

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pelayanan publik sangat penting untuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Hak-hak dasar dan kebutuhan masyarakat harus dipenuhi oleh negara melalui aparatur pemerintahannya. Pada konteks ini, keberhasilan suatu instansi pemerintah atau BUMD sangat bergantung pada kualitas pelayanan publik. Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, setiap penyelenggara pelayanan publik wajib memberikan pelayanan prima yang cepat, tepat, dan responsif terhadap kebutuhan serta keluhan masyarakat. Responsivitas menjadi kunci karena menunjukkan seberapa cepat dan efektif suatu instansi dalam menanggapi masalah atau ketidakpuasan yang disampaikan oleh pengguna layanannya (Widianati & Meirinawati, 2020).

Kualitas pelayanan publik semakin diharapkan di era globalisasi dan transparansi informasi seperti saat ini. Masyarakat tidak lagi hanya mengharapkan layanan yang tersedia, melainkan juga layanan yang berkualitas, mudah diakses, adil, dan yang terpenting, mampu menanggapi keluhan dengan baik. Penanganan keluhan yang efektif dan efisien merupakan indikator penting dari responsivitas pelayanan publik, karena dapat meminimalkan potensi konflik, membangun kepercayaan masyarakat, dan pada akhirnya meningkatkan kepuasan pelanggan.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sholeha dan Widodo (2018) di Pemerintah Kota Surabaya menunjukkan bahwa responsivitas dalam penanganan keluhan berkorelasi positif dan signifikan terhadap peningkatan kepuasan pelanggan pada sektor pelayanan publik, menegaskan pentingnya aspek responsivitas dalam mewujudkan pelayanan publik yang prima.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) merupakan salah satu lembaga publik yang menyelenggarakan layanan vital bagi masyarakat, yaitu penyediaan air bersih. Ketersediaan air bersih menjadi kebutuhan dasar yang menyangkut aspek kesehatan, sanitasi, ekonomi rumah tangga, dan kehidupan sosial masyarakat secara umum. Dengan demikian, gangguan dalam pelayanan air bersih, baik dari sisi kuantitas, kualitas, maupun kontinuitasnya, berpotensi memunculkan keluhan yang harus segera ditangani oleh pihak penyedia layanan.

Peningkatan akses masyarakat terhadap informasi serta tumbuhnya kesadaran akan hak-hak sebagai pelanggan mendorong meningkatnya ekspektasi terhadap kualitas pelayanan publik, termasuk pada sektor penyediaan air minum. Masyarakat menuntut tidak hanya tersedianya layanan, tetapi juga adanya jaminan bahwa setiap keluhan ditanggapi dengan cepat dan tuntas. Dalam hal ini, responsivitas pelayanan publik bukan sekadar perkara teknis penyelesaian masalah, tetapi juga menyangkut aspek etika pelayanan, komunikasi interpersonal, serta transparansi informasi.

Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PERUMDAM) Tirta Darma Ayu Kabupaten Indramayu, sebagai salah satu badan usaha milik daerah (BUMD) yang bergerak di bidang pelayanan dasar kebutuhan air bersih, memegang peranan

vital bagi kehidupan masyarakat Indramayu. Ketersediaan air bersih yang berkualitas dan berkesinambungan menjadi hak dasar yang harus dipenuhi. Keberadaan PERUMDAM sebagai BUMD diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, yang mendefinisikan peran strategisnya dalam penyediaan barang dan/atau jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak serta meningkatkan pendapatan asli daerah. Dalam konteks ini, PERUMDAM Tirta Darma Ayu memiliki tanggung jawab ganda sebagai penyedia layanan publik dan sebagai entitas bisnis yang harus dikelola secara profesional. Sebagai penyedia layanan publik, Perumdam dituntut tidak hanya menyediakan air dalam kuantitas dan kualitas yang memadai, tetapi juga harus mampu menanggapi setiap keluhan dan permasalahan pelanggan dengan baik. Responsivitas pelayanan diukur dari seberapa cepat dan efektif perusahaan dalam menangani pengaduan terkait kualitas air, kontinuitas pasokan, masalah rekening, kebocoran, dan keluhan lainnya.

Dalam operasionalnya, tidak jarang muncul berbagai keluhan dari pelanggan, mulai dari masalah kualitas air, kontinuitas pasokan, tekanan air yang rendah, hingga permasalahan administrasi dan tagihan. Fenomena ini pada dasarnya mencerminkan adanya hambatan dalam pemenuhan kualitas pelayanan yang ideal. Merujuk pada pemikiran Zeithaml et al. dalam Hardiansyah (2018), kualitas pelayanan secara menyeluruh dapat diukur melalui lima dimensi utama yang meliputi *tangible* (bukti fisik), *reliability* (kehandalan), *responsiveness*

(ketanggapan), *assurance* (jaminan), serta *empathy* (empati). Kelima dimensi tersebut saling berkaitan, di mana kegagalan pada satu aspek, seperti kehandalan distribusi air, secara otomatis menuntut penguatan pada aspek ketanggapan petugas dalam memberikan solusi.

Adanya kesenjangan pada dimensi-dimensi pelayanan tersebut terlihat nyata dalam kasus-kasus yang muncul ke permukaan, seperti yang diberitakan oleh media massa lokal. Artikel daring dari Subur Jagat pada tanggal 27 April 2024 yang berjudul "Warga Kecamatan Sindang Keluhkan Air PDAM Tak Kunjung Mengalir" menjadi bukti konkret bahwa masalah teknis di lapangan seringkali berbenturan dengan harapan masyarakat akan pelayanan yang handal. Berita ini mengindikasikan bahwa ketika dimensi *reliability* terganggu, masyarakat sangat bergantung pada seberapa cepat dimensi *responsiveness* dijalankan oleh pihak PERUMDAM untuk memitigasi dampak kerugian yang dialami warga Desa Terusan.

Potensi masalah yang terekspos ke publik tersebut sebenarnya dapat dipetakan secara lebih mendalam melalui data administratif pengaduan yang masuk ke perusahaan. Jika merujuk pada prinsip kualitas pelayanan Zeithaml, setiap angka pengaduan merupakan manifestasi dari ketidakpuasan pelanggan terhadap dimensi tertentu, baik itu terkait akurasi penagihan maupun kondisi sarana fisik. Untuk memahami sejauh mana tekanan beban kerja pelayanan dan jenis permasalahan yang mendominasi, maka perlu dicermati rekapitulasi pengaduan pelanggan pada Cabang Pelayanan Sindang sebagaimana tersaji dalam tabel berikut ini :

Tabel 1.1 Rekapitulasi Pengaduan Pelanggan Tahun 2023 s/d 2024

No	Bulan	JENIS PENGADUAN									
		Kualitas Air		Kontinuitas Air		Rekening		Kebocoran		Lain-lain	
		2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
1	Januari					12	20	12	13		
2	Februari		2		8	15	19	5			
3	Maret					19	23	7			
4	April					11	23	12			
5	Mei					15	24	16	20		
6	Juni					12	31	14	16		
7	Juli					20	27	20	33		
8	Agustus					14	24	12	32		
9	September					12	17	34	27		
10	Oktober				3	11	33	16	15		
11	November				3	29	25	21	14		
12	Desember					30	13	22	27		
TOTAL		0	2	0	14	200	279	191	197	0	0
2023		391									
2024		492									

Sumber : Dokumen Rekapitulasi Keluhan Pelanggan PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Tahun 2023 s/d 2024

Berdasarkan data rekapitulasi pengaduan pelanggan sepanjang tahun 2023 hingga pertengahan 2024 di Cabang Pelayanan Sindang, tercermin tingginya jumlah keluhan yang masuk, khususnya pada jenis pengaduan terkait rekening dan kebocoran. Dari tahun 2023 hingga 2024, total 883 pengaduan tercatat. Sebanyak 479 laporan berkaitan dengan permasalahan rekening air (200 di tahun 2023 dan 279 di tahun 2024), dan 388 laporan menyangkut kebocoran pipa (191 di tahun 2023 dan 197 di tahun 2024). Sementara itu, pengaduan terkait kualitas air dan kontinuitas air terbilang rendah, masing-masing hanya sebanyak 2 dan 14 laporan. Tidak ada pengaduan yang tercatat pada kategori "lain-lain".

Istilah-istilah tersebut memiliki makna penting dalam memahami konteks pengaduan. Kualitas air merupakan aspek fundamental yang merujuk pada mutu atau kondisi air berdasarkan keperluan tertentu. Khususnya untuk air minum, kualitasnya harus memenuhi persyaratan kesehatan yang mencakup aspek mikrobiologi, fisika, dan kimia (Sulistyorini, 2016). Standar ini penting untuk menjamin air yang dikonsumsi aman dan layak. Selain kualitas, kontinuitas air bersih juga menjadi faktor krusial dalam pelayanan. Kontinuitas berkaitan dengan ketersediaan air secara berkelanjutan dan stabil, yang dapat diukur melalui pencatatan debit air secara berkala (Sutrisno, 2004). Pencatatan ini tidak hanya memastikan pasokan air, tetapi juga membantu mengontrol dan memeriksa peralatan pencatatan. Namun, dalam praktiknya, sering muncul berbagai permasalahan. Salah satunya adalah rekening air minum, yang merupakan kewajiban bulanan pelanggan sesuai dengan jumlah pemakaian air ditambah biaya beban tetap (PERBUP Indramayu No.47, 2020). Permasalahan terkait rekening seringkali muncul, seperti adanya kesalahan perhitungan penggunaan, kesalahan penempatan meteran, kebocoran, atau kesalahan data pelanggan, yang memerlukan pengajuan perbaikan kepada pihak PDAM. Di samping itu, kebocoran pipa dinas PDAM menjadi masalah teknis yang sering terjadi. Kebocoran ini adalah kondisi rusaknya jaringan pipa milik PDAM sebelum air sampai ke konsumen, seringkali disebabkan oleh faktor seperti usia pipa, tekanan air yang tidak stabil, guncangan dari konstruksi, atau pemasangan yang kurang rapat. Isu-isu ini tidak hanya merugikan secara finansial tetapi juga dapat memengaruhi kontinuitas pelayanan (Indriyani, 2025).

Lonjakan pengaduan pelanggan pada tahun 2024 menunjukkan bahwa masalah teknis yang berdampak langsung pada biaya dan distribusi air masih menjadi isu utama bagi PERUMDAM. Berdasarkan data, pengaduan terkait rekening dan kebocoran mendominasi keluhan, dengan puncaknya terjadi pada bulan Juli untuk kebocoran (33 aduan) dan Oktober untuk rekening (33 aduan). Meskipun terjadi penurunan pengaduan kebocoran pada akhir tahun, total pengaduan rekening justru melonjak tajam dari 200 pada tahun 2023 menjadi 279 pada tahun 2024. Hal ini mengindikasikan perlunya evaluasi mendesak terhadap sistem deteksi dini dan respons di lapangan. Tingginya jumlah aduan juga dapat mencerminkan meningkatnya kesadaran pelanggan dalam menggunakan saluran pelaporan, namun sekaligus menunjukkan adanya kelemahan dalam penanganan yang belum mampu menyelesaikan permasalahan secara tuntas.

Jika keluhan pelanggan sampai terekspos di media massa, hal ini dapat mengindikasikan bahwa mekanisme penanganan keluhan internal PERUMDAM mungkin dianggap tidak efektif atau kurang responsif oleh publik. Pelanggan cenderung beralih ke saluran eksternal seperti media ketika upaya langsung mereka kepada organisasi tidak membuahkan hasil yang memuaskan. Situasi ini menunjukkan bahwa keluhan yang dilaporkan di media kemungkinan hanyalah puncak gunung es dari ketidakpuasan yang lebih luas dan masalah yang belum terselesaikan. Kondisi ini menyoroti potensi kegagalan sistemik dalam proses manajemen keluhan PERUMDAM, bukan sekadar insiden terisolasi. Oleh karena itu, penelitian ini untuk mengukur tingkat responsivitas menurut Zeithaml dalam Hardiansyah (2018) bisa dilihat dari beberapa indikator, antara lain mengukur

setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan layanan, petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat, tepat, cermat, waktu yang tepat, dan semua keluhan pelanggan direspon petugas.

Penelitian sebelumnya yang relevan, seperti studi oleh Hasdinawati & Abd. Wahid (2024) mengenai Responsivitas Pelayanan Publik Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Sinjai, menemukan bahwa responsivitas PDAM dalam menanggapi keluhan pelanggan masih belum optimal, terutama dalam hal kecepatan penyelesaian dan ketepatan tindakan terhadap masalah yang diajukan masyarakat. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa meskipun petugas PDAM merespon keluhan, namun kendala operasional dan prosedur pelayanan berdampak pada efektivitas responsivitas, yang pada gilirannya menurunkan tingkat kepuasan pelanggan terhadap layanan air minum publik. Temuan ini mengindikasikan bahwa masalah responsivitas dalam penanganan pengaduan bukan sekadar kasus lokal melainkan permasalahan umum dalam pelayanan utilitas air publik di berbagai daerah. Temuan tersebut sejalan dengan pentingnya dimensi penanganan pengaduan dalam pengukuran kualitas layanan sebagaimana diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Survei Kepuasan Masyarakat Unit Penyelenggara Pelayanan Publik, yang menekankan bahwa penanganan pengaduan pelanggan merupakan salah satu komponen penting dalam survei kepuasan masyarakat (misalnya, kecepatan tanggapan, tindakan penyelesaian, dan komunikasi layanan) yang harus dievaluasi secara sistematis dalam upaya peningkatan kualitas pelayanan publik.

Konsep responsivitas dalam pelayanan publik telah menjadi fokus utama dalam studi administrasi publik dan manajemen pelayanan. Teori ini menekankan pentingnya kemampuan organisasi publik untuk menyesuaikan diri dengan kebutuhan, preferensi, dan tuntutan masyarakat atau pelanggan. Salah satu teori responsivitas yang sering dikutip dan relevan dalam konteks pelayanan publik, khususnya penanganan keluhan, adalah teori yang dikemukakan oleh Zeithaml dalam Hardiansyah (2018) model SERVQUAL mereka. Meskipun fokus utamanya adalah kualitas layanan, dimensi responsivitas (*responsiveness*) merupakan salah satu pilar utamanya. Menurut Zeithaml dalam Hardiansyah (2018) mendefinisikan responsivitas sebagai keinginan untuk membantu pelanggan dan menyediakan layanan secara cepat. Ini berarti bahwa penyedia layanan harus menunjukkan kesediaan untuk menanggapi permintaan, pertanyaan, keluhan, dan masalah pelanggan secara tepat waktu dan efisien.

Selain itu, menurut Dwiyanto (2010) juga menjelaskan responsivitas sebagai kemampuan organisasi pelayanan untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, membuat agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan unit-unit dan program-program pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Menurut Dwiyanto (2010) menekankan bahwa responsivitas bukan hanya tentang kecepatan, tetapi juga tentang pemahaman mendalam terhadap masalah yang dihadapi pelanggan dan penyediaan solusi yang sesuai. Perbedaan penekanan ini penting: sementara menurut Hardiansyah (2018) lebih fokus pada aspek reaktif dan transaksional (respons cepat terhadap masalah individual), menurut Dwiyanto (2010) memperkenalkan dimensi proaktif dan adaptif.

Responsivitas sejati, menurut Dwiyanto (2010), melibatkan pembelajaran organisasi dan penyesuaian strategis berdasarkan kebutuhan dan keluhan kolektif. Ini berarti tidak hanya memperbaiki satu pipa air yang rusak dengan cepat, tetapi juga menganalisis mengapa pipa sering rusak di area tertentu dan kemudian berinvestasi dalam peningkatan infrastruktur sistemik atau pemeliharaan preventif untuk mengatasi akar masalah.

Dengan demikian, urgensi untuk mengkaji tingkat responsivitas PERUMDAM Tirta Darma Ayu dalam menangani keluhan pelanggan menjadi sangat relevan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran komprehensif mengenai mekanisme penanganan keluhan yang ada, tingkat kecepatan dan ketepatan respons berdasarkan indikator responsivitas yang relevan, serta faktor-faktor yang memengaruhi responsivitas tersebut. Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Responsivitas Dalam Pelayanan Publik Di Perusahaan Umum Daerah Air Minum Tirta Darma Ayu Cabang pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana responsivitas dalam pelayanan publik di PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu?

2. Hal-hal apa saja yang memengaruhi responsivitas dalam pelayanan publik di PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu untuk meningkatkan responsivitas dalam pelayanan publik?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas diperoleh tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis responsivitas dalam pelayanan publik PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu.
2. Untuk mengidentifikasi hal-hal yang memengaruhi responsivitas dalam pelayanan publik PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu.
3. Untuk merumuskan upaya-upaya yang dapat dilakukan PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang dalam meningkatkan responsivitas dalam pelayanan publik.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoretis maupun praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoretis:

- a. Memberikan kontribusi pada pengembangan teori administrasi publik, khususnya terkait konsep responsivitas dalam pelayanan publik.
- b. Menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang sejenis, terutama dalam konteks BUMD penyedia layanan dasar.

2. Kegunaan Praktis:

- a. PERUMDAM Tirta Darma Ayu Cabang Pelayanan Sindang Kabupaten Indramayu: Memberikan masukan dan rekomendasi konkret untuk perbaikan sistem dan prosedur penanganan keluhan pelanggan guna meningkatkan kualitas layanan dan kepuasan pelanggan.
- b. Pemerintah Kabupaten Indramayu: Sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan terkait peningkatan kualitas pelayanan publik pada BUMD di wilayahnya.
- c. Masyarakat/Pelanggan: Diharapkan hasil penelitian ini secara tidak langsung dapat mendorong peningkatan kualitas layanan yang diterima, khususnya dalam penanganan keluhan.