

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mendefinisikan pelayanan publik sebagai rangkaian kegiatan guna memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini mencakup pelayanan administratif dan penyediaan barang dan jasa. Urgensi suatu pelayanan publik menentukan apakah pemberian layanan kepada masyarakat optimal atau tidak, serta bagaimana masyarakat sebagai penerima layanan mendapatkan manfaat atau dampaknya. Oleh karena itu, lembaga dan organisasi pemerintah harus mengambil langkah-langkah efektif untuk melayani pelanggan dan masyarakat.

Permen PAN & RB Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik mendefinisikan sektor pelayanan publik sebagai institusi publik yang memberikan pelayanan kepada penerima layanan. Oleh karena itu, pemberian layanan menjadi tolak ukur berfungsinya institusi publik karena merupakan bentuk pelayanan publik.

Pelayanan akan terus ada dalam organisasi, tidak terkecuali PDAM yang merupakan perusahaan daerah yang menyediakan layanan penyediaan dan distribusi air bersih. Menurut penjelasan ini, berbagai alasan mendorong PDAM untuk memberikan serta menyedaiakan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat, dimana kebutuhan air semakin meningkat yang disebabkan oleh

pertambahan penduduk, kemajuan pembangunan, dan peningkatan standar hidup.

Air minum bersih merupakan hal yang sangat penting dan berpotensi menyelamatkan kehidupan karena terkait erat dengan keberadaan manusia dan makhluk hidup lainnya. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019, air sebagai bagian dari sumber daya air yang berperan penting dalam kelangsungan hidup masyarakat dan dikontrol oleh negara untuk masyarakat.

Menengingat pentingnya pemenuhan kebutuhan air bagi masyarakat, sumber daya air harus dikelola secara selaras dengan memperhatikan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi. Hal ini perlu dilakukan pada tingkat regional, sektoral, dan lintas generasi, mengingat adanya ketidakseimbangan antara peningkatan kebutuhan air dan penurunan ketersediaan air. Oleh karena itu, air bersih penting dipelihara dan dikelola oleh tenaga profesional.

Pemerintah memiliki peran dalam mengelola dan menyediakan air bersih yang layak minum. Pemerintah Indonesia sangat menyadari bahwa akses terhadap air bersih sangat penting bagi masyarakatnya. Hal ini dapat dilihat dengan didirikannya perusahaan-perusahaan penyedia air bersih yang pengelolaannya diserahkan kepada masing-masing daerah, yang biasa disebut Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto adalah pelaksana fasilitas umum yang berperan dalam mengelola

air bersih bagi kebutuhan warga di daerah Kabupaten Mojokerto. Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto ialah perusahaan yang menyediakan pelayanan penyediaan serta pendistribusian air bersih bagi masyarakat sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Mojokerto No. 10 Tahun 2019 tentang Perusahaan Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto.

Sehubungan dengan hal tersebut, sesuai dengan tujuan dibentuknya Peraturan Daerah tentang Pendirian Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto, Perusahaan akan memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan ruang lingkup operasinya sebagai operator SPAM di Daerah, serta pelayanan air minum yang memenuhi kebutuhan kesehatan masyarakat, dengan tetap menjamin kelancaran dan keefektifan pelayanannya sehingga masyarakat dapat menggunakannya kapan saja.

Sebagai instansi pemerintah yang menjadi operator penyedia layanan yang secara pribadi berhubungan langsung dengan masyarakat, Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto harus memberikan pelayanan yang prima sebagai upaya menaikkan kepuasan masyarakat selaku pengguna layanan. Seperti yang dijelaskan oleh Direktur Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto yang dimuat di media online RadarBangsa.co.id:

“Selama ini, Perumdam Mojopahit Mojokerto selalu melakukan laporan rutin, baik bulanan maupun tahunan, kata Abah Kun. Perumdam Mojokerto memiliki enam sumber air, sebelas sumur pompa, dan 29.793 sambungan rumah. Kami juga mengucapkan

terima kasih kepada Pemerintah Kabupaten Mojokerto, terutama Ibu Bupati Mojokerto, atas segala bantuan dan arahan yang diberikan, kata Kun, Jum'at (9/4/2021) pagi. (<https://radarbangsa.co.id/perumdam-mojopahit-mojokerto-berkomitmen-kuat-melayani-masyarakat-sepenuh-hati-dengan-air-bersih/>, diakses pada 1 April 2023)

Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto juga mendapat penghargaan TOP BUMD Awards 2023, setidaknya terdapat tiga penghargaan yang diraih oleh Perumdam, salah satunya dari segi pelayanan Perumdam berdasar hasil survey kepuasan pelanggan setiap tahunnya pelanggan puas dengan pelayanan Perumdam dengan nilai rata-rata tahun 2021 sebesar 99% dan 2022 sebesar 80%. Namun nilai rata-rata yang didapatkan menurun, selain itu yang membedakan Perumdam Mojopahit Mojokerto dengan Perusahaan Air lainnya ialah permasalahan yang terjadi di lapangan, dimana belum ada penelitian sebelumnya. Sehingga permasalahan pada Perusahaan Air yang sudah pernah dilakukan penelitian berbeda dengan permasalahan yang terjadi di Perumdam Mojopahit Mojokerto dalam pelayanan pengaduan.

Unit Pengelolaan Pengaduan ialah salah satu sistem yang ada di bawah ketentuan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, berdasarkan pasal 36 ayat 1 penyelenggara layanan publik diwajibkan untuk menyediakan sarana pengaduan. Pemerintah mungkin akan segera membuat metode ini untuk mengumpulkan umpan balik dari masyarakat dan menciptakan prosedur pelayanan publik yang lebih berkualitas.

Sulistiyowati (2018: 13) Kualitas merupakan barometer penyedia jasa yang senantiasa melakukan inovasi untuk menjamin kepuasan konsumen

terhadap pelayanan yang diberikannya. Oleh karena itu, penyedia jasa selalu berusaha mengembangkan strategi untuk selalu memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pelanggan. Bagi penyedia jasa, kualitas merupakan hal penting untuk mencapai kepuasan pelanggan dan harus terus ditingkatkan dan ditingkatkan melalui inovasi yang berkelanjutan.

Apabila pelayanan yang didapat dan dirasakan memenuhi harapan, maka dapat dianggap pelayanan yang baik. Jika melebihi harapan pelanggan, maka akan dianggap pelayanan yang sangat baik. Namun, jika layanan yang diterima di bawah standar yang diharapkan maka dapat dianggap pelayanan yang buruk. Maka dari itu, kualitas pelayanan ditentukan oleh kemampuan penyedia pelayanan untuk terus menerus memenuhi harapan pelanggan. Pelayanan yang memenuhi harapan akan membuat pelanggan percaya dengan perusahaan, serta memberikan umpan balik yang positif tentang perusahaan (Kotler, 2002: 75), dikutip oleh Daga (2017: 69).

Keluhan merupakan bagian dari ekspresi negatif yang muncul dari pertentangan antara kenyataan dan harapan seseorang (James, 2006: 20), dikutip oleh Nofal (2017: 33). Perilaku keluhan konsumen mengacu pada berbagai tindakan yang dilakukan konsumen ketika suatu pembelian atau layanan tidak memenuhi harapan.

Menurut Sulistiyowati (2018: 25), kualitas pelayanan dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu pelayanan yang diterima serta yang diharapkan. Ada tiga klasifikasi berbeda untuk kualitas pelayanan. Baik (jika pelayanan

memenuhi harapan), buruk (jika pelayanan tidak memenuhi harapan) atau sempurna (jika pelayanan melebihi harapan).

Bagaimanapun, jika terjadi keluhan dari pelanggan, sebagai penyedia layanan pasti memiliki solusi untuk mengatasi keluhan atau pengaduan yang diajukan. Penanganan yang dilakukan selanjutnya atas pengaduan tersebut akan menunjukkan apakah kualitas perusahaan meningkat atau menurun, sehingga memungkinkan mengambil kesimpulan tentang kualitas layanan perusahaan.

Kualitas penanganan pengaduan pelanggan merupakan faktor penting dalam mempertahankan loyalitas pelanggan. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini yaitu untuk meningkatkan kualitas pelayanan penanganan pengaduan pelanggan khususnya di Perusahaan Umum Daerah Air Minum Mojopahit Mojokerto.

Kualitas merupakan kondisi yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan tersebut. Dalam pelayanan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto terdapat beberapa pengaduan terkait dengan kualitas pelayanan perusahaan air minum terdapat beberapa jenis kualitas, yaitu kualitas jasa, kualitas debit air, kualitas air, kualitas jaringan, kualitas pegawai, dan kualitas lingkungan. Apabila kualitas yang diberikan kurang atau tidak sesuai maka akan muncul keluhan atau aduan. Dalam penyampaian pengaduan, Perumdam Mojopahit Kabupaten Mojokerto terdapat beberapa saluran yang telah

disediakan selain datang ke kantor perumdam, yaitu melalui web pengaduan, media sosial instagram maupun facebook dan melalui saluran *call center*.

Berdasarkan laporan jumlah pelanggan pada tahun 2023 terdapat 31.795 SR, maka dapat dilihat bahwa aduan yang diterima oleh Perumdam Mojopahit Kabupaten Mojokerto rendah yaitu hanya 2,4% dari total jumlah pelanggan, sehingga dapat diketahui bahwa pelayanan yang diberikan termasuk sudah layak. Hal ini sesuai dengan tabel aduan pelanggan di Perumdam Mojopahit Mojokerto tahun 2023.

**Tabel 1. 1 Aduan Pelanggan**

No.	Jenis Aduan	Jumlah Aduan	Waktu Penanganan Aduan
1.	Air kecil	11	1 hari – 21 hari
2.	Air keruh	7	1 hari – 21 hari
3.	Air tidak mengalir	140	1 hari – 21 hari
4.	Kebocoran	282	1 hari – 21 hari
5.	Meter hilang/dicuri	1	1 hari
6.	Penyempurnaan jaringan	270	1 hari
7.	Pipa putus	11	1 hari – 7 hari
8.	Pindah meter	5	2 hari – 21 hari
9.	Meter mati/rusak	2	56 hari
10.	Stop kran rusak	7	5 hari – 21 hari
11.	Lonjakan rekening	29	1 hari – 21 hari

Sumber : Data Aduan Pelanggan Perusahaan Umum Daerah Air Minum Mojopahit Mojokerto 2023

Berdasarkan tabel 1.1 diatas menunjukkan bahwa terdapat sebelas jenis aduan yang diadakan oleh pelanggan pada tahun 2023 dengan total 765 aduan. Aduan pelanggan paling banyak ialah pada jenis aduan kebocoran

yaitu 282 aduan, hal tersebut dapat terjadi karena korosi pada pipa, penyumbatan, dan lain-lain. Kemudian aduan pelanggan paling sedikit ialah pada jenis aduan meter hilang/dicuri yaitu 1 aduan, hal tersebut merupakan hal yang jarang terjadi dan diluar kendali perusahaan.

Penyelesaian waktu penanganan pengaduan berbeda-beda tergantung jenis aduan dan tingkat kesulitannya. Dari sebelas jenis aduan, pada jenis aduan paling banyak yaitu jenis aduan kebocoran memerlukan waktu satu sampai dua puluh satu hari. Kemudian pada jenis aduan paling sedikit yaitu jenis aduan meter hilang/dicuri memerlukan waktu satu hari untuk penyelesaian waktu penanganan pengaduan. Sementara itu, jenis aduan dengan waktu penyelesaian penanganan pengaduan tercepat ialah pada jenis aduan meter hilang/dicuri dan penyempurnaan jaringan yaitu dapat ditangani dalam waktu satu hari, sedangkan jenis aduan dengan waktu penyelesaian penanganan pengaduan terlama ialah pada jenis aduan meter mati/rusak yaitu membutuhkan waktu hingga lima puluh enam hari dalam penyelesaian penanganan pengaduan. Hal tersebut dapat disebabkan oleh kesulitan dalam penanganan jenis aduan sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama dalam penanganannya.

Selain itu, dari hasil observasi pra research penulis menemukan beberapa permasalahan dari ulasan google review. Diantaranya adalah air tidak mengalir di beberapa rumah hingga berhari-hari, pipa bocor atau putus yang tidak segera ditangani, dan lainnya. Hal tersebut dibuktikan dengan ulasan dari *Google review* berikut ini.



**Gambar 1. 1 Google Review Perusahaan Umum Daerah Air Minum Mojopahit Mojokerto**

**PDAM KAB. MOJOKERTO**  
 2,9 ★★★★★ (83)  
 Kantor perusahaan di Mojosari,  
 Jawa Timur · [Buka](#)

Ringkasan Ulasan Foto

**Ringkasan ulasan Google**

**2,9** ★★★★★ (83)

5 ██████████  
 4 ██████████  
 3 ██████████  
 2 ██████████  
 1 ██████████

**Dinil**  
 1 ulasan · 3 foto  
 ★★★★★ sebulan lalu

Raonok kejelasan iki, daerah payungrejo air mati meh 4 dino, raonok call center barang, menghambat sekali

👍 🔄

**Amirudin Hega**  
 8 ulasan  
 ★★★★★ 2 bulan lalu

Air tidak pernah ngalir di desa mojorejo pungguing. Saatnya bayar telat di denda. Gimana kalau air gak jalan apa bisa saya dends juga

👍 🔄

**Andri Wahyu**  
 31 ulasan · 56 foto  
 ★★★★★ 2 bulan lalu

Saya akan rubah ulasan jika tekanan air mu normal dan air nya bersih.setiap bulan alasan nya tetap sama.masih dalam pembenaran pak mohon maaf.masak pembenaran itu setiap bulan dan lama nya lebih dari 2 minggu.saya bayar tiap bulan tidak pernah telat tapi kewajibanmu untuk menyalurkan air asal asalan saja.cek sekarang di area perumahan mutiara garden air mu mati total.

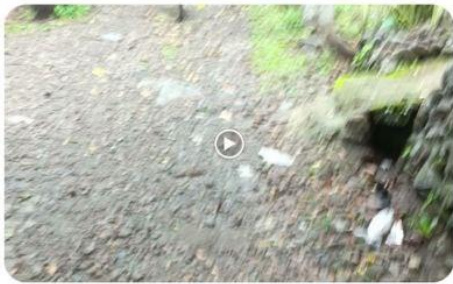
**Aditya Rizaldi**  
 3 ulasan · 1 foto  
 ★★★★★ 5 bulan lalu

Perasaan dlunggu kok sering mati air sih,berhari2 pula. Kalian kerjaan nya ngapain? Katanya inovatif,pelayanan prima,Hak konsumen jg diutamakan beneran dong jangan wacana. Proses mutus meteran nya jg ribet amat,sumpah nyesel pasang pdam. Tolong kasih no.wa pelayanan pelanggannya,saya mau kejelasan min. Dan tolong dijawab komen saya ini!

👍 4 🔄

**satria electrician**  
 Local Guide · 197 ulasan · 159 foto  
 ★★★★★ 3 bulan lalu

Pelayanan bruk super buruk kami di gilir 2 hari sekali posisi di bukit dengan alasan pipa pecah pipa karatan ngk ada sumber ngk ada air UALASANNN TOK bayar telat di denda di ancam cabut tapi pelayanan super buruk



👍 3 🔄

**hendro nuryanto**  
 3 ulasan  
 ★★★★★ 4 bulan lalu

Air di griya madureso asri sdh 3 hari mati, gimana ini kok tidak ada tanggapan dari PDAM sedangkan kalau bayar harus tepat waktu

Sumber : Google Review Perusahaan Umum Daerah Air Minum Mojopahit Kabupaten Mojokerto, diakses Maret 2024

Berdasarkan gambar diatas menunjukkan bahwa lebih banyak pelanggan memberikan ulasan buruk (bintang satu) daripada ulasan baik (bintang lima) dengan skor 2,9 dari 5. Beberapa permasalahan dari gambar diatas ialah terkait dengan air tidak mengalir, pelayanan yang kurang optimal, selain itu juga masih ada beberapa pelanggan yang masih belum mengetahui mengenai prosedur pelayanan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto. Oleh karena itu dalam penelitian ini untuk mengetahui kualitas pelayanan penanganan pengaduan pelanggan akan diukur menggunakan lima dimensi kualitas pelayanan menurut Parasuraman, Berry, Zeithaml (1990:26) dikutip oleh Hardiyansyah (2018:57), yaitu : (1) *Tangibles*, (bukti fisik) berupa sarana prasarana pelayanan penanganan pengaduan, dapat berupa tempat pengaduan maupun saluran pengaduan (web pengaduan, media sosial, call center), (2) *Reliability*, (keandalan) berupa kepercayaan yang dapat diberikan kepada pelanggan melalui penanganan pengaduan yang dapat diandalkan, (3) *Responsiveness*, (daya tanggap) berupa ketanggapan perusahaan dalam menangani pengaduan pelanggan (4) *Assurance*, (jaminan) berupa kepastian waktu maupun biaya dalam menangani pengaduan pelanggan dan (5) *Empathy*, (empati) berupa perhatian dan keutamaan kebutuhan pelanggan dalam penanganan pengaduan.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka penulis ingin mengetahui lebih dalam bagaimana kualitas pelayanan penanganan pengaduan pelanggan yang telah diberikan oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto. Sehingga

penulis tertarik untuk memberi judul penelitian yaitu **“Kualitas Pelayanan Penanganan Pengaduan Pelanggan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto”**.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kualitas pelayanan penanganan pengaduan pelanggan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dituliskan di atas, maka tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis kualitas pelayanan penanganan pengaduan pelanggan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi Penulis
  - a. Untuk memperoleh tambahan pengetahuan terkait Kualitas Pelayanan Penanganan Pengaduan Pelanggan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Kabupaten Mojokerto.

b. Sebagai syarat memperoleh gelar sarjana pada Progam Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur.

2. Bagi Universitas

Untuk tambahan referensi dan literatur pada perpustakaan yang dapat digunakan sebagai kajian untuk penelitian yang sejenis khususnya pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan “Veteran” Jawa Timur.

3. Bagi Instansi

Dari hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam rangka meningkatkan Kualitas Pelayanan Penanganan Pengaduan Pelanggan di Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Mojopahit Mojokerto.