

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan manifestasi konkret dari tanggung jawab negara dalam memenuhi hak-hak dasar warganya. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik menjelaskan bahwa Pelayanan publik merupakan kegiatan atau serangkaian kegiatan untuk memenuhi kebutuhan layanan sesuai dengan hukum yang berlaku untuk semua warga dan penduduk, meliputi pemberian barang, jasa, dan/atau bantuan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik maka dari itu negara memiliki tanggung jawab menyediakan pelayanan semua warga negara untuk menjamin hak-hak dasar dan kebutuhan pokok mereka terpenuhi sebagai bentuk pelaksanaan layanan masyarakat yang sudah diatur dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia 1945, Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Hasdinawati & Wahid (2022) Pelayanan publik merupakan seluruh aktivitas yang dilaksanakan untuk memenuhi kebutuhan fundamental masyarakat, yang mencakup penyediaan barang, jasa, serta layanan administratif oleh institusi pemerintah atau lembaga terkait. Layanan ini merupakan manifestasi dari hak-hak dasar yang dimiliki setiap individu sebagai warga negara. Dalam konteks modern, masyarakat semakin kritis dan aktif dalam mengawasi kualitas pelayanan publik (Prasetio & Efendi, 2022).

Mereka tidak segan untuk menyuarakan pendapat, memberikan masukan konstruktif, bahkan mengajukan kritik saat layanan yang diperoleh tidak memenuhi standar yang diharapkan.

Istilah pelayanan publik berasal dari Bahasa Inggris yang tersusun dari dua suku kata, yakni: *public* dan *service*. *Service* yang dimaksud di sini bukan *to be served*, melainkan *to serve*. Sedangkan istilah "public" bervariasi maknanya berdasarkan konteks, bisa berarti masyarakat umum, pemerintah, atau segala hal yang berkaitan dengan kepentingan umum yang diatur oleh pemerintah. Menurut perspektif yang dikemukakan Purytama Arnita & Haryani (2020) pelayanan publik memiliki orientasi fundamental untuk mengoptimalkan kepuasan masyarakat sebagai subjek penerima layanan.

Menjamin pelayanan publik yang baik, pemerintah telah membuat aturan yang jelas mengenai hak dan kewajiban baik bagi penyelenggara maupun masyarakat sebagai penerima layanan. Pemerintah menjalankan tugasnya berpedoman pada sejumlah aturan yang mengatur hak dan kewajiban baik bagi petugas pemerintah yang memberikan pelayanan maupun masyarakat yang menerima pelayanan (Adam, 2024). Standar pelayanan yang dibuat harus dimengerti dengan baik agar penyedia layanan dan pelanggan sama-sama paham tentang hak dan kewajiban mereka. Panduan layanan publik ini dipakai sebagai acuan dalam memberikan layanan dan bisa dijadikan alat ukur untuk menilai seberapa baik besar tingkat kepuasan penerima pelayanan publik, terutama bagi penerima pelayanan publik di instansi-instansi pemerintah.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) merupakan institusi dalam struktur organisasi pemerintah daerah yang memiliki otoritas dalam penyelenggaraan pelayanan serta penyediaan barang dan jasa kepada masyarakat. Pembentukan BUMD didasarkan pada landasan hukum Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah. Institusi ini memiliki beberapa tujuan strategis, yakni mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, menjalankan fungsi pelayanan publik melalui penyediaan barang dan jasa berkualitas untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan mempertimbangkan karakteristik dan potensi daerah setempat, serta berkontribusi dalam peningkatan pendapatan pemerintah daerah melalui implementasi tata kelola perusahaan yang profesional. (Dwi Aprianti et al. 2024)

Air bersih merupakan kebutuhan fundamental bagi kehidupan masyarakat Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2022 tercatat sebanyak 16.341.830 sambungan air bersih yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di seluruh Indonesia. Angka ini mencerminkan upaya pemerintah dalam meningkatkan akses air bersih bagi masyarakat, meskipun masih terdapat tantangan dalam pemerataan distribusinya. PDAM sebagai badan usaha milik daerah memiliki peran strategis dalam penyediaan air bersih, namun masih menghadapi berbagai kendala seperti kebocoran pipa, kualitas infrastruktur yang belum memadai, dan keterbatasan sumber air baku. Jumlah sambungan tersebut menunjukkan bahwa masih diperlukan pengembangan lebih lanjut mengingat populasi Indonesia yang terus bertambah dan kebutuhan air bersih yang semakin meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi. (Badan Pusat Statistik Indonesia,

2024)

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (BPS Jatim) mencatat, pelanggan air bersih di Jawa Timur sebanyak 2.204.595. Data ini mengungkapkan signifikannya peran PDAM dalam memenuhi kebutuhan air bersih untuk masyarakat di wilayah Jawa Timur, yang merupakan salah satu provinsi terpadat penduduknya di Indonesia. Komposisi pelanggan didominasi oleh rumah tangga menandakan bahwa kebutuhan dasar akan air bersih menjadi prioritas utama bagi masyarakat. Tingginya persentase ini juga mencerminkan keberhasilan pemerintah daerah dalam mengembangkan infrastruktur air bersih dan meningkatkan akses masyarakat terhadap air layak konsumsi. Tetapi masih terdapat masyarakat yang belum terjangkau layanan PDAM, yang menandakan masih diperlukannya upaya berkelanjutan untuk memperluas cakupan pelayanan air bersih di wilayah Jawa Timur. (BPS Provinsi Jawa Timur, 2023)

Memberikan layanan kepada masyarakat adalah salah satu tugas utama bagi lembaga pemerintah, karena sasaran pokok administrasi pemerintahan adalah mengatur tata cara dan langkah-langkah dalam menyediakan layanan. Dalam hal itu, pemerintah melaksanakan tugasnya melalui berbagai instansi, termasuk Perusahaan Umum Daerah Air Minum Delta Tirta Kab. Sidoarjo yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat Sidoarjo. Bagi masyarakat, air bersih menjadi kebutuhan dasar yang sangat penting dalam kehidupan sehari-hari, baik untuk minum, mencuci, mandi, dan berbagai keperluan lainnya.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai badan usaha milik pemerintah daerah, memiliki fokus utama pada pemrosesan dan penyaluran air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kota di seluruh Indonesia. PDAM diawasi dan dimonitor oleh aparat-aparat eksekutif maupun legislatif daerah maupun masyarakat sipil yang terpilih. Salah satu instansi pemerintah yang bergerak untuk mengelola dan mendistribusikan air bersih di kabupaten Sidoarjo adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta. Yang dituntut agar terus meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (BPS Jatim) mencatat, pelanggan air bersih di Sidoarjo pada tahun 2020 sebanyak 151.493. Pada tahun 2018 sampai 2020 terdapat peningkatan pengguna PDAM di Sidoarjo. Di tahun 2018 pelanggan PDAM di Sidoarjo sebanyak 137.094, pada tahun 2019 sebanyak 141.414, pada tahun 2020 sebanyak 151.493. Hal tersebut menunjukkan adanya peningkatan pada tahun 2018-2019 sebesar 3% dan pada tahun 2019-2020 sebesar 7%. Namun, tingginya persentase ini tidak sejalan dengan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. (Badan Pusat Statistik, 2024)

Air merupakan kebutuhan dasar yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Ketersediaan air bersih dan layanan yang baik dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Sidoarjo menjadi salah satu faktor penentu dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat khususnya masyarakat di kabupaten Sidoarjo. Di Kabupaten Sidoarjo, PDAM berperan penting dalam menyediakan air

bersih bagi warga, namun sering kali muncul berbagai keluhan dari pelanggan/warga khususnya daerah Sidoarjo terkait kualitas air dan pelayanan yang diberikan. Yang mana air keruh, volume air sangat kecil ketika di jam-jam tertentu, air mati secara tiba-tiba tanpa adanya pemberitahuan. Salah satu aspek penting dalam pelayanan publik adalah bagaimana kualitas pelayanan terhadap pengaduan pelanggan. Kualitas pelayanan mencerminkan tingkat baik buruknya suatu organisasi dalam menangani keluhan yang disampaikan oleh pelanggan.

Pelayanan PDAM Delta Tirta Sidoarjo terdapat pelayanan khusus untuk melayani bagian aduan pelanggan yaitu masuk ke bagian humas. Cara untuk melapor pihak PDAM menyediakan layanan terkait pengaduan melalui *call center*, dan juga bisa melalui *Whatsapp* dan juga Sms. Pelanggan bisa mengajukan pengaduan langsung menyampaikan keluhan terkait PDAM tanpa harus mendatangi kantor PDAM. Setelah itu pihak PDAM memasukkan semua laporan aduan teknis maupun aduan administrasi ke sistem. Namun nanti yang menindaklanjuti aduan-aduan tersebut yaitu dari cabang-cabang terdekat. Setelah melapor pihak pelanggan akan mendapatkan bukti bahwa sudah lapor seperti berikut.



ID . 62053

INFORMASI PENGADUAN

Nama Pelanggan/Wilayah	: SUNARNO
Alamat Pelanggan	: LAWU
Nama Pelapor	: Agnes Febrina
Nomer Telepon Pelapor	: 081230368569
Laporan	: stop kran tidak bisa menutup rapat/ Jl. Lawu 33 Pepelegi Indah Waru

Harap simpan bukti pengaduan ini untuk diberikan ke petugas atau untuk informasi tambahan saat menghubungi pengaduan kembali

Gambar 1.1 Bukti Pengaduan

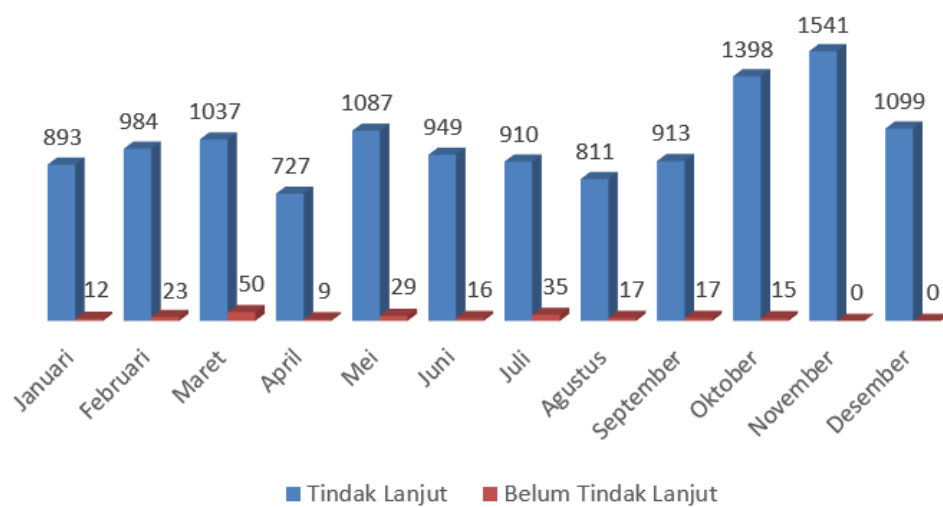
Sumber : PDAM Delta Tirta

PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) yang membuat masyarakat lebih mudah menyampaikan keluhan di kantor PDAM. Berikut adalah SOP dari Bagian Hubungan Pelanggan PDAM Delta Tirta di Kecamatan Sidoarjo, Kabupaten Sidoarjo. Dalam proses SOP ini, terdapat beberapa tahapan yang dilalui, mulai dari penerimaan informasi dan pengaduan, penanganan oleh staf *call center*, hingga penanganan oleh cabang-cabang PDAM Delta Tirta Kab. Sidoarjo. Pada tahap awal, pelanggan dapat menyampaikan informasi atau pengaduan melalui telepon, fax, email atau dengan datang langsung ke kantor pusat PDAM Delta Tirta. Informasi atau pengaduan tersebut kemudian diterima dan diproses oleh staf *call center*. Tahap selanjutnya adalah penanganan oleh tiap cabang terdekat, yang dapat memeriksa dan menindaklanjuti pengaduan pelanggan. Jika didapatkan pengaduan ulang pengaduan dapat diteruskan ke direktur pelayanan untuk mendapatkan penyelesaian. Proses ini dapat melibatkan

pemeriksaan status penanganan, pemantauan, serta komunikasi dengan pelanggan melalui *WhatsApp*. Seluruh tahapan ini dilakukan untuk memastikan pengaduan pelanggan dapat ditangani dengan baik dan memberikan solusi yang memuaskan.

Data pengaduan dalam 1 tahun terakhir:

Rekapitulasi Aduan Tahun 2023



Gambar 1. 2 Diagram Aduan PDAM

Sumber: PDAM Delta Tirta

Diagram tersebut menampilkan perbandingan jumlah "Tindak Lanjut" dan "Belum Tindak Lanjut" selama periode Januari hingga Desember. "Tindak Lanjut" menunjukkan fluktuasi signifikan, dengan titik terendah di bulan April 700 kasus dan mencapai puncak di Oktober-November 1500 kasus. Perlu diperhatikan bahwa peningkatan kasus yang drastis dari September ke Oktober menimbulkan kekhawatiran akan beban kerja yang berlebihan pada tim. Sementara itu, kasus

"Belum Tindak Lanjut" relatif stabil di angka yang rendah, namun tetap perlu mendapat perhatian karena menunjukkan adanya kasus-kasus yang tertunda penyelesaiannya. Hal ini dikarenakan keterbatasan sumber daya manusia di unit *call center*. Pada bagian *call center* hanya terdapat 2 orang di kantor PDAM Delta Tirta tersebut sedangkan sehari bisa lebih dari 5 aduan bahkan lebih sehingga menyebabkan kapasitas normal. Setiap kasus yang belum ditindaklanjuti berpotensi menimbulkan ketidakpuasan dan harus segera diselesaikan.

Konteks PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, kualitas pelanggan ini sangat memiliki peran penting, mengingat keluhan pelanggan dapat berkaitan dengan masalah mendasar seperti kualitas air, kendala pasokan, dan keakuratan penagihan. Berdasarkan pengamatan awal, terdapat sejumlah keluhan yang sering diajukan oleh pelanggan, mulai dari keterlambatan dalam penanganan masalah hingga kurangnya komunikasi yang jelas dari pihak PDAM sendiri.

Tetapi dalam pelaksanaan layanan air bersih, PDAM Delta Tirta di Kabupaten Sidoarjo masih menghadapi beberapa kendala. Banyak pelanggan yang mengeluh tentang masalah penyediaan air bersih. Hal ini terbukti dari adanya berbagai keluhan yang terus bermunculan, termasuk beberapa masalah seperti: Berdasarkan pernyataan di atas keluhan pelanggan ini dibuktikan dengan adanya laporan pada laman media konsumen PDAM Sidoarjo yang dituliskan oleh Lidia selaku pelanggan PDAM. Dengan judul "Pelayanan PDAM Sidoarjo yang Tidak Sesuai Omongan dan Sangat Mengecewakan Sekali".

“Dalam aduannya beliau mengatakan “Pada tanggal 10/10/24, saya mengajukan komplain PDAM Sidoarjo di Jl. Pahlawan, karena sebelumnya saya mau bayar PDAM yang biasanya cuma 125 ribu rupiah, mentok 250 ribu rupiah. Tiba-tiba tagihan jadi 600 ribu rupiah dengan pemakaian 70 m³”.

Sumber: <https://mediakonsumen.com/2024/11/02/surat-pembaca/pelayanan-pdam-sidoarjo-yang-tidak-sesuai-omongan-dan-sangat-sangat-sangat-mengecewakan-sekali>

Selain adanya berita tentang permasalahan tagihan yang melonjak drastis, kondisi air PDAM juga menjadi keluhan serius dari pelanggan. Hal ini dibuktikan dengan adanya berita berikut:

“Pelanggan PDAM Delta Tirta Sidoarjo di sejumlah wilayah pada Minggu (18/2/2024) melaporkan keluhan air keruh dan beraroma tidak sedap. Kondisi ini sudah mereka alami selama hampir dua minggu belakangan. Beberapa perumahan atau wilayah yang air PDAM-nya tidak layak digunakan, bahkan sampai berwarna hitam pekat ada di Kramat Jegu, Perumahan Pondok Wage Indah, Kenongosari Pepelegi, Perumahan Kedungturi Permai I Taman, Perumahan Graha Asri Sukodono, dan Perumahan Kepuh Permai -Waru.”

Sumber: <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2024/pelanggankeluhkan-air-keruh-dan-bau-berhari-hari-pdam-sidoarjo-perkiraan-minggu-sore-normal/>

Berdasarkan kondisi yang telah dijelaskan penulis tertarik untuk melakukan observasi penelitian di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dikarenakan didasari oleh tingginya intensitas keluhan masyarakat kabupaten Sidoarjo terhadap kualitas pelayanan air bersih di wilayah tersebut. Permasalahan yang sering dikeluhkan masyarakat terutama terkait dengan kualitas air yang masih keruh, yang menunjukkan belum optimalnya sistem pengolahan air bersih. Selain itu, keluhan mengenai debit air yang kecil juga kerap dirasakan oleh pelanggan, terutama pada jam-jam sibuk seperti pagi hari dan sore hari serta pada musim kemarau, serta

banyaknya komentar ketidakpuasan masyarakat pada ulasan google PDAM Delta Tirta. Kondisi ini tidak hanya mengganggu aktivitas sehari-hari masyarakat tetapi juga menimbulkan kekhawatiran akan kebersihan dan kelayakan air yang dikonsumsi.

Tingginya keluhan ini menjadi indikator penting bahwa terdapat kesenjangan antara ekspektasi masyarakat dengan kualitas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana kualitas pelayanan dalam menangani aduan keluhan pelanggan di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Hal ini menjadikan penelitian tersebut menjadi sangat relevan dan penting untuk dilakukan, sebagai upaya untuk mengidentifikasi akar permasalahan dan merumuskan solusi yang efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan air bersih bagi masyarakat Sidoarjo.

Penelitian ini bertujuan untuk melihat sebagaimana **“Kualitas Pelayanan Publik Dalam Menangani Keluhan Pelanggan di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo”**. Dengan memahami faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas, diharapkan PDAM dapat meningkatkan layanan dan kepuasan pelanggan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka, rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana kualitas pelayanan publik dalam menangani keluhan pelanggan di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bagaimana kualitas pelayanan dalam menangani dan menyelesaikan keluhan pelanggan di PDAM Delta Tirta Kabupaten

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini guna untuk mengidentifikasi area-area yang perlu diperbaiki dalam proses penanganan pengaduan, sehingga PDAM dapat meningkatkan kualitas pelayanan secara keseluruhan. Dan hasil penelitian dapat berdampak langsung pada perbaikan layanan yang diterima pelanggan, seperti perbaikan kualitas air, perbaikan jaringan distribusi, atau penyelesaian masalah tagihan

1.4.1 Manfaat Teoritis

Berdasarkan temuan studi ini bisa membantu peneliti mendapatkan pemahaman, wawasan, dan pengetahuan yang lebih baik tentang bagaimana kualitas pelayanan publik dalam menangani keluhan pelanggan di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “VETERAN” Jawa Timur

Penelitian ini dijadikan bahan tambahan referensi dalam menambah dan melengkapi kajian mengenai Kualitas Pelayanan khususnya tentang Pelayanan Publik.

2. Bagi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan saran secara teoritis dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan Kualitas Pelayanan di PDAM Delta Tirta Sidoarjo.

3. Bagi Peneliti

Untuk menambah wawasan seputar pelayanan publik, serta kesempatan bagi peneliti untuk mengembangkan kemampuan analitis dan pemahaman tentang pelayanan publik, khususnya dalam kualitas pelayanan dalam menangani keluhan pelanggan di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.