

## **DAMPAK KINERJA PEGAWAI TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PUBLIK DI PDAM KOTA BOGOR**

**Ade Heryati**

Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Djuanda, [ade.heryati@unida.ac.id](mailto:ade.heryati@unida.ac.id)

### **ABSTRACT**

*The quality of public services at the Bogor Regency PDAM Office is still considered problematic. The existence of several complaints due to water outages and clean water quality is still there. Some experts claim that employee performance influenced the quality of public services. Therefore, this study aims to: analyze the performance of employees at the PDAM Office, Bogor Regency; analyzing the quality of public services at the PDAM Office, Bogor Regency; examine whether there is an effect of employee performance on the quality of public services. The method used in this study is a correlational method with a quantitative approach, which is looking for relationships (the effect of one variable on another variable). The study results indicate that the performance of employees at the PDAM Office, Bogor Regency, is considered to be quite good, and the quality of public services is also quite good. Statistical test results show that there is a significant influence on employee performance on the quality of public services.*

*Key words: Public Service, Performance, Water Resources.*

### **ABSTRAK**

Kualitas pelayanan publik pada Kantor PDAM Kota Bogor masih dinilai bermasalah, hal ini terbukti dengan adanya beberapa komplain akibat dari pemadaman air dan kualitas air bersih yang sesekali masih menunjukkan adanya pasir dan bau yang kurang sedap. Beberapa ahli menyatakan bahwa kinerja pegawai mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk: menganalisis kinerja pegawai pada Kantor PDAM Kota Bogor; menganalisis kualitas pelayanan publik pada Kantor PDAM Kota Bogor; menguji ada tidaknya pengaruh dari kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode korelasional dengan pendekatan kuantitatif, yaitu mencari hubungan (pengaruh satu variable terhadap variabel lain). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pegawai pada Kantor PDAM Kota Bogor dinilai sudah cukup baik, dan kualitas pelayanan publik juga sudah cukup baik. Berdasarkan hasil uji statistik menunjukkan bahwa terdapat pengaruh signifikan kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik.

Kata kunci: Pelayanan Publik, Kinerja, Sumber Daya Air.

### **PENDAHULUAN**

Air merupakan sumber hidup dan kehidupan makhluk hidup termasuk kebutuhan pokok manusia terutama untuk minum, mandi dan kebersihan lingkungan, manusia normal membutuhkan air minum rata-rata 1,5 liter perhari karena itu perlu pengadaan air minum untuk setiap rumah tangga.

Sumber air minum baik untuk kepentingan perorangan, perumahan maupun industri perlu diperhatikan kualitasnya baik secara fisik maupun higienis.

Berdasarkan catatan UNDP (1997:64) bahwa periode 1990-1996 prosentase penduduk Indonesia yang dapat mengakses air bersih baru mencapai 62 persen sangat tertinggal dibanding

negara-negara berkembang lainnya yaitu rata-rata 71 persen. Menurut data BPS 1997 ditingkat nasional prosentase rumah tangga yang menggunakan air bersih (ledeng) baru mencapai 19,17 persen, yakni penggunaan di perkotaan mencapai 39,87 persen sedangkan di pedesaan baru 6,98 persen. Di Jawa Barat sendiri pada tahun yang sama rumah tangga yang dapat menikmati sarana air bersih atau air ledeng baru mencapai 13,85 persen. Kondisi tersebut memberikan gambaran bahwa penyediaan air bersih diperlukan dalam upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan penting manusia itu sendiri.

Berkaitan dengan fungsi hakiki pemerintah adalah pelayanan, maka lembaga yang mengelola air bersih tersebut adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 1969 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-undang menjadi Landasan Pembentukan Perusahaan Daerah serta Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1990 tentang Perusahaan Daerah. Fungsi utama Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sesuai pembentukannya adalah bertujuan penyelenggaraan pelayanan umum (public services) dengan fungsi sosial dan fungsi bisnis serta sebagai sumber pendapatan asli daerah namun tetap berpegang teguh pada syarat-syarat efisiensi efektivitas, prinsip ekonomi perusahaan dan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Fungsi pelayanan inilah yang menjadi prioritas dalam proses pemerintahan, sebagaimana fungsi utama pemerintahan adalah memberikan pelayanan.

Fenomena yang terjadi pada PDAM adalah rendahnya kualitas pelayanan air bersih /air minum yang diakibatkan rendahnya pengawasan yang dilakukan oleh para pimpinan perusahaan, belum mampu membangkitkan semangat kerja para pegawai sehingga PDAM kurang mampu memberikan pelayanan

berkualitas kepada masyarakat pelanggan. Sejalan hal tersebut (Griffin, 1997) menerangkan bahwa pengawasan berhubungan dengan pengaturan kegiatan bagaimana target kinerja cocok dan sesuai dengan yang diharapkan. Dengan demikian kinerja merupakan kebutuhan para manajer untuk mencapai tujuan perusahaan atau organisasi yang bersangkutan. Penelitian untuk menguji kebenaran secara empirik atas dugaan rendahnya kualitas pelayanan PDAM, dengan asumsi bahwa jika kinerja pegawai dilaksanakan secara baik dalam arti terencana dan bekesinambungan, maka akan memberikan pengaruh terhadap peningkatan kualitas pelayanan air bersih/air. Namun jika kualitas pelayanan rendah maka tidak mustahil akan mengurangi kredibilitas khususnya pemerintah daerah dan unit pelayanan air bersih itu sendiri.

Masih ada sejumlah masalah berkenaan dengan kinerja dan pelayanan publik pada PDAM Kota Bogor. Berdasarkan profil kinerja PDAM Kota Bogor dapat digambarkan permasalahan sebagai berikut:

Tabel 1 Laporan Kinerja PDAM Kota Bogor Tahun 2014

ASPEK	TAHUN 2014	TAHUN 2013	Naik/(Turun)
KEUANGAN	32,25	32,25	0
OPERASIONAL	22,98	23,83	(0,85)
ADMINISTRASI	14,17	13,75	0,42
TOTAL NILAI	69,40	69,83	(0,43)

69,4	> 75	BAIK SEKALI
	> 45 - 60	CUKUP
	> 30 - 45	KURANG
	≤ 30	TIDAK BAIK

Hasil evaluasi penilaian kinerja/ kesehatan PDAM Kota Bogor tahun 2014 sesuai dengan Kemendagri No. 47 Tahun 1999 adalah baik dengan capaian nilai 69,40 atau turun 0,43 poin dibandingkan dengan tahun 2013.

Tabel 2. Laporan Kinerja PDAM Kota Bogor Tahun 2013

ASPEK	TAHUN 2013	TAHUN 2012	Naik/(Turun)
KEUANGAN	32,25	33,75	(1,50)
OPERASIONAL	23,83	24,68	(0,85)
ADMINISTRASI	13,75	13,33	0,42
<b>TOTAL NILAI</b>	<b>69,83</b>	<b>71,76</b>	<b>(1,93)</b>

TOTAL NILAI	TINGKATAN NILAI	KRITERIA KINERJA
69,83	> 75	BAIK SEKALI
	> 60-75	BAIK
	> 45-60	CUKUP
	> 30-45	KURANG
	≤ 30	TIDAK BAIK

Hasil evaluasi penilaian kinerja/kesehatan PDAM Kota Bogor sesuai dengan Kemendagri No. 47 Tahun 1999 adalah baik dengan capaian nilai 69,83 atau turun -1,93 poin dibandingkan dengan tahun 2012.

Tabel 3. Laporan Kinerja PDAM Kota Bogor Tahun 2012

ASPEK	2012		2011	
	Bobot	Nilai Kinerja	Bobot	Nilai Kinerja
KEUANGAN	45/60 x 45	33,75	47/60 x 45	35,25
OPERASIONAL	29/47 x 40	24,68	30/47 x 40	25,53
ADMINISTRASI	32/36 x 15	13,33	32/36 x 15	13,33
<b>JUMLAH</b>		<b>71,76</b>		<b>74,11</b>

KLASIFIKASI KINERJA	NILAI KINERJA
BAIK SEKALI	> 75
<b>BAIK</b>	<b>&gt; 60-75</b>
CUKUP	> 45-60
KURANG	> 30-45
TIDAK BAIK	<= 30

Hasil evaluasi penilaian kinerja/kesehatan PDAM Kota Bogor tahun 2012 sesuai dengan Kemendagri No. 47 Tahun 1999 adalah baik dengan capaian nilai 71,76.

Dari data laporan kinerja tahun 2012, 2013 sampai 2014 (3 tahun) terjadi penurunan kinerja organisasi berdasarkan hasil audit kinerja. Hal ini menunjukkan ada masalah kinerja pada organisasi PDAM Kota Bogor. Penurunan kinerja organisasi ini tentu berpengaruh pada kualitas pelayanan publik PDAM Kota Bogor. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya keluhan pelanggan.

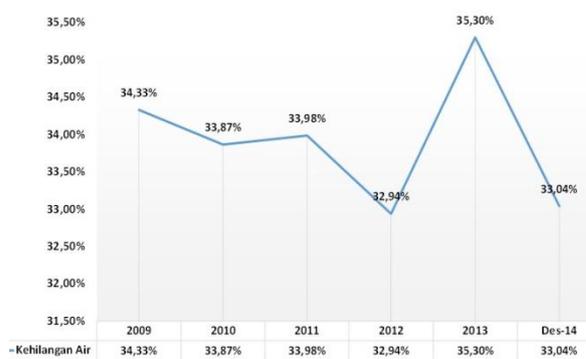
Tabel 4. Jumlah Keluhan Pelanggan PDAM Kota Bogor

No	Tahun	Jumlah Keluhan
1	2014 (Sep-Des)	118
2	2015	415
3	2016	507
4	2017	1403
5	2018	705
6	2019	40
7	2020 (Jan-Juni)	75

Sumber: Website Resmi PDAM Kota Bogor, 2020

Dari tabel 4 diketahui masih ada keluhan pelanggan terhadap pelayanan PDAM Kota Bogor, baik terhadap kebocoran air, air tidak mengalir, air sering mati, masalah meteran maupun masalah pembayaran dan jumlah tagihan.

Kebocoran air di Kota Bogor menjadi masalah tersendiri. Akibat kebocoran tersebut menyebabkan banyaknya keluhan dari pelanggan.



HANDAL dalam pekerjaan PRIMA dalam pelayanan

Gambar 1. Perkembangan Kehilangan air di Kota Bogor dari Tahun 2009 sampai tahun 2014.

Gambar 1 menunjukkan adanya kebocoran atau kehilangan air di Kota Bogor dari tahun 2009 sampai 2014 masih diangka diatas 30%. Di tahun 2014 kebocoran air sebesar 33,04%. Masalah pelayanan publik lainnya yang juga

dikeluhkan pelanggan PDAM Kota Bogor adalah pemasangan baru membutuhkan waktu yang lama dan prosedur yang panjang, serta tarif/ harga per meter kubik air minum mahal sehingga banyak pelanggan yang menunggak.

Tabel 5. Struktur Tarif Air 2019 di Kota Bogor

KELOMPOK	GOLONGAN PELANGGAN	TARIF BARU		
		1- 10 m <sup>3</sup>	>10 - 20 m <sup>3</sup>	>20 m <sup>3</sup>
I	S 1	800	1,000	1,100
	S 2	1,800	2,700	2,900
II	R 1	2,000	3,000	3,100
	R 2	2,500	3,500	4,000
	R 3	3,000	4,000	4,600
	R 4	3,500	5,000	5,200
	R 5	4,500	5,700	6,000
	R 6	6,600	9,000	9,200
	R 7	8,000	10,500	11,000
	R 8	9,000	12,000	12,500
III	IP	11,000	12,500	13,500
IV	N 1	9,000	12,000	14,000
	N 2	10,000	13,000	15,500
	N 3	11,000	17,000	20,000
	N 4	12,000	18,000	22,000
	I 1	14,000	20,000	23,000
	I 2	15,000	21,000	25,000
KELOMPOK KHUSUS		Berdasarkan kesepakatan antara PDAM Dengan pelanggan		

Sumber: Website Resmi PDAM Kota Bogor, 2020.

Dengan sejumlah permasalahan tersebut menunjukkan bahwa kualitas pelayanan publik pada PDAM Kota Bogor masih belum optimal. Oleh karenanya penelitian ini mengambil focus pada masalah kinerja dan pelayanan public, dengan lokus pada PDAM Kota Bogor.

Penelitian tentang kualitas pelayanan sudah banyak dilakukan, salah satunya penelitian Kamal Alamsyah (2003), yang melihat kualitas pelayanan public dipengaruhi oleh perilaku birokrasi pada Dinas-Dinas di Provinsi Banten. Salah satu kesimpulan atas hasil penelitiannya menjelaskan bahwa terdapat pengaruh baik secara parsial dan simultan antara perilaku birokrasi terhadap kualitas pelayanan public pada dinas-dinas. Sebagai kritik atas penelitian tersebut adalah penelitian ini tidak menggambarkan apakah pemerintah yang dalam hal ini lembaga Dinas-Dinas

tersebut sehat atau tidak, padahal sehat atau tidaknya suatu lembaga juga ikut menentukan adanya pengaruh terhadap kualitas pelayanan public pada dinas-dinas yang bersangkutan sebagaimana dikemukakan oleh (Ndraha, 2003) yang menyatakan bahwa birokrasi professional berjalur karier atau birokrasi sehat merupakan alat yang kuat mencapai keberhasilan pemerintahan.

Adanya kesamaan penelitian Alamsyah (2005) dengan penelitian ini adalah pada sorotan bagaimana kualitas pelayanan public yang dilakukan oleh suatu unit kerja, namun berbeda pada lokasi penelitian, penelitian ini mengambil lokus pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), sedangkan penelitian Kamal Alamsyah pada Dinas-Dinas Pemerintahan Daerah.

Penelitian lainnya yang juga membahas tentang pelayanan public adalah penelitian Asnawi Rewnsyah (2005) yang melihat pengaruh pemberdayaan dan pengawasan aparatur terhadap kualitas pelayanan kesehatan (Studi di RS Tangerang). Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pemberdayaan dan pengawasan yang dilakukan secara simultan mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kualitas pelayanan kesehatan. Sebagai kritik atas penelitian tersebut, bahwa dimensi pengawasan yang paling signifikan mempengaruhi kualitas pelayanan kesehatan adalah rumusan hasil, penilaian dan tindakan korektif, dikatakan signifikan karena dua dimensi lainnya dianggap kurang signifikan.

Penelitian Rewansyah memiliki kesamaan dalam melihat pelayanan public, namun perbedaannya pada variable bebas yang menentukan pengaruh dari kualitas pelayanan tersebut. Pada penelitian ini peneliti menitik beratkan pada aspek kinerja sedangkan Rewansyah pada aspek pengawasan.

Penelitian lainnya adalah penelitian tentang pengaruh pelayanan PDAM way

Irang Lampung Tengah terhadap kepuasan masyarakat. Hasil penelitian tersebut menjelaskan bahwa pelayanan berkorelasi tinggi dengan kepuasan masyarakat khususnya dalam bidang pelayanan oleh PDAM. Sebagai kritik atas penelitian tersebut bahwa penelitian tersebut hanya menjelaskan ada korelasi yang tinggi dengan kepuasan pelanggan padahal pelayanan public pada PDAM sebagai salah satu Badan Usaha Milik Daerah merupakan suatu badan usaha yang saat ini dimonopoli pemerintah daerah dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang pembentukan BUMD dimana Pemerintah Daerah merupakan owners atau pemilik dari perusahaan tersebut. Hal ini akan ikut menentukan pula terhadap keberhasilan suatu badan tersebut. Meskipun lokusnya hampir sama namun fokus penelitian ini berbeda.

Penelitian lainnya adalah penelitian Haludin Abdullah (2001) melihat pelayanan public di PDAM di Kabupaten Kupang dari aspek variable semangat kerja/ motivasi pegawainya. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa semangat kerja berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan public di PDAM Kabupaten Kupang. Sebagai kritik atas penelitian tersebut bahwa hasil penelitiannya menjelaskan tentang semangat dan motivasi pegawai berpengaruh terhadap pelayanan public tidak menggambarkan adanya factor lain yang juga ikut mempengaruhi. Kesamaan dengan penelitian ini adalah kesamaan variable terikat namun berbeda dalam penentuan variable bebasnya.

Penelitian ini mengambil fokus penelitian pada kinerja pegawai dan dampaknya pada kinerja pelayanan, dengan lokusnya pada PDAM Kota Bogor.

Kinerja atau *performance* mengandung arti sebagai hasil kerja yang merupakan syarat suatu organisasi memelihara produktivitas kerja dan prestasi kerja (Ndraha, 2003). Dalam melihat kinerja seorang pegawai tersebut

perlu ditetapkan adanya standar kerja, supaya dapat menilai apakah kinerja seorang pegawai tersebut tergolong baik atau kurang baik. Oleh karena itu kinerja berhubungan dengan evaluasi kerja dengan standar kerja yang diharapkan (Dressler, 2000). Hal ini sejalan dengan Umar (2006) bahwa kinerja digunakan manajemen untuk melakukan penilaian secara periodik mengenai efektivitas operasional suatu organisasi, bagian organisasi dan karyawan berdasarkan sasaran, standar, kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Artinya kinerja menunjukkan gambaran bahwa tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi tertuang dalam perencanaan strategic organisasi.

Stolovitch melihat kinerja sebagai hasil yang dicapai dan merujuk pada tindakan pencapaian serta pelaksanaan pekerjaan yang diminta (Rivai, 2005). Rivai dan Basri (2005) menambahkan bahwa pencapaian hasil kerja tersebut sesuai kewenangan dan tanggung jawabnya masing-masing dalam upaya pencapaian tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan tidak bertentangan dengan moral atau etika. Dengan demikian kinerja pada hakekatnya merupakan prestasi yang dicapai seorang pegawai dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sesuai standar dan kriteria yang telah ditetapkan. Sehingga untuk menilai kinerja pegawai perlu adanya penetapan standar.

Penetapan standar ini dimaksudkan untuk mengukur kinerja "standar atau kriteria digunakan untuk mengukur efektivitas dari suatu organisasi baik untuk mengukur tugas, jabatan atau penunaian kewajiban. *"Standards is to identify performances indicators there are measures of performance that provide information that is directly to what is being controlled"* (Griffin, 1997). Standar dapat mengidentifikasi pengukuran indikator kinerja serta

menyediakan informasi langsung terhadap apa yang seharusnya dilakukan.

Bentuk standar dijelaskan pula (Atmosudiro, 1982) dapat bersifat administratif, yuridis atau teknis dan dapat bersifat sederhana atau kompleks, dapat bersifat norma-norma baik kualitatif maupun kuantitatif berdasarkan pengalaman masa lampau dan sebagainya kemudian standar juga harus dapat digunakan dalam organisasi.

Selanjutnya secara teoritis sebagaimana dikemukakan (Griffin, 1997) "performance measurement is a constant ongoing activity for most organization, for control to be effective, performance measure must be valid". Selanjutnya (Umar, 2006) pengukuran kinerja membantu manajer dalam memonitor implementasi strategi bisnis dengan cara membandingkan antara hasil aktual dengan sasaran dan tujuan strategis. Dengan demikian pengukuran kinerja membantu manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan pertanggung jawaban.

Berdasarkan beberapa teori kinerja yang dikemukakan oleh beberapa ahli, maka kinerja harus mengandung 4 aspek, yaitu kemampuan, penerimaan tujuan perusahaan, tingkatan tujuan yang dicapai, interaksi antara tujuan dan kemampuan para karyawan. Kinerja dapat diukur dari aspek kuantitas, kualitas, waktu, biaya, tempat dan ruang. (Atmosudiro, 1988).

Dalam konteks penelitian ini, kinerja dihubungkan dengan kualitas pelayanan, dengan asumsi jika kinerjanya baik maka kualitas pelayanan akan menjadi baik.

Pelayanan dimaknai sebagai tindakan untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa (Ndraha, 2003). Pelayanan public disebut juga *public good* merupakan bentuk pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakatnya, sehingga wajar kalau dinyatakan bahwa *public good* ini masih dikuasai oleh Negara.

Pengelolaan pelayanan public merupakan monopoli badan public yang tidak hanya menghitung keuntungan semata melainkan ada unsur sosialnya atau non profit dalam arti finansial maupun professional.

Mengenai pelayanan public, (Osborne & Plastrick, 1997) menjelaskan bahwa apabila organisasi pemerintah bertanggungjawab kepada pelanggannya, maka perilakunya akan berubah. Dengan kata lain bahwa pemerintah harus bertanggungjawab terhadap masyarakatnya dengan memperhatikan perubahan-perubahan perilakunya untuk menghadapi masyarakat/ pelanggannya.

Pelanggan adalah orang yang teramat penting yang harus dipuaskan. Sudah barang tentu berkaitan erat dengan bagaimana kualitas pelayanan yang diberikan.

Konsep kualitas pelayanan mengandung banyak definisi. Ndraha, (2003) mendefinisikan kualitas sebagai karakter, property, sikap, karakter alamiah. (Garvin dalam Lovelock, 1994) membedakan lima macam kualitas yakni: (1) berdasarkan transcendental approach melihat kualitas sebagai innate excellence artinya kualitas dapat dirasakan tetapi sulit dioperasionalkan dan didefinisikan. (2) Product-product approach melihat kualitas sebagai karakteristik atau atribut yang dapat dikuantitatifkan atau diukur. (3) User based approach kualitas bergantung pada orang yang memandangnya sehingga produk yang paling memuaskan dianggap berkualitas tinggi. (4) Manufacturing based approach melihat kualitas dari praktik praktik perkerajaan, kualitas persesuaian dengan prasyarat. Sehingga produk yang paling sesuai dengan standar adalah produk yang paling berkualitas. (5) Value approach melihat kualitas dari nilai dan harga. Artinya produk yang paling berkualitas adalah produk yang dibeli yang menunjukkan adanya kesesuaian barang yang dibeli ditinjau dari aspek nilai dan harga.

Dalam konteks penelitian ini, kualitas berkaitan dengan pelayanan yang harus memenuhi tuntutan pelanggan atau memuaskan pelanggan. Sehingga pelayanan yang dianggap berkualitas adalah pelayanan yang mampu memuaskan pelanggan (*user based approach*).

Untuk mengukur kualitas pelayanan publik dalam konteks penelitian ini digunakan rumusan dari Kurtz & Clow, (1998) yaitu (1) Tangible; (2) Reliabel; (3) Responsiveness; (4) Assurance dan (5) Empathy.

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian korelasional dan pendekatan kuantitatif. Populasi penelitian ini adalah ada dua jenis yaitu pegawai PDAM dan masyarakat pelanggan air minum. Populasi adalah pegawai PDAM di Kota Bogor yang dipandang memiliki pengetahuan untuk dapat menilai kinerja pegawai dan dampaknya terhadap pelayanan air bersih di Kota Bogor. Adapun populasi pelanggan Kota Bogor sebanyak 129.312 pelanggan (data tahun 2014).

Penarikan sampling untuk kelompok pegawai menggunakan purposive sampling yaitu pegawai yang mengerti dan mengetahui secara teknis operasional bagaimana kinerja dapat meningkatkan kualitas pelayanan PDAM yaaitu sebanyak 35 orang. Sedangkan teknik sampling untuk kelompok masyarakat pelanggan menggunakan metode sampling yang beracuan kepada nilai koefisien korelasi multiple R<sup>2</sup> dengan tahapan menentukan nilai taraf signifikansi 10%, menetapkan nilai kuasa uji 1- statistic F yang diinginkan, dalam hal ini 0,90, menentukan derajat bebas variasi  $k = 3$ , maka diperoleh nilai  $L=17,17$ . Apabila digunakan nilai koefisien korelasi multiple  $R = 0,35$  dengan nilai koefisien determinasi = 0,1075. Maka sampling sebanyak 165 sudah melampaui nilai perhitungan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi, wawancara, dokumentasi dan kuesioner. Hasil penelitian dari responden para pegawai dan para pelanggan dianalisis melalui analisis jalur (Path analysis), untuk mengetahui besaran dan bentuk struktur pengaruh dari pengawasan terhadap kinerja pegawai dan implikasinya terhadap kualitas pelayanan publik air bersih bagi para pelanggan air minum PDAM Kota Bogor.

Dalam penelitian ini dilakukan pengujian kausalitas dari variable bebas X, terhadap variable terikat Y, maka analisis data yang digunakan adalah analisis regresi linear dilanjutkan dengan menggunakan analisis jalur (Path Analysis).

Sebelum dilakukan analisis path dan analisis regresi, dilakukan analisis instrument penelitian melalui uji validitas (ketepatan), uji reliabilitas (keandalan) instrument penelitian. Data yang diperoleh dari responden merupakan data yang berskala ordinal dan harus diubah menjadi skala interval dengan menggunakan metode successive interval, perubahan skala ini dimaksudkan agar jawaban responden dapat dilakukan secara matematika seperti penjumlahan, pengurangan, pembagian dan sebagainya.

Setelah dilakukan beberapa analisis tersebut, diuraikan bagaimana pengaruh variable kinerja terhadap kualitas pelayanan publik.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

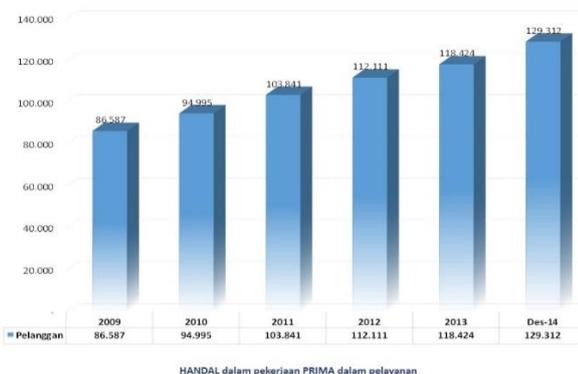
Dalam upaya memberikan pelayanan minimum kepada masyarakat, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota Bogor telah mendirikan Badan Usaha Milik Daerah berbentuk Perusahaan Daerah Air Minum yang memberikan pelayanan public air bersih berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor nomor III Tahun 1981 dan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 5 Tahun 1977 dan dirubah dalam Peraturan Daerah

Nomor 4 Tahun 2004, selanjutnya dirubah kembali dalam Peraturan Daerah nomor 14 Tahun 2005 tentang perubahan Daerah nomor 4 tahun 2004 tentang PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor. Keberadaan PDAM ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan umum akan kebutuhan air minum yang siap digunakan masyarakat, mudah dalam proses pendaftarannya, mudah dan terjangkau harganya serta kualitas pelayanannya sangat tinggi.

Pembentukan PDAM tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan air minum masyarakat dengan mengutamakan pemerataan pelayanan, membantu dan mendorong pertumbuhan perekonomian daerah serta sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

Tugas pokok perusahaan adalah melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang pengelolaan air minum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat memberikankontribusi dalam hal pendapatan daerah, mengembangkan perekonomian yang mencakup aspek pengembangan dunia usaha pemenuhan kebutuhan sosial kesejahteraan dan pelayanan umum.

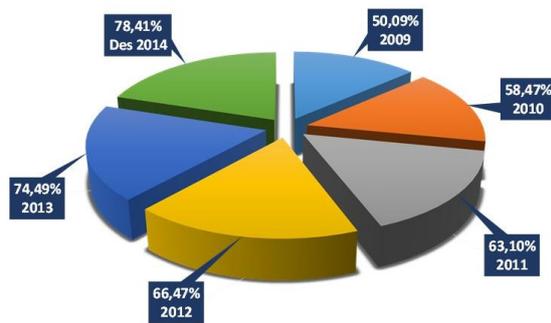
Setiap tahun, pelanggan PDAM bertambah. Dengan rata-rata kenaikan sebesar 10% per tahun. Lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 2.



Gambar 2. Perkembangan jumlah pelanggan PDAM Kota Bogor

Data tahun 2009 jumlah pelanggan PDAM Kota Bogor sebanyak 86.587, data Desember 2014 sebanyak 129.312, dengan prosentase kenaikan rata-rata sebesar 10,01% per tahun. Kenaikan terbesar pada tahun 2012 sebesar 16,63% dan kenaikan terendah di tahun 2013 sebesar 5,63%.

Cakupan pelayanan pun mengalami kenaikan dari tahun 2009 sebesar 50,09% menjadi 78,41% di akhir tahun 2014.



HANDAL dalam pekerjaan PRIMA dalam pelayanan

Gambar 3. Perkembangan Cakupan Pelayanan PDAM Kota Bogor

### Kinerja Pegawai PDAM Kota Bogor

Variabel kinerja diukur berdasarkan 5 dimensi, sebagai berikut:

#### 1. Dimensi Kuantitas

Dimensi kuantitas diukur berdasarkan 3 indikator. Tabel 6 menunjukkan index dari setiap indikator berdasarkan hasil penelitian.

Tabel 6. Nilai Index Dimensi Kuantitas

No	Indikator	Hasil Kali	Index
1	Target pemasangan air yang sesuai kebutuhan pelanggan	57	32,6
2	Lamanya waktu pelayanan air bersih yang dinikmati para pelanggan	65	37,1
3	Pelanggaran deskripsi dalam rangka mengejar target pendapatan perusahaan	157	89,7

Dimensi kuantitas dapat dijelaskan berdasarkan beberapa indikator berikut:

1. Target pemasangan air bersih yang dapat memenuhi kebutuhan pelanggan memiliki nilai index lebih kecil dari 50, artinya belum memenuhi kebutuhan pelanggan.
2. Lamanya waktu layanan air bersih memiliki index lebih rendah dari 50, artinya pelayanan air bersih yang dinikmati pelanggan masih terbatas.
3. Deskripsi para pegawai dalam mengejar target dapat dikatakan baik karena memiliki nilai indeks tinggi dari 80, artinya pelanggaran deskripsi yang dilakukan oleh perusahaan secara berarti mempengaruhi target pendapatan perusahaan.

## 2. Dimensi Kualitas

Dimensi kualitas diukur berdasarkan 13 indikator. Tabel 7 menunjukkan index dari setiap indikator berdasarkan hasil penelitian.

Tabel 7. Nilai Index Dimensi Kualitas

No	Indikator	Hasil Kali	Index
1	Penanganan langsung oleh petugas terhadap keluhan dan pengaduan	45	25,7
2	Jaminan ke higienisan air	50	28,6
3	Pimpinan melakukan tugas pelayanan sampai hal yang bersifat teknis	96	54,9
4	Tanggapan pimpinan terhadap keluhan dan pengaduan	46	26,3
5	Perubahan program yang dilakukan pimpinan dalam rangka meningkatkan pelayanan	92	52,6
6	Ajakan pimpinan untuk berpartisipasi secara aktif pada program pelayanan baru	48	27,4
7	Pendidikan dan Pelatihan non formal pegawai untuk meningkatkan kemampuan	85	48,6
8	Evaluasi secara rutin dan terprogram terhadap kinerja	58	33,1

No	Indikator	Hasil Kali	Index
	pelayanan		
9	Tanggapan pimpinan terhadap program baru dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan	56	32
10	Evaluasi waktu pelayanan	55	31,4
11	Petunjuk pimpinan untuk melakukan perbaikan mengenai keluhan dan pengaduan	53	30,3
12	Proses pembelajaran pegawai berdasarkan kebutuhan pekerjaan	78	44,6
13	Hasil proses pembelajaran terhadap peningkatan kinerja pegawai	82	46,9

Dimensi kualitas dapat dijelaskan berdasarkan beberapa indikator berikut:

1. Nilai index atas indikator keluhan dan pengaduan masih dibawah 50, artinya masih ada beberapa keluhan yang tidak tertangani, misalnya keluhan kesalahan pencatatan.
2. Jaminan higienitas air memiliki nilai index kurang dari 50, artinya pelanggan belum merasa terjamin atas higienitas air yang disediakan.
3. Pimpinan melakukan tugas pelayanan sampai hal yang bersifat teknis memiliki nilai index kurang dari 50, artinya bahwa pimpinan tidak melakukan tugas teknis, karena tugas teknis ada pada pelaksana.
4. Tanggapan pimpinan terhadap keluhan dan pengaduan masih rendah. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa keluhan pelanggan tidak ditangani pimpinan melainkan langsung oleh petugas teknis untuk pengaduan yang sifatnya teknis pemasangan air dan oleh bagian umum dan humas bagi pengaduan yang sifatnya pelayanan administrative.
5. Perubahan program yang dilakukan pimpinan dapat memberikan dampak yang cukup baik dalam

peningkatan pelayanan. Hal ini terbukti dari index di atas 50.

6. Ajakan pimpinan untuk berpartisipasi aktif dinilai masih kurang. Hal ini mendorong pegawai tidak begitu antusias dalam melaksanakan pekerjaannya.
7. Pendidikan dan pelatihan non formal dinilai cukup memberi dampak terhadap meningkatnya kemampuan pegawai.
8. Evaluasi secara rutin dan terprogram terhadap kriteria pelayanan dinilai cukup. Diketahui hasil evaluasi, ada pegawai dengan kinerja baik dan ada yang masih kurang.
9. Tanggapan pimpinan terhadap program baru dinilai kurang, karena semua program baru memerlukan resiko pendanaan dan kebijakan pendanaan yang tidak serta merta dapat dilaksanakan.
10. Evaluasi waktu pelayanan dinilai cukup. Evaluasi paling sering dilakukan terutama pada pegawai yang menangani langsung pelayanan air bersih yang berkaitan dengan pemasukan keuangan pada Pemerintahan Daerah.
11. Petunjuk pimpinan untuk melakukan perbaikan mengenai keluhan dan pengaduan memiliki kriteria cukup. Pimpinan dinilai cukup melakukan perbaikan dan tindakan dalam menanggapi pengaduan pelanggan.
12. Proses pembelajaran pegawai dinilai sudah sesuai kebutuhan, namun pengaruh hasil proses pembelajaran terhadap kinerja pegawai masih rendah.

### 3. Dimensi Waktu

Dimensi waktu diukur berdasarkan 5 indikator. Hasilnya tergambar dalam tabel 8 berikut.

Tabel 8. Nilai Index Dimensi Waktu

No	Indikator	Hasil Kali	Index
1	Pengawasan pimpinan terhadap dokumen	66	37,7
2	Penanganan keluhan dan pengaduan	39	22,3
3	Perlakuan pimpinan terhadap keluhan dan pengaduan melalui media massa	51	29,1
4	Penyelesaian keluhan dan pengaduan	52	29,7
5	Kewenangan penuh pegawai melakukan pelayanan	72	41,1

Berdasarkan tabel 8 diketahui semua indikator memiliki index di bawah 50. Hal ini berarti bahwa indikator indikator tersebut dinilai rendah.

### 4. Dimensi Biaya

Dimensi biaya diukur berdasarkan 3 indikator sebagaimana tergambar dalam tabel 9.

Tabel 9. Nilai Index Dimensi Biaya

No	Indikator	Hasil Kali	Index
1	Perhitungan dan pencatatan penggunaan air	60	34,3
2	Perhitungan tarif berdasarkan standar	41	23,4
3	Rincian perhitungan tagihan	41	23,4

Berdasarkan tabel 9 diketahui bahwa nilai index untuk indikator pada dimensi biaya dinilai rendah karena memiliki index dibawah 50. Catatan dari hasil penelitian menunjukkan bahwa perusahaan kurang memperhatikan dalam melakukan perhitungan perincian besarnya tagihan yang dibebankan kepada pelanggan.

### 5. Dimensi Tempat dan Ruang

Dimensi tempat dan ruang diukur berdasarkan 6 indikator, yaitu indikator kemudahan pembayaran rekening; hambatan kreativitas kerja; perubahan peningkatan kinerja; perubahan proses pekerjaan; kebijakan pimpinan dalam

melakukan perubahan teknologi dan tingkat kebutuhan yang berorientasi pada peningkatan pelayanan. Hasil perhitungan index digambarkan dalam tabel 10.

Tabel 10. Nilai Index Dimensi Tempat dan Ruang

No	Indikator	Hasil Kali	Index
1	Kemudahan pembayaran rekening PDAM	40	22,9
2	Hambatan kreativitas kerja karena visi dan misi perusahaan	150	85,7
3	Perubahan peningkatan kinerja dan pendapatan karena hambatan kejenuhan produksi	141	80,6
4	Perubahan proses pekerjaan oleh pimpinan untuk mengatasi kejenuhan dan rutinitas pegawai	106	60,6
5	Kebijakan pimpinan melakukan perubahan teknologi untuk pelayanan prima	94	53,7
6	Tingkat kebutuhan yang bervariasi pada peningkatan pelayanan	44	25,1

### Kualitas Pelayanan

Kualitas pelayanan dimanknai sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketepatan penyampaianya dalam mengimbangi harapan konsumen (Munispa, Amri, & Rahmawati, 2016); (Tjiptono & Chandra, 2011). Sebuah pelayanan dikatakan berkualitas setelah pelayanan yang diberikan tadi mampu memenuhi kebutuhan dan harapan pelanggan baik dalam hal konten maupun ketepatan dalam penyampaian pelayanan tersebut.

Kualitas pelayanan tidak terlepas dari proses manajemen dalam struktur organisasi yang mencerminkan wewenang, tugas pokok, dan fungsi setiap bagian- bagian yang ada dan bermuara pada kualitas pelayanan (Kristina, Rahmawati, & Salbiah, 2018).

Salah satu tugas pokok pemerintah secara umum, yakni dengan memberi pelayanan pada masyarakat (Public Service). Pemenuhan kebutuhan masyarakat tersebut dapat dijadikan standar bagi aparat Pemerintah Kecamatan untuk mencapai efektivitas kerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, dengan memberi pelayanan prima, yaitu suatu pelayanan yang mengutamakan kepuasan pelanggannya.

Tabel 6 Hasil Survey Kepuasan Pelanggan PDAM Kota Bogor Tahun 2014

KEPUASAN PELANGGAN TERHADAP PRODUK PDAM			
NILAI 74,45			
Tidak Puas	0,00 - 0,34	0 - 34	Poor
Kurang Puas	0,35 - 0,50	35 - 50	Average
Cukup Puas	0,51 - 0,65	51 - 65	Good
<b>Puas</b>	<b>0,66 - 0,80</b>	<b>66 - 80</b>	<b>Very Good</b>
Sangat Puas	0,81 - 1,00	81 - 100	Excellent

KEPUASAN PELANGGAN TERHADAP JASA PDAM			
NILAI 73,00			
Tidak Puas	0,00 - 0,34	0 - 34	Poor
Kurang Puas	0,35 - 0,50	35 - 50	Average
Cukup Puas	0,51 - 0,65	51 - 65	Good
<b>Puas</b>	<b>0,66 - 0,80</b>	<b>66 - 80</b>	<b>Very Good</b>
Sangat Puas	0,81 - 1,00	81 - 100	Excellent

Sumber: Website Resmi PDAM Kota Bogor

Tabel 5. Jumlah Pelanggan PDAM Kota Bogor Tahun 2014

GOLTAR	JUMLAH PELANGGAN	PROSENTASE
S1	3	0,00%
S2	6	0,00%
IP	357	0,28%
R1	1.204	0,93%
R2	795	0,61%
R3	1.596	1,23%
R4	17.348	13,42%
R5	37.553	29,04%
R6	25.499	19,72%
R7	18.201	14,08%
R8	14.092	10,90%
N1	4.660	3,60%
N2	2.479	1,92%
N3	1.559	1,21%
N4	3.382	2,62%
I1	513	0,40%
I2	65	0,05%
<b>Total</b>	<b>129.312</b>	<b>100%</b>

Sumber: Website Resmi PDAM Kota Bogor

Pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik air bersih pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) berdasarkan hasil penelitian dan uji statistik variabel “kinerja pegawai” dengan dimensinya sebagaimana dikemukakan Atmosudirdjo (Atmosudiro et al., 2004) yaitu kuantitas (*quantity*), kualitas (*quality*), waktu (*time*), biaya (*cost*) tempat dan ruang (*place and space*) berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik air bersih. Hasil penelitian mendukung konsep (Gaspersz, 1997); (Gasperz, 2011) yang menjelaskan “fokus dinamika perbaikan kualitas terletak pada kepuasan pelanggan dimana semua orang menuntut kita atau perusahaan memenuhi suatu standar tertentu karena itu akan memberikan pengaruh pada performance kita”. Dalam pengertian tersebut bahwa kinerja pegawai akan menentukan bagaimana bentuk pelayanan yang diberikan kepada para pelanggan.

Dengan demikian para pegawai yang diberikan tugas tertentu dengan karakteristik pegawai yang tertentu pula masing-masing mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan seluruh kegiatan yang dipikulkan kepadanya. Tanggung jawab merupakan hal penting dalam pelayanan pemerintahan baik pelayanan civil maupun pelayanan publik dan para pegawai sebagai aktor pemerintahan inilah yang memberikan pelayanan kepada masyarakat memainkan perannya amat menentukan dalam memuaskan pelanggannya, demikian pula halnya dengan para pegawai pada PDAM sebagai petugas pelayanan publik khususnya pelayanan air bersih haruslah berpandangan bahwa pelanggan adalah raja paling tidak dalam proses layanan tersebut harus memahami pelanggannya, berpenampilan ramah dan sopan, memiliki kepedulian yang tinggi serta tanggap terhadap keluhan pelanggan.

Bertitik tolak dari hasil penelitian dengan penghitungan secara statistik

menggunakan LISREL terhadap variabel terikat kualitas pelayanan public, peneliti melakukan perhitungan nilai indeks kualitas pelayanan dari dimensi yang dikemukakan Kurtz and Clow tangible atau kehandalan, reliable atau nyata adanya, responsiveness atau kepekaan, assurance atau jaminan pelayanan dan empathy atau kepedulian berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan publik hal ini sejalan dengan teori yang dikemukakan Umar (2006: et al) antara lain menyatakan bahwa “pengukuran kinerja pegawai berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi, baik secara kualitas, kuantitas yang berhubungan dengan efektivitas tugas, tanggung jawab orang atau badan, organisasi yang bersangkutan.

#### Kualitas Pelayanan PDAM

Dalam penyelenggaraan pelayanan air minum, pelanggan mempunyai hak sebagai berikut:

- a. memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi air minum;
- b. memperoleh pelayanan air minum yang memenuhi syarat kualitas, kuantitas, dan kontinuitas;
- c. mendapatkan pendistribusian air minum dan pelayanan jasa air minum yang sesuai dengan tarif pelayanan serta jaminan atas pelayanan air minum;
- d. mendapatkan hasil pengujian atas:
  - a. perhitungan tagihan rekening air minum bulanan;
  - b. kuantitas, kontinuitas, dan kualitas air;
  - c. akurasi meter air;
- e. mendapatkan penjelasan atas ketentuan yang telah disepakati pada mengajukan sambungan air minum;
- f. mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi air minum, jaminan air minum, pelayanan air minum, serta informasi

- mengenai struktur, besaran tarif, dan tagihan air minum;
- g. menyampaikan pengaduan tentang layanan air minum yang meliputi:
    - a. keberatan atas tagihan rekening air minum;
    - b. pendistribusian air minum;
    - c. kualitas air minum;
    - d. hal-hal lain yang menyangkut pelayanan air minum;
  - h. didengar pendapat dan menyampaikan keluhannya atas kualitas air minum dan/atau pelayanan air minum;
  - i. mendapatkan tanggapan terhadap pengaduan yang diajukan dalam waktu paling lambat 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam;
  - j. mengajukan permohonan pemutusan sementara atas permintaan sendiri;
  - k. mendapatkan penggantian meter air secara periodik setiap 4 (empat) tahun sekali dan apabila berdasarkan hasil tera meter menunjukkan kondisi rusak, tanpa dikenakan biaya penggantian meter air;
  - l. menerima pengembalian reduksi dan/atau restitusi akibat kesalahan pembacaan meter air oleh petugas PDAM;
  - m. mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
  - n. mendapatkan pendidikan konsumen;
  - o. dilayani secara cepat, benar, dan jujur, serta tidak diskriminatif;
  - p. mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila air minum dan/atau pelayanan air minum yang diterima tidak sesuai dengan yang dijanjikan oleh PDAM atau akibat kelalaian pelayanan PDAM;
  - q. menerima pemberitahuan.

Hal-hal yang berkenaan dengan pelayanan air minum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor harus mengikuti atau sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Bogor

Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pelayanan Air Minum PDAM Tirta Pakuan Kota Bogor).

## KESIMPULAN

Pengawasan berpengaruh terhadap kinerja pegawai yang berimplikasinya terhadap kualitas pelayanan publik dilingkungan organisasi / perusahaan PDAM perlu direncanakan dan dilaksanakan secara berkesinambungan, baik buruknya kinerja pegawai sangat bergantung dari seberapa intensif pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh para pimpinan di PDAM termasuk pengawasan yang dilakukan oleh Bupati atau Walikota masing-masing terhadapnya. Dengan kata lain semakin intensif atau semakin ketat pengawasan yang dilakukan akan semakin mengurangi tingkat deviasi atau penyimpangan yang dilakukan oleh para pegawai. Dari empat dimensi pengawasan, maka dimensi membandingkan kinerja dengan standar dan dimensi pengambilan tindakan merupakan dimensi kunci dalam pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja pegawai.

Kinerja pegawai berpengaruh secara berarti terhadap kualitas pelayanan publik air bersih / air minum di PDAM sehingga baik buruknya pelayanan PDAM akan sangat bergantung pada kemampuan memberikan pelayanan terbaiknya demi mencapai keadilan dalam pelayanan dan kepuasan masyarakat pelanggan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, K. (2005). *Administrasi Publik dalam Perspektif Teori dan Praktek*. Bandung: Centre for Political and Local Autonomy Studies FISIP Universitas Pasundan.
- Atmosudiro, P. S. (1982). *Administrasi dan Manajemen Umum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Atmosudiro, P. S. (1988). *Business Administration*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Atmosudiro, Sumijati, Nugrahani, D., Nugraha, W., Ch.R., & Sektiadi. (2004). *Cultural Tourism Model Based on Weaving in Lombok*. Yogyakarta.
- Garvin dalam Lovelock. (1994). Competing on the Eight Dimension of Quality. *HarvardBusiness Review*, November–Desember 1984,.
- Gaspersz, V. (1997). *Manajemen Kualitas Dalam Industri Jasa*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Gasperz, V. (2011). *Total Quality Management*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum Utama.
- Griffin. (1997). *Management*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Kristina, L., Rahmawati, R., & Salbiah, E. (2018). Peningkatan Kualitas Pelayanan IMB dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Bogor Diwilayah Kecamatan Bogor Timur. *Jurnal GOVERNANSI ISSN P-2442-3971; e-ISSN 2549-7138*, 4(1 (April)), 33–44.
- Kurtz, L. D., & Clow, K. (1998). *Service Marketing*. New York, USA: John Willey & Sons.
- Munispa, S., Amri, C., & Rahmawati, R. (2016). Studi Tentang Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Puskesmas Ciawi Kabupaten Bogor. *Jurnal GOVERNANSI ISSN 2442-3971*, 2(2), 93–101.
- Ndraha, T. (2003). *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Osborne, D., & Plastrick, P. (1997). *Banishing Bureaucracy*. USA: Addison Wesley Publishing Company.
- Tjiptono, F., & Chandra, G. (2011). *Service Quality and Satisfaction (edisi 3)*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Umar, H. (2006). *Strategic Control*. Jakarta: Universitas Trisakti.