	
4	Tempat Ibadah (TI)	55
	<b>Kelompok II</b>	
1	Rumah Sangat Sederhana (RSS)	
2	Panti Asuhan	
3	Yayasan Sosial	
4	Sekolah Negeri (SN)	30
5	Rumah Sakit Pemerintah (RSP)	4
6	Instansi Pemerintah Tk. Kecamatan (IP)	6
7	TNI / POLRI Tk. Kec./Kel./Desa	
	<b>Kelompok III</b>	
1	Rumah selain RSS & Rumah Mewah (RT)	4.905
2	Niaga Kecil (NK)	21
3	Industri Rumah Tangga	
4	Instansi Pemerintah Tk.Kabupaten/Kodya	
5	TNI/POLRI Tk. Kabupaten (TNI)	3
	<b>Kelompok IV</b>	
1	Rumah Mewah	
2	Niaga Besar (NB)	1
3	Industri	
4	Instansi Pemerintah Tk. Provinsi	
	<b>Kelompok V</b>	
1	Pelabuhan Laut	
2	Pelabuhan Udara	
3	Unit Pelayanan Mobil Truck Tanki	
	<b>Jumlah</b>	<b>5.062</b>

*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2015)*

**Tabel 8**  
**Konsumsi Air Terjual (M<sup>3</sup>/Jenis Pelanggan)**

NO	Jenis Pelanggan	Jumlah Air Terjual (M <sup>3</sup> )
		Tahun 2015 (Per Desember)
	<b>Kelompok I</b>	
1	Hydran Umum (HU)	8.180
2	Kamar Mandi /WC (MCK)	477
3	Teminal Air	
4	Tempat Ibadah (TI)	8.456
	<b>Kelompok II</b>	
1	Rumah Sangat Sederhana (RSS)	
2	Panti Asuhan	
3	Yayasan Sosial	
4	Sekolah Negeri (SN)	4.221
5	Rumah Sakit Pemerintah (RSP)	2.675
6	Instansi Pemerintah Tk. Kecamatan (IP)	348
7	TNI / POLRI Tk. Kec./Kel./Desa	
	<b>Kelompok III</b>	
1	Rumah selain RSS & Rumah Mewah (RT)	656.975
2	Niaga Kecil (NK)	6.079
3	Industri Rumah Tangga	
4	Instansi Pemerintah Tk.Kabupaten/Kodya	
5	TNI/POLRI Tk. Kabupaten (TNI)	91.726
	<b>Kelompok IV</b>	
1	Rumah Mewah	
2	Niaga Besar (NB)	337
3	Industri	
4	Instansi Pemerintah Tk. Provinsi	
	<b>Kelompok V</b>	
1	Pelabuhan Laut	
2	Pelabuhan Udara	
3	Unit Pelayanan Mobil Truck Tanki	
	Jumlah	779.474

*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2015)*

**Tabel 9**  
**Jumlah Pendapatan Perjenis Pelanggan**

No	Jenis Pelanggan	Jumlah Air Terjual (Rp)
		Tahun 2015 (Per Desember)
	<b>Kelompok I</b>	
1	Hydran Umum (HU)	31.829.320
2	Kamar Mandi /WC (MCK)	1.961.100
3	Teminal Air	
4	Tempat Ibadah (TI)	37.586.200
	<b>Kelompok II</b>	
1	Rumah Sangat Sederhana (RSS)	
2	Panti Asuhan	
3	Yayasan Sosial	
4	Sekolah Negeri (SN)	20.372.200
5	Rumah Sakit Pemerintah (RSP)	12.996.600
6	Instansi Pemerintah Tk. Kecamatan (IP)	2.843.500
7	TNI / POLRI Tk. Kec./Kel./Desa	
	<b>Kelompok III</b>	
1	Rumah selain RSS & Rumah Mewah (RT)	3.271.938.700
2	Niaga Kecil (NK)	47.958.000
3	Industri Rumah Tangga	
4	Instansi Pemerintah Tk.Kabupaten/Kodya	
5	TNI/POLRI Tk. Kabupaten (TNI)	632.165.400
	<b>Kelompok IV</b>	
1	Rumah Mewah	
2	Niaga Besar (NB)	3.144.300
3	Industri	
4	Instansi Pemerintah Tk. Provinsi	
	<b>Kelompok V</b>	
1	Pelabuhan Laut	
2	Pelabuhan Udara	
3	Unit Pelayanan Mobil Truck Tanki	
	<b>Jumlah</b>	<b>4.062.795.920</b>

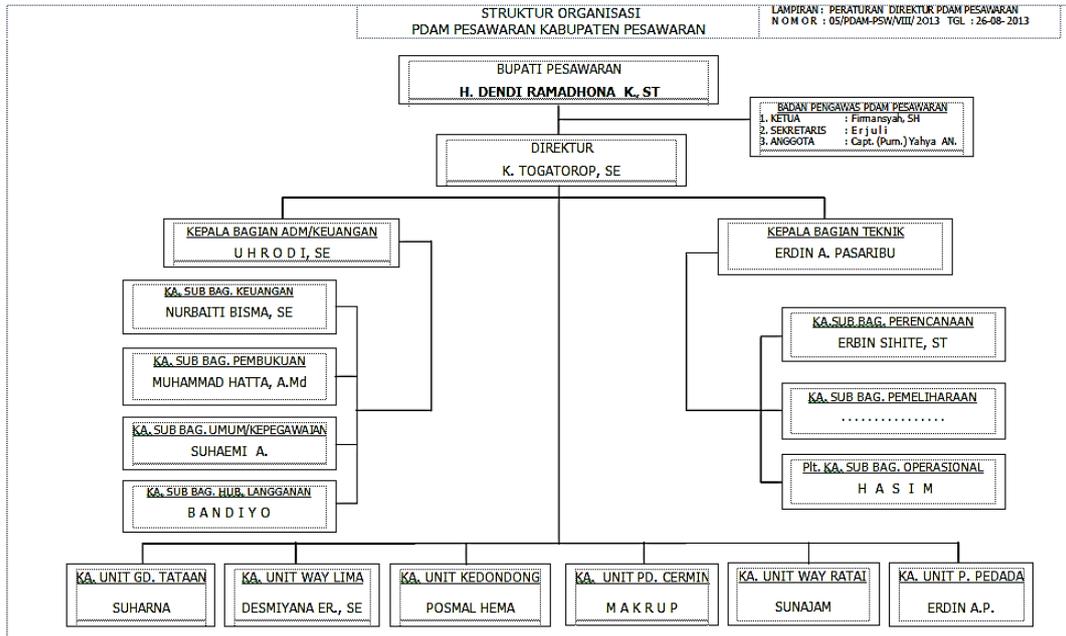
*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2015)*

**Tabel 10**  
**Tarif Air Minum PDAM Pesawaran**

No	Golongan Pelanggan	Perhitungan tarif progresif Berdasarkan klasifikasi Konsumsi air			
		0-10 M <sup>3</sup>	11-20 M <sup>3</sup>	21-30 M <sup>3</sup>	31 M <sup>3</sup> dst.
		Jenis Tarif	Jenis Tarif	Jenis Tarif	Jenis Tarif
<b>I</b>	<b>Kelompok Pelanggan I</b>				
	1. Hydran Umum (HU)	3.460	3.460	3.460	3.460
	2. Kamar Mandi / WC	3.580	3.700	4.300	4.900
	3. Terminal Air	3.700	4.300	4.900	6.100
	4. Tempat Ibadah	3.580	3.700	4.300	4.900
<b>II</b>	<b>Kelompok Pelanggan II</b>				
	1. Rumah Sangat Sederhana (RSS)	3.700	4.300	4.900	6.100
		3.580	3.700	4.300	4.900
	2. Panti Asuhan	3.580	3.700	4.300	4.900
	3. Yayasan Sosial	3.780	3.900	4.500	5.100
	4. Sekolah Negeri	3.780	3.900	4.500	5.100
	5. Rumah Sakit Pemerintah				
	6. Instansi Pemerintah	4.500	4.500	5.100	6.300
	Tk.Kec/Kel/Desa	5.100	5.100	5.700	6.900
7. TNI/POLRI Tk.Kec./Kel./Desa					
<b>III</b>	<b>Kelompok Pelanggan III</b>	3.700	4.300	4.900	5.500
	1. Rumah selain RSS & Rumah Mewah	-	5.500	7.300	9.700
		-	5.500	8.500	11.500
	2. Niaga Kecil				
	3. Industri Rumah Tangga	5.100	5.100	5.700	6.900
	4. Instansi Pemerintah Tk. Kabupaten/Kodya	5.100	5.100	5.700	6.900
5. TNI / POLRI Tk. Kabupaten.					
<b>IV</b>	<b>Kelompok Pelanggan IV</b>	4.200	4.700	5.200	5.700
	1. Rumah Mewah	-	7.300	9.700	12.100
	2. Niaga Besar	-	8.500	11.500	14.500
	3. Industri	5.100	5.100	5.700	6.900
	4. Instansi Pemerintah Tk. Provinsi	-	-	-	21.700
<b>V</b>	<b>Kelompok Pelanggan V</b>	-	-	15.700	21.700
	1. Pelabuhan Laut	-	-	-	-
	2. Pelabuhan Udara	-	-	-	-
	3. Unit Pelayanan Mobil Tangki	-	-	-	-

*Sumber: PDAM Pesawaran Kabupaten Pesawaran (2015)*

**F. Struktur Organisasi**



## VI. KESIMPULAN DAN SARAN

### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diperoleh kesimpulan bahwa persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan pengaduan pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Pesawaran di Desa Sukaraja Kecamatan Gedong tataan Kabupaten Pesawaran dirasa masih kurang baik. Hal tersebut dapat terlihat dari :

1. Bukti Fisik (*Tangibles*) : dari segi fasilitas fisik yaitu lokasi kantor PDAM Pesawaran Unit Gedong Tataan memang cukup strategis karena lokasinya yang berada di pusat kota, namun dari segi ketersediaan aparatur masih kurang memadai yang berakibat pada tidak maksimalnya penanganan pengaduan/ keluhan dari masyarakat.
2. Keandalan (*Reliability*) : dari segi keandalan juga masih masih kurang baik karena belum adanya Standar Operating Prosedur (SOP) mengenai pelayanan pengaduan pada PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan, adapun dari segi pelayanan yang akurat sudah cukup baik dengan tidak membeda-bedakan dalam menangani pengaduan / keluhan dari masyarakat.
3. Ketanggapan (*Responsivess*) : ketanggapan PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan masih kurang baik dikarenakan kecepatan dalam menangani pengaduan belum maksimal karena keterbatasan aparatur dan banyak pengaduan yang tidak tercatat dalam buku pengaduan.

4. Jaminan Kepasatian (*Assurance*) : Keramahan yang dilakukan oleh aparatur PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan cukup baik, namun dalam menjelaskan kepada masyarakat mengenai pengaduan dirasa masih belum maksimal.
5. Perhatian (*Emphaty*) : pada segi ini PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan sudah cukup baik karena dari pihak aparatur sering turun langsung dan berdialog dengan masyarakat secara langsung dan kemudahan yang diberikan oleh PDAM untuk berkomunikasi yanitu menggunakan *Call Center*.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan diatas , maka peneliti memberikan beberapa saran terkait dengan kualitas pelayanan pengaduan PDAM Pesawaran Unit Gedong tataan antara lain :

1. Meningkatkan kinerja aparatur dalam khususnya pada bagian pengaduan / keluhan dari masyarakat walaupun dengan keterbatasan personil yang ada.
2. Membuat Standar Operating Prosedur (SOP) yang baku agar setiap aparatur PDAM dalam melakukan penanganan penganduan bisa bertindak sesuai dengan standar yang ada agar hasilnya dapat maksimal.
3. Meningkatkan kemampuan dari aparatur PDAM Pesawaran khususnya pada bagian pengaduan, karena dalam penanganan pengaduan membutuhkan aparatur yang kreatif dan kompeten.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Duadji. 2013. *Manajemen Pelayanan Publik*. Bandar Lampung. Lembaga Penelitian Universitas Lampung.
- Dwiyanto, Agus. 2011. *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusi, dan Kolaboratif Edisi Kedua*. Yogyakarta. Gajah Mada University Press.
- H.A.S. Moenir. 2008. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Harmantyo, J. 2007. *Pemekaran Daerah dan Konflik Keruangan. Kebijakan Otonomi Daerah dan Implementasinya di Indonesia. Makara Sains*. Vol. 11, No. 1, April 2007: 16-22. Depok. Departemen Geografi, FMIPA, Universitas Indonesia.
- Lembaga Administrasi Nasionalk (LAN). 2013. *Manajemen Pelayanan Publik*. Jakarta.
- Lukman. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta. STIA LAN Press.
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodelogi Penelitian Kualitatif edisi revisi*. Bandung. PT. Remaja Rosdakarya.
- Pasolong, Harbani. 2011. *Teori Administrasi Publik*. Bandung. Alfabeta.
- Ratminto dan Atik. 2012. *Manajemen Pelayanan*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sabarno. 2007. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Sedarmayanti. 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung. CV. Mandar Maju.
- Sinambela dkk. 2006. *Reformasi pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta. Bumi Aksara.
- Soegiono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D* 2006 Walgito, Bimo, 2007, *Psikologi Sosial (Suatu pengantar, Yokyakarta, Andi Offset*.

- Supriatna, Tjahya. 2003. *Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*. Jakarta. Nimas Multima.
- Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung. Refika Aditama.
- Thoha, Miftah. 1995. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Vebri. 2007. dalam Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung. Refika Aditama.
- Waluyo. 2007. *Manajemen Publik*. Bandung. Mandar Maju.
- Wasistiono, Sadu. 1999. *Konsep dan Metode Pelayanan Umum*. Jurnal. Fisip : UNPAD
- Widodo, J. 2001. *Good Governance Telaah Dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pda Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya : Ihsan Cendikia.

## **B. Referensi Peraturan dan Undang-Undang**

- Peraturan Pemerintah No. 16/2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum dan Kebijakan Nasional Air Minum, dan Penyehatan Lingkungan Berbasis Masyarakat.
- Undang-Undang No. 5 tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).
- Peraturan Pemerintah No 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum