

**KUALITAS PELAYANAN PENGADUAN PENGGUNA JASA PDAM  
KOTA SURABAYA**  
**(Studi tentang tingkat Responsivitas dan Akuntabilitas PDAM dalam memberikan  
pelayanan pengaduan pelanggan air kotor/bau)**

**Fikri Fatmala<sup>1</sup>**

Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya

**Abstract**

*Quality Services User of Service User Pdam City Surabaya (Study on PDAM Responsiveness and Accountability in providing customer service of dirty/smelly water). Settlement in Surabaya city is one of clean water prone area. So far the distribution of clean water is done through home connection obtained from pdam Surya Sembada in Surabaya city, but the service obtained still not in accordance with service standard. This study aims to how responsiveness and accountability PDAM Surabaya city in providing services. The method used in this research is qualitative descriptive method with focus of public service covering, service procedure, completion time, competence of service provider officer. Research results can be seen that customer complaints service water distribution system that has been implemented well enough about the procedures service, facilities and infrastructure, the competence of service provider. But at this time the process of workmanship provided by the officer has not been in accordance with what is set and the officer so far only responds to all customer complaints but not acted upon.*

**Keyword : service, responsiveness and accountability**

**Pendahuluan**

PDAM merupakan salah satu instansi yang sering mendapat keluhan dari masyarakat sebagai pelanggan mengenai kualitas pelayanannya. Keluhan tersebut antara lain mengenai penanganan pengaduan yang penanganannya lambat, lambatnya penanganan kebocoran pipa air sehingga tidak dapat terdistribusi ke pelanggan secara langsung. Berbagai keluhan terhadap pelayanan PDAM baik dari pelanggan maupun calon pelanggannya menjadi kurang puas. Keluhan-keluhan tersebut seperti kontinuitas air yang belum memenuhi target yang menyebabkan banyak pelanggan yang belum terpenuhi kebutuhan airnya. Serta dalam penanganan keluhan pelanggan petugas dirasa masih lambat sehingga membutuhkan waktu yang lebih dari pada yang diperkirakan pelanggan. Berdasarkan banyaknya laporan yang datang dari masyarakat terkait dengan buruknya pelayanan PDAM kota Surabaya seperti seringnya terjadi mati air, hasil air yang kotor berwarna kuning, serta debit air yang kurang dalam memenuhi kebutuhan air masyarakat kota Surabaya menandakan bahwa produktivitas PDAM kota Surabaya masih buruk, sehingga menyebabkan para konsumen merasa tidak puas dan merasa tidak mendapatkan pelayanan terbaik. Hal ini merupakan tantangan tersendiri bagi perusahaan PDAM untuk mencapai produktivitas yang optimal dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dari kutipan tersebut dapat dilihat sebagai keluhan yang disampaikan masyarakat terkait dengan pelayanan yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya.

Keluhan yang muncul adalah dari mulai menurunnya debit aliran air, menurunnya kualitas air, hingga inovasi Perusahaan Daerah Air Minum mengenai pembayaran

---

<sup>1</sup> penulis pertama

secara online. Hal ini tentu membutuhkan perhatian khusus dan penanganan cepat dari instansi pemberi pelayanan dikarenakan keluhan yang bermunculan menandakan bahwa pelayanan yang diberikan belum mampu memenuhi kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Seiring dengan keluhan yang disampaikan, berbagai tanggapan mengenai respon Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya pun berbeda, baik dari pihak masyarakat sebagai penerima pelayanan maupun dari pihak Perusahaan Daerah Air Minum sebagai instansi penyelenggara pelayanan publik. Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya memiliki tugas dan kewajiban dalam menyelenggarakan pengolahan, penyediaan, serta pelayanan air bersih, melalui pengelolaan infrastruktur fasilitas air bersih serta pengaturan sistem distribusi, dituntut untuk senantiasa dapat melakukan pembenahan di bidang pelayanan dengan cara mengembangkan pelayanan secara profesional dalam rangka usaha untuk memberikan kepuasan kepada pelanggannya. Ditetapkan adalah untuk melayani masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan air bersih di wilayah Kota Surabaya sejak didirikan hingga saat ini. Kenyataan demikian menunjukkan bahwa PDAM Kota Surabaya dihadapkan pada masalah yang menyangkut pelayanan, yakni masih kurangnya kualitas pelayanan yang diberikan kepada para pelanggannya. Karena itu, kualitas pelayanan PDAM Kota Surabaya yang mampu memberikan kepuasan kepada pelanggannya menjadi salah satu isu penting dalam mewujudkan sistem pelayanan publik yang profesional dan dapat diandalkan.

Standar pelayanan publik digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan dapat dijadikan sebagai tolak ukur dalam menilai seberapa besar tingkat kepuasan penerima pelayanan publik, terutama bagi penerima pelayanan publik di instansi-instansi pemerintah. Salah satu instansi pemerintah yang berwenang mengelola dan mendistribusikan air bersih adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Surya Sembada Kota Surabaya. Sebagai institusi yang berkewajiban mengelola dan mendistribusikan air bersih, Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya harus mampu melayani masyarakat sesuai dengan standar pelayanan yang telah diatur oleh pemerintah. Hal ini dimaksudkan agar pelayanan yang dihasilkan berkualitas baik, sehingga masyarakat yang dilayani mencapai tingkat kepuasan optimal. Pada kenyataannya, pelayanan yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya masih belum memenuhi harapan/keinginan masyarakat.

Dilulio (Dwiyanto, 2008, hal. 62), menjelaskan bahwa responsivitas juga diperlukan dalam pelayanan publik dikarenakan hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Berdasarkan rumusan masalah yang disebutkan atas maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana responsivitas dan *Akuntabilitas* PDAM surya sembada kota Surabaya dalam memberikan pelayanan keluhan pelanggan.
2. Memberikan rekomendasi kepada PDAM surya sembada Kota Surabaya dalam memberikan pelayanan keluhan pelanggan.

### **Kajian Teori**

Menurut Kotler (2000, hal. 25) kualitas pelayanan merupakan totalitas dari bentuk karakteristik barang dan jasa yang menunjukkan kemampuannya untuk memuaskan

kebutuhan pelanggan, baik yang nampak jelas maupun yang tersembunyi. Kualitas pelayanan menurut Wyckof (Tjiptono, 1996, hal. 59) kualitas pelayanan adalah sebuah tingkat keunggulan yang diharapkan, serta berkaitan dengan hal itu adalah tindakan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi harapan konsumen. Manajemen publik Menurut James A.F Store (2006, hal. 34), manajemen pelayanan adalah suatu proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya dari anggota organisasi serta penggunaan semua sumber daya yang ada pada organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pelayanan publik menurut Sinambela (2010, hal. 128) adalah sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik. Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Zeithaml dkk (Hardiansyah, 2011) menyatakan bahwa responsivitas adalah kerelaan untuk menolong customer dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas, serta kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap mutu layanan yang diberikan. Akuntabilitas (accountability) adalah kemampuan memberi jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan seseorang/sekelompok orang terhadap masyarakat luas dalam suatu organisasi (Rasul, 2002, hal. 8)

## **Metode Penelitian**

Tipe penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menafsirkan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan situasi yang terjadi, sikap serta pandangan yang terjadi di dalam suatu masyarakat. Penelitian ini dipilih karena untuk menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai faktor-faktor yang ada di lapangan. Dengan menggunakan tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif pelayanan publik dalam bidang Persepsi masyarakat terhadap pelayanan Air Minum di Kota Surabaya. Fokus dari penelitian ini adalah berupa informasi yang didasari dari teori pelayanan publik menurut MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 yang mencakup enam indikator standar pelayanan yaitu prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana dan kompetensi petugas pemberi pelayanan. Sumber data yang diperoleh dari Supervisor Sistem Distribusi Air dan Pelanggan yang datang ke PDAM Kota Surabaya. Lokus penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan karena dengan ditetapkannya lokasi penelitian berarti objek dan tujuan sudah ditetapkan. Penelitian ini dilaksanakan di Surabaya yang beralamat jalan Mayjend Prof.Dr.Moestopo No.2 Kota Surabaya. Data primer adalah kata-kata dan tindakan dari orang diwawancarai atau yang diamati merupakan sumber data utama dalam penelitian ini. Jenis penelitian ini diambil dari data tertulis dan rekaman. Pencatatan sumber data ini melalui wawancara dan pengamatan. Jawaban dari pertanyaan yang dilontarkan pada subjek penelitian dicatat sebagai data utama ditambah dengan hasil pengamatan.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak yang tidak berhubungan langsung dengan masalah yang diteliti. Data sekunder dalam penelitian ini adalah dokumen-dokumen yang terkait dengan kebijakan Pemerintah Kota Surabaya. Informan penelitain adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi

dan kondisi latar belakang penelitian (Moleong 2000 :97). Informan merupakan orang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti yaitu Bapak Ahmad Rofiq Supervisor Sistem Distribusi Air di PDAM Surya Sembada Kota Surabaya. Observasi yaitu pengumpulan data dengan melihat langsung atau mengamati secara langsung proses pelayanan publik bidang pelayanan umum di Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya. Dalam observasi langsung, pengumpulan data dan pencatatan yang dilakukan peneliti terhadap obyek dilakukan di tempat berlangsungnya peristiwa. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara dimana telah ditetapkan terlebih dahulu masalah dan pertanyaan yang akan diajukan kepada pihak yang diwawancarai. Wawancara dilakukan secara mendalam untuk memperoleh data langsung melalui serangkaian tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan pelayanan publik di Air Minum di Kota Surabaya.

Dokumentasi merupakan suatu cara pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sehingga diperoleh data-data yang lengkap, foto, serta catatan lapangan seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pelayanan Air Minum di Kota Surabaya. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan mempermudah dalam pengumpulan data selanjutnya.

Penyajian data merupakan data yang telah disusun hari hasil reduksi data, kemudian disajikan dalam bentuk teks yang bersifat naratif. Penyajian data merupakan upaya penyusunan sekumpulan informasi kedalam suatu matriks atau bentuk yang mudah dipahami. Pengambilan kesimpulan adalah kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data. Tetapi apabila kesimpulan yang ditemukan pada awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten pada saat di lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikeluarkan merupakan kesimpulan yang kredibel.

### **Hasil Penelitian**

Dilihat dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada pelanggan yang datang ke PDAM Surya Sembada Kota Surabaya dengan hasil sebagai berikut: Menurut Bapak Afandy “Prosedur pelayanannya sudah cukup mudah tidak ribet dan berbelit-belit, pegawainya juga sopan dan sangat ramah kepada pelanggannya. Setiap kita melakukan pengaduan selalu direspon dan ditanggapi dengan baik tetapi proses pengerjaannya tidak sesuai dengan bukti laporan yang diberikan oleh petugas. (Hasil wawancara tanggal 30 Mei 2017)”

Menurut Ibu Hj. Malimudah “Kualitas pelayanannya sudah cukup baik mudah dipahami, dalam melaporkan keluhan juga tidak dikenakan biaya/gratis. Tetapi air dirumah saya kalau musim kemarau gini agak kotor dan bau, masak iya saya setiap musim kemarau selalu melapor kesini, petugas setiap saya tanya hanya dijelaskan saja tidak ada tindakan lebih lanjut. (Hasil wawancara tanggal 31 Mei 2017)” Menurut Bapak Aspan Subagio “Pegawainya sopan, ramah, kalau kita melapor dijelaskan dengan baik, sarana dan prasarannya sudah cukup memadai. Untuk biaya gratis semua ditanggung oleh pihak PDAM tetapi pelayanannya belum sesuai dengan harapan saya. Air dirumah saya sering tidak mengalir, sekali mengalir air mengalir kecil, akhirnya saya memakai sanyo tetapi airnya menjadi kotor/bau. (Hasil wawancara tanggal 31 Mei

2017)” Menurut Bapak Moch. Hoedin “Prosedur pelayanannya sudah cukup mudah, pegawainya sangat baik dan ramah kepada pelanggan yang datang. Sarana dan prasarananya sudah cukup baik ruangnya sudah ber-AC. Hasil pelayanan masih kurang bagus, air di rumah saya kotor berbau kaporit/obat, untuk sikat gigi saja saya memakai air galon. Untuk dikonsumsi saya tidak yakin dengan air PDAM meskipun airnya di masak tetap rasanya tidak enak, jadi saya selama ini mengkonsumsi air minum menggunakan air galon. (Hasil wawancara tanggal 02 Mei 2017)”

Perusahaan Daerah Air Minum Kota Surabaya memiliki tugas dan kewajiban dalam menyelenggarakan pengolahan, penyediaan, serta pelayanan air bersih, melalui pengelolaan air bersih serta pengaturan sistem distribusi, dituntut untuk senantiasa dapat melakukan pembenahan di bidang pelayanan dengan cara mengembangkan pelayanan secara profesional dalam rangka usaha untuk memberikan kepuasan kepada pelanggannya. Ditetapkan untuk melayani masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan air bersih di wilayah Kota Surabaya sejak didirikan hingga saat ini. Kenyataan demikian menunjukkan bahwa PDAM Kota Surabaya dihadapkan pada masalah yang menyangkut pelayanan, yakni masih kurangnya kualitas pelayanan yang diberikan kepada para pelanggannya.

1. Merespon setiap pelanggan yang mengajukan permohonan keluhan pelanggan  
Sikap petugas pengaduan pelanggan PDAM Kota Surabaya berupa respon ketika pelanggan datang menjadi awal yang akan memberikan kesan pada pelanggan mengenai pelayanan yang diterimanya. Adanya sambutan hangat dan sikap baik yang menunjukkan oleh petugas akan membuat pelanggan merasa diterima dan dihargai kedatangannya. Pihak Supervisor pengaduan pelanggan juga telah membriefing semua petugas agar masing-masing petugas memiliki kiat untuk menangani keluhan, sehingga pelanggan yang keluar dari Customer service pulang dengan tersenyum, bahkan ketika urusan pelanggan sudah selesai dan hendak keluar Security selalu mengucapkan terima kasih kepada pelanggan.
2. Petugas melakukan pelayanan dengan cepat  
Setiap penerima pelayanan tentu menginginkan untuk dilayani dengan cepat. Dalam penelitian ini, pelayanan cepat berarti petugas pengaduan pelanggan PDAM Kota Surabaya harus menangani keluhan pelanggan dengan sigap, sehingga keluhan pelanggan juga dapat segera ditindaklanjuti dan diselesaikan secara tepat waktu.
3. Petugas melakukan pelayanan dengan tepat  
Dari hasil penelitian yang dilakukan dengan dengan pelanggan, keluhan yang sudah dilaporkan oleh petugas lapangan masih ada yang belum ditangani sesuai dengan harapan dan keinginan pelanggan. Hal ini ditunjukkan ketika apa yang dikeluhkan pelanggan tidak mendapat penyelesaian yang sesuai dengan laporan keluhan, sehingga pelanggan yang diberikan oleh petugas dirasa kurang tepat.
4. Petugas melakukan pelayanan dengan cermat  
Kesungguhan petugas dalam melayani pelanggan juga diwujudkan ketika petugas dengan sabar dan teliti dalam mendengarkan laporan keluhan pelanggan, sehingga pelanggan mendapatkan penjelasan mengenai penyebab dari munculnya keluhan dan keluhan tersebut dapat ditangani dengan baik.
5. Petugas melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat  
Terdapat beberapa kekurangan dalam melayani pelanggan ketika melakukan pengaduan keluhan seperti kurang tepatnya waktu penyelesaian yang diberikan oleh petugas dengan waktu pelaksanaannya, sehingga pelanggan kurang puas dengan

hasil pelayanan yang diberikan oleh petugas PDAM. Sebaiknya petugas tepat waktu dalam melaksanakan tugasnya.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan dalam pembahasan mengenai responsivitas pelayanan publik dalam menangani keluhan pelanggan di PDAM Surya Sembada Kota Surabaya, maka dapat disimpulkan yaitu : Berdasarkan standar pelayanan menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 merupakan standar pelayanan yang digunakan penulis untuk mengukur standar pelayanan publik pada PDAM Surya Sembada Kota Surabaya yang terdapat enam indikator, maka dapat disimpulkan bahwa empat indikator diantaranya prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan, biaya/tarif yang ditetapkan dalam proses pemberi layanan, sarana prasarana yang memadai oleh penyelenggara pelayanan dan produk pelayanan yang diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan sudah dikatakan baik. Sementara dua indikator lainnya, yakni waktu penyelesaian yang diterapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan dan kompetensi yang ditetapkan berdasarkan dengan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, perilaku yang dibutuhkan belum dapat dikatakan baik.

Berdasarkan kesimpulan diatas, peneliti memberikan saran yang diharapkan dapat menjadi alternatif untuk meningkatkan responsivitas pelayanan publik dalam menangani keluhan pelanggan di PDAM Surya Sembada Kota Surabaya, yaitu berkaitan dengan semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas, pihak PDAM Kota Surabaya perlu mengupayakan hubungan koordinasi yang lebih baik dengan petugas lapangan agar keluhan yang disampaikan oleh pelanggan melalui petugas lapangan bisa direspon dan segera ditangani. PDAM Surya Sembada Kota Surabaya harus meningkatkan pelayanan yang ada dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2003 yaitu prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima layanan, waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan sampai dengan penyelesaian, biaya pelayanan yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan, produk pelayanan yang diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, sarana prasarana yang memadai oleh penyelenggara pelayanan dan kompeten petugas pelayanan yang harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku. Khususnya pada waktu pelayanan, pihak PDAM harus memperbaiki waktu pelayanan yang diberikan kepada pelanggan dan harus sesuai dengan waktu yang ditetapkan.

### **Daftar Pustaka**

- Dwiyanto, A. (2008). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Hardiansyah. (2011). *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Keputusan MENPAN NO. 63 tahun 2003
- Kotler, P. (2000). *Manajemen Pemasaran*. Jakarta: Erlangga.
- Rasul, S. (2002). *Aspek Administrasi Manajemen*. Jakarta: Detail Rekod.
- Sinambela. (2010). *Reformasi Pelayanan Publik; Teori Kebijakan dan Implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Store, J. A. (2006). *Management Organizations Human Resources*. India: Free Shipping.
- Tjiptono, F. (1996). *Manajemen Jasa*. Yogyakarta: Andi.