

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik merupakan fungsi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada dasarnya pelayanan publik berkaitan dengan aspek kehidupan yang sangat luas. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, suatu negara dituntut untuk mampu memberikan pelayanan dalam memenuhi kebutuhan tersebut (Rizal, 2017a). Pemerintah sebagai pemimpin dan pengelola negara memiliki fungsi untuk memberikan pelayanan publik guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Menurut (Dhanti et al., 2018) menyatakan bahwa pelayanan publik secara sederhana dapat digambarkan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sedangkan dalam (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, n.d.) disebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

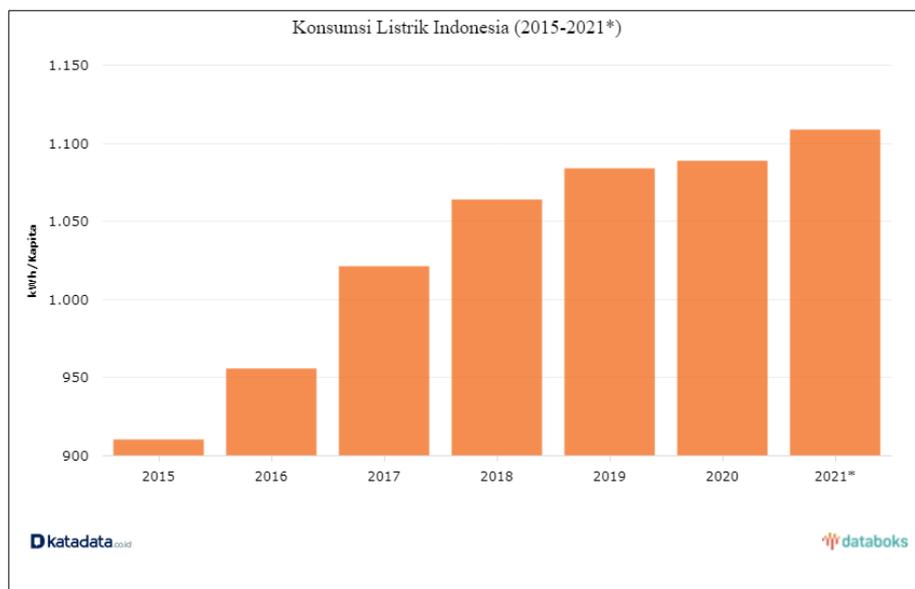
Dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan publik, dalam (Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, n.d.) juga dijelaskan bahwa Penyelenggara pelayanan publik yakni setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undangundang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk

kegiatan pelayanan publik. Lebih rinci lagi dalam (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, n.d.) dijelaskan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah. Dan dalam hal ini instansi pemerintah adalah sebutan kolektif meliputi satuan kerja/satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah. Artinya instansi pemerintah yang telah ada dalam regulasi tersebut berkewajiban dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang baik dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Listrik merupakan instrumen penting dalam kehidupan saat ini, yang mana hampir semua sektor memerlukan daya listrik (Markoni, 2015). Oleh karena hal tersebut, berdasarkan data Kementerian ESDM sebagaimana yang dimuat dalam databoks.katadata.co.id memperlihatkan bahwa konsumsi listrik di Indonesia terus mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Adapun berikut data konsumsi listrik nasional tahun 2015-2021:

Gambar 1.1 Konsumsi Listrik Nasional Tahun 2015-2021



Sumber: <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/12/10/konsumsi-listrik-per-kapita-indonesia-capai-1109-kwh-pada-kuartal-iii-2021>.

Pada gambar diatas dapat diketahui bahwa konsumsi listrik secara nasional terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2015 konsumsi listrik sebanyak 910 kilowatt jam (kWh) perkapita. Kemudian naik pada tahun 2016 menjadi 956 kWh perkapita. Lalu Pada tahun 2017 terjadi peningkatan kembali menjadi 1.021 kWh perkapita. Kemudian terjadi peningkatan lagi pada Tahun 2018 menjad 1.064 kWh perkapita. Pada Tahun 2019 peningkatan terjadi kembali hingga konsumsi listrik menginjak 1.084 kWh perkapita. Dan kemudian pada tahun 2020 terjadi kenaikan konsumsi listrik nasional menjadi 1.095 kWh perkapita. Serta pada tahun 2021 konsumsi listrik nasional menjadi 1.121 kWh.

Mengingat konsumsi listrik masyarakat secara nasional semakin meningkat setiap tahunnya, maka sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk memenuhi kebutuhan tersebut dengan memberikan pelayanan publik yang berkualitas yang mana

salah satunya yakni pelayanan dalam penyediaan listrik. Pelayanan terhadap kebutuhan listrik yang efektif dan kepuasan masyarakat sebagai konsumen merupakan tuntutan yang harus dipenuhi oleh pemerintah melalui Perusahaan Listrik Negara. Berbagai teknologi diupayakan untuk terus berupaya meningkatkan mutu, akses dan pelayanan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

PT Perusahaan Listrik Negara (PT PLN Persero) merupakan satu-satunya BUMN sebagai pihak penyedia tenaga listrik. PT PLN (Persero) memiliki fungsi melaksanakan kegiatan dalam memenuhi kebutuhan listrik di dalam negeri terus berupaya meningkatkan kualitas produk/pelayanan bukan lagi suatu opsi, melainkan keharusan bisnis masa kini untuk bertahan di tengah era yang sangat kompetitif (Rizal, 2017a). Yang mana mutu dan fungsi harus menjadi prioritas utama. Tuntutannya adalah bagaimana memaksimalkan nilai yang bisa diperoleh calon konsumen, sehingga mampu memberikan layanan dan mutu yang optimal kepada konsumen atau pelanggan, namun pada saat yang sama mengendalikan biaya seminimal mungkin, karena dengan biaya yang rendah maka laba yang dicapai dapat meningkat. Perusahaan-perusahaan yang bersaing harus memiliki kualitas dan mutu untuk meningkatkan *volume* penjualan mereka. Tak hanya barang yang memiliki mutu dan kualitas tetapi pelayanan pun memiliki mutu dan kualitas agar dapat menjadi suatu nilai jual dan nilai tambah bagi suatu perusahaan dalam meningkatkan kepuasan pelanggan. Kepuasan pelanggan sebagai evaluasi secara sadar atau penilaian *kognitif* menyangkut apakah kinerja produk relatif bagus atau jelek dan apakah produk bersangkutan cocok atau tidak cocok dengan tujuan/pemakaiannya.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2020) mencatat bahwa jumlah pelanggan PT PLN terus mengalami peningkatan. Adapun berikut jumlah pelanggan PT PLN berdasarkan kelompoknya:

Tabel 1.1 Jumlah Pelanggan PT. PLN Berdasarkan Kelompoknya Tahun 2018-2020

No	Kelompok Pelanggan	Jumlah Pelanggan		
		2018	2019	2020
1	Sosial	1.561.334	1.664.092	1.746.008
2	Rumah Tangga	66.160.140	69.702.979	72.711.040
3	Bisnis	3.754.972	3.828.337	3.996.131
4	Industri	90.964	107.513	133.322
5	Publik	448.281	494.926	515.507
Total Pelanggan		72.015.691	75.797.847	79.102.008

Sumber: <https://www.bps.go.id/indicator/7/317/1/pelanggan-perusahaan-listrik-negara.html>

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah pelanggan PT PLN (Persero) terjadi kenaikan angka. Pada tahun 2018 jumlah pelanggan PT PLN (Persero) secara keseluruhan sebanyak 72.015.691 pelanggan. Kemudian terjadi peningkatan pada tahun 2019 hingga jumlah pelanggan PT PLN (Persero) sebanyak 75.797.847 pelanggan, yang mana terjadi kenaikan kembali di tahun selanjutnya yakni pada tahun 2020 menjadi 79.102.008 pelanggan PT PLN (Persero).

Dengan jumlah pelanggan yang terus mengalami peningkatan, maka PT PLN (Persero) dituntut terus memberikan pelayanan terbaiknya. Dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas dan memberikan kepuasan bagi para pelanggan, PT PLN (Persero) melakukan pembaharuan untuk memberikan kemudahan bagi

masyarakat dalam memenuhi kebutuhan listriknya yakni melalui program layanan Listrik Pintar.

Listrik Pintar merupakan layanan listrik yang mana pelanggan mengeluarkan biaya terlebih dahulu untuk membeli energi listrik sesuai dengan kebutuhannya berupa pulsa (token). Listrik Pintar dalam hal ini sebagai terobosan baru bagi PT PLN untuk mengatasi permasalahan pada layanan listrik pascabayar. Pada sistem listrik pintar, pelanggan mengeluarkan uang/biaya lebih dulu untuk membeli energi listrik yang akan dikonsumsi. Besar energi listrik yang telah dibeli oleh pelanggan dimasukkan ke dalam Meter Prabayar (MPB) yang terpasang dilokasi Pelanggan melalui sistem '*token*' (pulsa) atau *stroom* (Saputra & Yuliani, 2014).

Perubahan model migrasi dari pascabayar ke prabayar maupun pasang baru listrik prabayar otomatis berkaitan dengan voucher/token pulsa untuk dapat menggunakan aliran listrik. Salah satu alasan selain untuk meningkatkan pelayanan, dilaksanakannya program listrik pintar ini diantaranya adalah, banyak sekali kejadian salah baca meter, tagihan yang tidak menentu, tunggakan rekening, dan salah pemutusan yang menderita juga bukan hanya masyarakat, tapi PLN pun ikut merugi (Saputra & Yuliani, 2014). Kemudian dalam artikel yang ditulis oleh (Saputra & Yuliani, 2014) juga dijelaskan bahwa selama ini pelanggan PLN mendapat layanan listrik pascabayar, yaitu Pelanggan menggunakan energi listrik dulu dan membayar belakangan, pada bulan berikutnya. Setiap bulan PLN harus mencatat meter, menghitung dan menerbitkan rekening yang harus dibayar Pelanggan, melakukan penagihan kepada Pelanggan yang terlambat atau tidak membayar, dan memutus aliran

listrik jika konsumen terlambat atau tidak membayar rekening listrik setelah waktu tertentu.

Sebagai pembelajaran dan mengantisipasi dari banyak kejadian dan masalah maka diluncurkanlah program Listrik Pintar, maka dengan program ini masyarakat diajak agar lebih menghargai akan keberadaan tenaga listrik dan lebih bijak dalam penggunaan listrik. Penggunaan listrik yang cenderung terlewatkan oleh para konsumennya yang *notabene* adalah masyarakat luas, sehingga penggunaan listrik terkadang memakan biaya yang tidak sedikit untuk konsumsi rumah ataupun usaha. Program layanan Listrik Pintar (Prabayar) ini dilaksanakan diseluruh daerah di Indonesia sejak tahun 2009 berdasarkan Surat Direksi PT PLN (Persero) No. 01809/532/DITJB/2009 tanggal 13 Februari 2009 perihal Implementasi Listrik Pintar. Yang kini telah diperbarui menjadi (Surat Direksi PT PLN (Persero) No. 01178/532/DITBMR/2010 Tentang Implementasi Listrik Pintar, n.d.).

Dengan adanya Listrik Pintar (prabayar) mampu membantu masyarakat mengetahui dan dapat mengelola penggunaan tenaga listriknya sendiri dan tidak adanya penunggakan pembayaran tagihan listrik para pelanggan (Natanael, 2020). Melalui kebijakan listrik pintar, rumah tangga diharapkan dapat terlibat dalam merencanakan, memantau penggunaan listrik secara bijak sesuai dengan kebutuhan rumah tangga. Cara ini dalam ilmu pemasaran dikenal sebagai *praktik* pengelola permintaan dimana pada saat permintaan tinggi, perusahaan lebih fokus kepada pemenuhan kebutuhan terhadap orang banyak daripada mengambil keuntungan untuk perusahaan (Johanner et al., 2014).

Unit Induk Wilayah Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara merupakan salah satu unit yang melaksanakan pelayanan Listrik Pintar yang mana salah satunya yakni Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) Bontang. Berdasarkan data PLN UP3 Bontang hingga Akhir Tahun 2021 tercatat bahwa sebanyak 104.328 pelanggan. Total jumlah pelanggan tersebut terdiri dari pelanggan pascabayar dan Prabayar, berikut tabel komposisinya:

Tabel 1.2 Jumlah Pelanggan UP3 PT. PLN Bontang

No	Jenis Pelanggan	Jumlah Pelanggan
1	Listrik Pintar (Prabayar)	44.967
2	Pascabayar	59.361
Total Pelanggan		104.328

Sumber: UP3 Bontang, 2021.

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah pelanggan PLN UP3 Bontang secara keseluruhan sebanyak 104.328 pelanggan yang mana pelanggan dengan jenis listrik Prabayar sebanyak 44.967 pelanggan dan listrik pascabayar sebanyak 59.361 pelanggan. Jumlah tersebut memperlihatkan bahwa jumlah pelanggan dengan listrik pascabayar lebih banyak. Hal ini terjadi karena banyak pelanggan yang tetap menggunakan layanan listrik pascabayar yang dirasa mudah dijangkau dan ketersediaan listriknya tidak terbatas. Mindset atau pola pikir masyarakat yang masih belum seluruhnya menerima perubahan yang dilakukan oleh PT PLN (Persero) yang mana masyarakat menganggap bahwa biaya yang dikeluarkan lebih kecil daripada listrik pascabayar.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Dwi Ferry Ariyanto selaku Manager UP3 Bontang pada saat wawancara awal beliau mengatakan bahwa:

“Jumlah pelanggan listrik pasca bayar disini lebih banyak daripada prabayar. Umumnya disebabkan karena pola pikir masyarakat yang menganggap bahwa biaya yang dikeluarkan lebih kecil menggunakan listrik pascabayar dan belum semua masyarakat dapat menerima perubahan perpindahan dari pascabayar ke prabayar. Karena mereka harus membayar terlebih dahulu.”(Hasil wawancara awal pada 1 Desember 2021)

Selain jumlah pelanggan prabayar lebih sedikit daripada pelanggan pascabayar, Pelaksanaan program layanan Listrik Pintar (prabayar) di PT PLN (Persero) UP3 Bontang tidak terlepas dari permasalahan. Salah satunya yakni pelanggan kurang paham cara mengoperasikan Meter Prabayar (MPB) sehingga pada layar display MPB sering mengalami eror dan tiba-tiba mati karena kehabisan pulsa, sering terjadinya gangguan dalam pembelian voucher dan terjadi pembengkakan biaya listrik (Saputra, 2014). Kemudian (Saputra, 2014) juga menyatakan bahwa terdapat beberapa jenis pengaduan yang dikeluhkan oleh para pelanggan listrik prabayar yakni mengenai tarif biaya listrik prabayar yang dirasa lebih mahal, pembelian voucher yang sering terjadi gangguan, puls listrik yang habis secara tiba-tiba di waktu yang tidak diinginkan, dan pelanggan disibukkan tiap hari harus rajin mengecek jumlah kWh dalam mengatasi pemadaman. Sebagaimana pernyataan dari Dwi Ferry Ariyanto selaku Manager UP3 Bontang pada saat wawancara awal mengatakan bahwa:

“Banyak pelanggan yang kurang paham cara mengoperasikan MPB listrik, sehingga pelanggan tersebut merasa kesusahan dan akibatnya listrik tokennya tidak bisa menyala” (Hasil wawancara awal pada 1 Desember 2021)

Selain itu juga terdapat keluhan dari masyarakat Bontang mengenai kenaikan tagihan listrik yang mana sebanyak 52 pelanggan yang melaporkan secara langsung

dan terdapat beberapa yang melakukan pengaduan melalui *whatsapp*. Sebagaimana yang ada pada artikel berita yang ada pada *newsbontang.com* sebagai berikut:

“Menyoal kenaikan tagihan listrik yang dialami warga Bontang, PLN Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) Bontang memberikan penjelasan, di kantor yang berada di jalan MT Haryono, Jumat (19/6). Manager Unit Layanan Pelanggan (ULP) UP3 PLN Bontang, Dwi Ferry Ariyanto menyatakan bahwa dari warga yang terdampak atas kenaikan tagihan listrik, baru 52 pelanggan yang melapor ke PLN sepanjang Juni. Ada yang datang langsung ke loket PLN UP3 Bontang, namun ada juga yang melalui nomer *whatsapp* (WA). Dirinya menjelaskan, kenaikan tagihan itu sesuai dengan pemakaian listrik pelanggan. Karena pihaknya telah melakukan pengecekan angka secara langsung di stand Kwh meter pelanggan tersebut.” (Sumber: <http://newsbontang.com/kenaikan-tagihan-listrik-manajer-ulp-up3-pln-bontang-beri-penjelasan>)

Proses pemasangan listrik Prabayar merupakan proses yang penting dalam melayani masyarakat untuk mempergunakan listrik Prabayar. Namun berdasarkan yang diungkapkan oleh (Markoni, 2015) menyatakan bahwa data *empiris* menunjukkan bahwa masih terdapat banyak keluhan dari pelanggan dalam proses pemasangan listrik Prabayar. Hal ini menyebabkan kurangnya minat para pelanggan terhadap pelayanan dalam menggunakan listrik pintar (Prabayar). Tidak hanya itu dalam (Rizal, 2017a) menyatakan bahwa besarnya tunggakan karena masyarakat banyak yang tidak membayarkan tagihan tepat waktu dan tidak berpindah ke listrik pintar (Prabayar) mengakibatkan kerugian yang cukup besar bagi negara karena listrik yang dikelola oleh PT PLN masih disubsidi oleh negara.

Sebagai perusahaan penyedia jasa, PT PLN (Persero) sudah seharusnya mengedepankan kualitas pelayanan yang baik, seperti penyediaan fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan sarana komunikasi, serta biaya yang dikeluarkan juga terjangkau sehingga masyarakat bersedia untuk mengikuti segala perubahan dan

inovasi yang dilakukan oleh PT PLN. Selain itu, kemampuan karyawan PT PLN dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan menjadi penting dalam rangka memberikan kepuasan pada pelanggan serta mendukung perubahan dan inovasi yang dilakukannya. Selanjutnya karyawan PLN, terutama yang langsung berhubungan dengan pelanggan sudah seharusnya cepat dan tanggap dalam melayani dan merespon keluhan pelanggan. Sikap *empathy* yang ditunjukkan karyawan PT PLN terhadap pelanggan yang membutuhkan pelayanan akan memberikan kepuasan bagi pelanggan PLN, baik yang menggunakan pasca bayar maupun Prabayar.

Namun demikian data empiris yang dijelaskan pada (Markoni, 2015) menjelaskan bahwa masih terdapat banyak keluhan dari pelanggan dalam proses pemasangan listrik Prabayar. Hal ini diduga menjadi penyebab ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan dalam menggunakan listrik Prabayar. Tidak hanya itu, dalam (Saputra, 2014) juga dijelaskan bahwa listrik Prabayar dirasa sangat dipaksakan karena sesuai dengan keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral untuk pasang baru listrik harus diwajibkan menggunakan listrik Prabayar jadi pelanggan tidak ada pilihan lain selain menggunakan listrik Prabayar.

Pelayanan yang berkualitas merupakan suatu tuntutan yang harus dipenuhi oleh PT PLN (Persero) kepada pelanggan karena dengan memberikan pelayanan bermutu konsumen akan merasa senang dan dihargai serta mampu menarik minat para pelanggan untuk mengikuti perubahan dan inovasi perbaikan jasa yang dilakukan oleh PT PLN. Tanpa adanya pelayanan yang bermutu dan berkualitas kepada pelanggan, PT PLN (Persero) akan mengalami kerugian yang besar dimana dapat dilihat dengan timbulnya ketidak harmonisan antara PT PLN (Persero) dengan pelanggan (Markoni,

2015). Oleh karena hal tersebut diperlukan tinjauan mengenai kepuasan pelanggan terhadap pelayanan yang diberikan oleh PT PLN (Persero).

(Rizal, 2017a) mengatakan bahwa Program Listrik Pintar (prabayar) tergolong sudah *efektif* dan memenuhi harapan pelanggan. Sedangkan (Natanael, 2020) menyatakan bahwa Program Listrik Pintar sudah terlaksana dengan baik dan berjalan sesuai dengan tujuan program namun dengan hasil yang belum optimal. Sedangkan penelitian ini secara khusus akan meneliti dalam kerangka 5 indikator utama kepuasan konsumen yang dikemukakan oleh Irawan (2009) dalam (Daga, 2017) yakni kualitas pelayanan, harga, kualitas produk, factor emosional, dan kemudahan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “**Analisis Kepuasan Masyarakat Terhadap Pelayanan Listrik Pintar (Prabayar) di Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) PT. PLN Bontang**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu bagaimana Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan PT PLN (Persero) Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) Bontang?

1.3 Tujuan Penelitian

Pada umumnya suatu penelitian bertujuan untuk menemukan, menguji, dan mengembangkan suatu pengetahuan. Demikian pula dengan penelitian yang akan penulis teliti memiliki tujuan khusus. Adapun tujuan penulis yaitu untuk mengetahui tingkat Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan PT PLN (Persero) Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) Bontang.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan nilai dan dampak positif secara teoritis maupun secara praktis yang berkaitan dengan bidang Administrasi Publik, khususnya pada evaluasi kebijakan publik. Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai secara rinci adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pemikiran dan memperoleh gambaran secara menyeluruh di masa mendatang atau sebagai pembanding penelitian yang berkaitan dengan administrasi publik, terutama terkait dengan Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan PT PLN (Persero). Selain itu penelitian ini diharapkan bisa berguna sebagai informasi tambahan, pengetahuan, atau referensi bagi pembaca khususnya bagi akademis yang mendalami administrasi publik. Lebih lanjut lagi penelitian ini berguna bagi peneliti untuk menambah pengalaman dan pengetahuan dalam bidang administrasi publik, termasuk untuk menerapkan materi perkuliahan pada lapangan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pertimbangan dan pengetahuan khususnya mengenai Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan PT PLN (Persero) Unit Pelaksana Pelayanan Pelanggan (UP3) Bontang yang merupakan lokasi penelitian sebagai bahan masukan serta kajian terkait Kepuasan Masyarakat terhadap Pelayanan PT PLN (Persero) yang telah dilakukan. Sehingga berbagai data yang didapat juga bisa digunakan sebagai pengetahuan sudah sejauh

mana tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang telah diberikan dan dapat dijadikan pembelajaran serta perbaikan pelaksanaan pelayanan di masa mendatang.