

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelayanan Publik adalah hal penting yang selalu dibutuhkan oleh masyarakat dan tidak dapat dikesampingkan. Pelayanan publik diperlukan untuk memenuhi berbagai jenis kebutuhan baik jasa maupun barang. Pemberian pelayanan terhadap masyarakat merupakan tugas pemerintah baik pusat maupun daerah yang harus dijalankan. Pemberian pelayanan publik prima kepada masyarakat akan mendorong tumbuhnya kepercayaan serta dukungan publik baik pada pemerintah maupun instansi pelayanan terkait. Publik berhak menerima layanan publik yang berkualitas, karena hal ini akan menyangkut pencapaian pemerintah dalam memberikan pelayanan.

Sekarang ini Publik tidak hanya menginginkan bantuan akan kebutuhannya namun juga pemberian layanan yang berkualitas. Tuntutan publik atas perbaikan layanan ini tentunya harus dilaksanakan, agar kinerja pemerintah dalam hal pemberian layanan publik dapat berjalan secara optimal dalam memberikan layanan baik barang maupun jasa yang menjadi kebutuhan masyarakat. Di era otonomi daerah sekarang ini, pemerintah daerah memiliki peran untuk menyediakan pelayanan publik yang dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat. Pelayanan publik dapat dijadikan sebagai indikator atau tolak ukur dalam menilai kinerja pemerintah ataupun organisasi sebagai penyedia layanan publik.

Regulasi mengenai pelayanan publik telah tertuang di dalam Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Disebutkan bahwa, “Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik” (UU No.25 Tahun 2009, Pasal 1 ayat (1)). Di dalam UU Nomor 25 tahun 2009 juga dijelaskan, penyelenggara pelayanan publik yaitu institut penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen, yang dibentuk berdasarkan undang-undang serta badan hukum lainnya yang dibentuk untuk kegiatan pelayanan publik. Sebagaimana yang telah dijelaskan, Pemerintah merupakan pihak yang berperan menyediakan pelayanan publik. Termasuk dalam menyediakan air bersih, pemerintah juga ikut berperan melalui instansi yang terkait yaitu PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum).

Selain itu pelayanan publik yang tepat harus menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal berdampak pada tercipta pemerintahan yang akuntabel, transparan, serta profesional dalam kinerjanya. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Rembang perlu menerapkan tata kelola yang baik untuk memperbaiki atau menyelesaikan masalah di dalam masyarakat, hal ini biasanya terkait dengan administrasi atau pelayanan untuk mencapai pembangunan masyarakat termasuk dalam pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum) Kabupaten Rembang.

Pemerintah Kabupaten Rembang, merupakan pihak yang memiliki peran penting dalam penyediaan pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Rembang harus dapat memenuhi kebutuhan publik baik dalam bentuk jasa maupun barang melalui penyediaan pelayanan publik yang berkualitas. Salah satu instansi yang bergerak dalam penyedia layanan publik untuk kebutuhan air bersih yaitu PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum). Pemerintah Kabupaten Rembang memberikan layanan penyediaan air bersih bagi masyarakat melalui PDAM Kabupaten Rembang, yang mana sekarang ini namanya telah berganti menjadi Perumda Banyumili. Hal ini menunjukkan bahwa dalam penyediaan air bersih pemerintah Kabupaten Rembang juga turut andil di dalamnya.

PDAM Kabupaten Rembang atau sekarang Perumda Banyumili merupakan penyelenggara pelayanan publik yang berperan dalam pengelolaan dan penyediaan air bersih untuk memenuhi kebutuhan warga Rembang. Perumda Banyumili sebagai salah satu BUMD di Kabupaten Rembang harus dapat memberikan pelayanan yang berkualitas. Hal ini merupakan salah satu upaya agar kepuasan pelanggan atau masyarakat Rembang meningkat. PDAM Kabupaten Rembang adalah salah satu instansi yang secara langsung melakukan interaksi dengan masyarakat atas pelayanan yang diberikan. Kualitas atas penyediaan air bersih dan juga perlakuan petugas terhadap pelanggan, akan menentukan penilaian masyarakat Rembang yang akan berdampak pada citra Perumda Banyumili sebagai unit pelayanan publik.

Air bersih merupakan kebutuhan pokok yang diperlukan masyarakat baik untuk konsumsi atau kebutuhan lain. Air merupakan sumber daya yang

penting dan harus dikelola dengan baik agar kebutuhan masyarakat akan air terpenuhi. Untuk itu pengelolaan sumber daya air merupakan hal yang penting. Di dalam UU Nomor 17 Tahun 2019 disebutkan bahwa, “Negara menjamin hak rakyat atas Air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau” (UU No. 17 Tahun 2019, Pasal 6). Hal ini berarti pemerintah memiliki peran untuk terus menjamin ketersediaan air bagi rakyat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Dalam ayat tersebut juga jelas bahwa negara harus menjamin kualitas air juga kuantitas air yang cukup sehingga publik dapat menjangkau ketersediaan air.

Pengelolaan dan pengaturan air bersih ini dapat dikelola satuan unit pengelolaan sumber daya air berupa Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yang berada di bawah pemerintah daerah. Sama halnya dengan Pemerintah daerah Kabupaten Rembang melakukan pengelolaan dan pengaturan air bersih melalui PDAM Kabupaten Rembang, yang mana sekarang telah berubah nama menjadi Perumda Banyumili. Hal ini sejalan dengan apa yang tertuang di dalam UU Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, bahwa “ pengelola Sumber Daya Air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa unit pelaksana teknis kementerian/ unit pelaksana teknis daerah atau badan usaha milik negara/ badan usaha milik daerah di bidang Pengelolaan Sumber Daya Air” (UU No. 17 Tahun 2019, Pasal 19 ayat (2))

Perumda Banyumili sebagai salah satu instansi pemerintah pelayanan publik yang bergerak di bidang pelayanan penyediaan air bersih, terus berbenah melakukan berbagai perbaikan untuk meningkatkan kualitas. Namun, permasalahan dan juga kendala masih sering terjadi, terutama mengenai persoalan distribusi air bersih dan juga kualitas produksi air bersih yang masih belum sesuai harapan. Belum lagi peningkatan jumlah pelanggan tidak sejalan dengan jumlah produksi air bersih oleh PDAM. Dalam menyikapi permasalahan ini Pihak PDAM juga kurang optimal dalam bertindak.

Permasalahan pertama yaitu kurangnya pelayanan kepada pelanggan PDAM, terutama dalam pendistribusian air bersih. Pelanggan PDAM Kabupaten Rembang hingga saat ini masih sering mengeluhkan air yang sering mati. Laporan pelanggan pada situs *LaporGub*, merupakan bukti yang menunjukkan pendistribusian air bersih kepada pelanggan bermasalah. Salah seorang warga di wilayah Kecamatan Lasem, Kabupaten Rembang mengeluhkan air PDAM yang sudah hampir seminggu. Berdasarkan laporannya, tidak ada pemberitahuan dari pihak PDAM jika air akan mati. Pelanggan juga mengeluhkan jika air PDAM mati maka pengeluaran akan semakin bertambah untuk membeli air bersih dari luar. Berikut laporan pelanggan pada situs *LaporGub*:

“.....memohon untuk bapak gubernur bapak ganjar pranowo meninjau pdam yang ada di wilayah rembang.karena udah mau seminggu ini air pdam mati tanpa adanya info dari petugas pdam.kami ini selalu berusaha buat bayar bulanan air pdam,klo kita telat bayar kita juga kena denda tapi kenapa di saat seperti ini petugas pdam tidak ada pemberitahuan ke seluruh warga masyarakat kecamatan lasem kabupaten rembang,..... kalo air pdam mati otomatis pengeluaran kami semakin bertambah kalo harus beli air lagi dari luar. kalo kita harus beli air lagi terus apa gunanya pdam

dong pak yang tiap bulan kita harus membayarnya.....”, *Laporan Pelanggan PDAM pada situs LapoGub*, 2020, September 29, (<https://laporgub.jatengprov.go.id/main/detail/70611.html#.YyhhLNdBzIU>, Diakses pada 21/09/2022).

Selain permasalahan mengenai air yang sering mati, pelanggan juga mengeluhkan kualitas air yang kurang baik. Melansir dari situs *news.detik.com*, warga di Wilayah Kecamatan Kaliori, Kabupaten Rembang mengeluhkan kualitas air yang disalurkan PDAM kepada warga. Warga di sana mengeluhkan air yang berwarna keruh dan membuat kulit gatal selain itu air juga berbau (Syaefudi, 2017). Hal ini juga diperkuat dengan ulasan pelanggan, salah seorang warga pelanggan PDAM mengeluhkan air yang keruh dan kotor ketika sehabis hujan. Pelanggan tersebut juga mengeluhkan air yang terkadang menyala tiga hari sekali dan baru mengalir di tengah malam. Berikut ulasan pelanggan yang mengeluhkan air PDAM yang kotor:

“Kenapa ya ditempat saya dk.caruban 3 hari nyala 3 hari mati .jika nyala pun jam nya larut malam sehingga harus bangun tengah malam untuk menunggui air penuh dan apabila airnya kecil harus tadong dulu kemudian di angkat ke kamar mandi. Dan sering sekali setelah hujan air PDAM nya sangat keruh.. kan syedih akunya masa iya malam ini semua air dirumah keruh banget”, Hayati ID, Ulasan Pelanggan, (<https://g.co/kgs/aUszVh>, Diakses pada 21/09/2022)

Berkaitan dengan jumlah pelanggan serta jumlah produksi air juga menjadi permasalahan yang cukup penting. Jika pelanggan bertambah seharusnya pihak PDAM Kabupaten Rembang atau sekarang Perumda Banyumili juga harus meningkatkan jumlah produksi air bersih yang disalurkan kepada pelanggan. Pada tahun 2020 lalu saat PDAM Kabupaten Rembang merayakan ulang tahunnya yang ke-40, Bupati Kabupaten Rembang Abdul

Hafiz meminta pihak PDAM untuk tidak menerima pelanggan baru agar permasalahan mengenai keluhan air yang sering mati dapat di atasi (Nur FM Rembang, 2020).

Alasan Bupati Rembang meminta pihak PDAM untuk tidak menerima pelanggan baru sepertinya berkaitan dengan tidak sebandingnya produksi air dan pelanggan. Melansir dari situs *IDN Times*, produksi air pada tahun 2015 sebesar 5.358.421 m³ dan pada tahun 2019 produksi air sebanyak 5.838.549 m³ (Arywono, 2020). Hal ini menunjukkan tidak ada kenaikan yang signifikan terhadap produksi air bersih oleh Perumda Banyumili dalam jangka waktu empat tahun lamanya.

Pelanggan PDAM Kabupaten Rembang juga mengalami peningkatan dari tahun 2019 hingga tahun 2022. Berdasarkan data BPS, jumlah pelanggan pada tahun 2015 sebanyak 18.951 pelanggan (Badan Pusat Statistik Kab. Rembang, 2015). Sedangkan pada tahun 2021 BPS mencatat, ada sebanyak 23.617 pelanggan (Badan Pusat Statistik Kab. Rembang, 2021). Hal ini menunjukkan peningkatan pelanggan yang cukup signifikan. Seharusnya PDAM dapat menyeimbangkan antara pasokan air bersih dengan jumlah pelanggan yang ada.

Dalam menyelesaikan permasalahan seperti air yang sering mati, dan juga menanggapi atau merespons keluhan pelanggan. Pihak PDAM dianggap kurang optimal dan cekatan. Menurut pelanggan yang menuliskan ulasannya di laman PDAM Kabupaten Rembang, pihak PDAM tidak memberikan solusi atau

kompensasi kepada pelanggan mengenai air yang tidak menyala. Pelanggan juga menegaskan bahwa sebelumnya terdapat info kerusakan di bagian tertentu, namun tidak kunjung diperbaiki, berikut ulasan pelanggan yang mengeluhkan hal tersebut:

“Air pdam REMBANG daerah Sidowayah mati setelah Lebaran 2022 sampai hari ini tidak nyala nyala juga. Sudah beberapa hari ini beli air beli air dan trs beli air mandiri tp kerusakan pipa pdam tak kunjung diperbaiki, entah mau sampai kapan selesai perbaikannya dan entah mau sampai kapan akan nyala kembali. Infonya awalnya ada kerusakan, tp kerusakan sebelah mana? Kerusakan apa ? Kerusakannya sudah di diperbaiki belum? Kerusakan kapan mau diperbaiki? Selesai kapan? Jangan hanya info rusak rusak tp gak kasih solusi pada pelanggan. Mohon SOLUSI nyaaaaa dong”, Alien Wings, Ulasan Pelanggan, (<https://g.co/kgs/15Lry6>, Diakses pada 28/09/2022)

Adanya laporan pelanggan di situs LapoGub, mengenai air yang mati di wilayah Kecamatan Lasem yang masuk pada 29 September 2020, baru mendapat respons dari pihak Pemkab Rembang pada 19 Januari 2021 berkaitan info permasalahan yang terjadi. Terlihat bahwa pelayanan mengenai penyelesaian permasalahan di lapangan cukup lama (LapoGub, 2020).

Menurut Suryani, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan pada pelayanan di PDAM Kabupaten Rembang. Pelayanan di kantor PDAM menunjukkan tingkat kepuasan pelanggan pada dimensi *tangible* (berwujud) pada kategori “sangat puas”, *reliability* (kehandalan) pada kategori “cukup puas”, *responsiveness* (respon/ ketanggapan) pada kategori “puas”, *assurance* (jaminan) “puas”, dan *empathy* (empati) pada kategori “puas”, namun hal-hal seperti tindakan petugas menghadapi keluhan pelanggan, kurangnya tenaga lapangan, ketepatan waktu akan masalah sambungan baru, serta ketersediaan air yang belum mencukupi, adalah permasalahan yang perlu ditindaklanjuti

(Suryani, 2015). Permasalahan yang ada dalam pelayanan PDAM Kabupaten Rembang tentunya akan berpengaruh terhadap kepuasan pelanggan, terutama dalam ketersediaan air bersih dan kepastian akan layanan penyediaan air bersih. Hidayat pada artikelnya menegaskan bahwa perlu adanya strategi dalam upaya memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat, karena ketersediaan air dan konsumsi air yang tidak sejalan di mana konsumsi air semakin meningkat (Hidayat, 2012).

Merujuk pada uraian analisis mengenai pelayanan publik serta permasalahan pelayanan publik ada beberapa hal yang perlu dikaji. Pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah daerah tidak hanya sebatas persoalan administrasi tetapi juga dalam penyediaan air bersih. Permasalahan akan ketersediaan air bersih merupakan hal yang penting karena menyangkut kebutuhan pokok masyarakat. Masyarakat harus bisa mengakses ketersediaan air bersih setiap saat, karena air merupakan hal yang selalu dibutuhkan. Pengelolaan sumber daya air dalam hal ini berada pada kendali pemerintah, sebagaimana yang telah tertuang dalam UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air. Pemerintah sebagai penyedia pelayanan penyediaan air bersih harus memberikan pelayanan yang maksimal.

Hingga saat ini persoalan mengenai layanan penyediaan air bersih di Kabupaten Rembang masih perlu diperhatikan. Merujuk pada UU No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air pasal 6 disebutkan bahwa, “Negara menjamin hak rakyat atas Air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik,

aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau” (UU No. 17 Tahun 2019, Pasal 6). Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan air bagi masyarakat untuk sehari-hari harus terpenuhi, namun pada praktiknya pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang masih bermasalah. Berdasarkan uraian berbagai permasalahan di atas menunjukkan bahwa PDAM Kabupaten Rembang masih belum bisa memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih untuk kebutuhan sehari-hari.

Dari uraian-uraian permasalahan di atas permasalahan pada pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang sudah terjadi sejak tahun 2015, yang mana Suryani dalam penelitiannya menyebutkan bahwa terdapat beberapa hal yang harus diperbaiki yaitu tindakan petugas menghadapi keluhan pelanggan, kurangnya tenaga lapangan, ketepatan waktu akan masalah sambungan baru, serta ketersediaan air yang belum mencukupi (Suryani, 2015). Penelitian ini akan dilakukan pada tahun 2023, dan terfokus untuk menganalisis penyebab terjadinya permasalahan pelayanan air bersih di Kabupaten Rembang, serta tindakan pihak PDAM Kabupaten dalam menyelesaikan permasalahan yang ada.

1.2 Perumusan Masalah

Berangkat dari uraian latar belakang di atas maka peneliti memperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Mengapa penyediaan air bersih di Kabupaten Rembang oleh PDAM bagi masyarakat masih bermasalah?

- b. Bagaimana tindakan penyelesaian masalah yang dilakukan oleh PDAM Kabupaten Rembang?

1.3 Literatur Review

1.3.1 Penelitian Terdahulu

- a. **Indrastuti Dwi Suryani (2015), “Kualitas Pelayanan Publik Pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Studi Kasus Di Kabupaten Rembang”.**

Penelitian terdahulu ini merupakan penelitian yang membahas mengenai kualitas pelayanan di PDAM Kabupaten Rembang. Dalam penelitian ini peneliti bertujuan untuk mengetahui indeks kepuasan masyarakat mengenai terhadap pelayanan PDAM, dengan mengukur tingkat kualitas pelayanan pada kantor PDAM Kabupaten Rembang. Dalam penelitian ini peneliti lebih mengarah pada bahasan mengenai kualitas pelayanan pada kantor PDAM Kabupaten Rembang. Hal-hal yang terkait dengan permasalahan dalam pelayanan yang ada di PDAM Kabupaten Rembang sebagai penyedia layanan air bersih tidak dijelaskan lebih lanjut.

Peneliti dalam penelitian ini memperoleh hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pelayanan di kantor PDAM Kabupaten Rembang, berada pada kategori puas namun ada beberapa hal yang digaris bawahi oleh peneliti dan perlu diperbaiki. Hal yang perlu diperbaiki yaitu: 1) kualitas air yang diproduksi, kelancaran air dan prosedur pelayanan; 2) kecepatan petugas PDAM dalam bertindak atas keluhan pelanggan; dan 3) jaminan atas ketepatan

waktu dan jaminan tidak terjadinya kesalahan yang akan merugikan pelanggan (Suryani, 2015).

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Suryani (2015) dengan penelitian yang akan dilakukan, dapat dilihat dari segi objek penelitian. Objek penelitian yang dalam penelitian ini dan penelitian sebelumnya yaitu PDAM Kabupaten Rembang. Adanya kesamaan mengenai objek ini tentunya masih mengisyaratkan bahwa ada beberapa hal yang belum dikaji di penelitian sebelumnya. Untuk itu penelitian ini dijadikan referensi dalam mencari celah untuk membahas permasalahan yang belum ada di penelitian sebelumnya.

Perbedaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan terlihat dari metode, tujuan, dan teori yang digunakan, serta fokus penelitian. Metode yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian sebelumnya menggunakan metode penelitian kuantitatif. Sedangkan dalam penelitian yang akan dilakukan metode yang digunakan yaitu metode penelitian kualitatif. Tujuan dalam penelitian dalam penelitian sebelumnya adalah untuk memperoleh indeks kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik di PDAM Kabupaten Rembang. Sedangkan tujuan utama penelitian ini yaitu untuk mengetahui faktor-faktor penyebab atas permasalahan dalam penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Dari segi teori, peneliti sebelumnya menggunakan teori tentang dimensi kualitas pelayanan publik. Untuk penelitian yang akan dilakukan teori yang digunakan lebih merujuk pada tata kelola pelayanan publik. Penelitian ini lebih fokus pada kualitas pelayanan di kantor

PDAM, namun pada penelitian yang akan dilakukan lebih mengarah pada permasalahan pelayanan penyediaan air bersih di lapangan.

b. Vita Mei Dwi Ariyanti dan Tristiana Rijanti (2022), “Kepemimpinan Transformasional, Dukungan Organisasi, dan *Self Efficacy* Terhadap Kinerja Karyawan pada PERUMDA Air Minum Banyumili Kabupaten Rembang”.

Penelitian ini merupakan penelitian yang menganalisis kinerja karyawan Perumda Air Minum Banyumili (PDAM Kabupaten Rembang). Terdapat tiga bahasan utama dalam penelitian ini yaitu analisis mengenai pengaruh kepemimpinan transformasional terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Kedua, analisis mengenai pengaruh dukungan Organisasi terhadap kinerja Karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Ketiga, analisis mengenai pengaruh *self efficacy* terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Dari penelitian ini peneliti memperoleh hasil bahwa Kepemimpinan transformasional dan *self efficacy* memberikan pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang (Ariyanti & Rijanti , 2022).

Persamaan dari penelitian yang dilakukan oleh Ariyanti dan Rijanti (2022) dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada objek penelitian ini. Objek penelitian tidak lain yaitu PDAM Kabupaten Rembang. Kesamaan dari segi objek penelitian yang digunakan pada penelitian sebelumnya dengan penelitian yang akan dilakukan menandakan bahwa terdapat beberapa celah permasalahan yang belum dikaji. Karena penelitian ini

hanya membahas seputar kinerja pegawai di lingkungan PDAM Kabupaten Rembang. Untuk itu permasalahan lain dalam pelayanan penyediaan air bersih perlu di bahas lebih lanjut.

Perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan dapat dilihat dari aspek metode, tujuan penelitian, teori yang digunakan, serta fokus penelitian. Metode yang digunakan pada penelitian terdahulu yaitu metode penelitian kuantitatif. Sedangkan pada penelitian yang akan dilakukan akan menggunakan metode penelitian kualitatif. Tujuan penelitian pada penelitian terdahulu yaitu untuk mengetahui pengaruh dari tiga variabel yaitu kepemimpinan transformasional, *self efficacy*, serta dukungan organisasi terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Untuk penelitian yang akan dilakukan memiliki tujuan penelitian untuk mengetahui faktor-faktor penyebab mengenai permasalahan dalam pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Teori yang dipakai pada penelitian terdahulu yaitu teori mengenai kepemimpinan transformasional, *self efficacy*, serta dukungan organisasi. Sedangkan pada penelitian yang akan dilakukan merujuk pada teori mengenai tata kelola pelayanan publik. Penelitian terdahulu ini fokus penelitian mengarah pada lingkup kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Sedangkan penelitian yang akan dilakukan fokus penelitian pada permasalahan pelayanan penyediaan air bersih di lapangan.

c. Edi Suprpto dan Anik Nurhadiyati (2022), “Pengaruh Kepemimpinan dan Kompensasi Terhadap Kinerja Karyawan Dengan Motivasi Sebagai Variabel Moderasi (Studi Kasus Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Rembang)”.

Penelitian ini merupakan penelitian yang menganalisis kepemimpinan serta kompensasi terhadap karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Dalam penelitian ini peneliti berupaya memberikan penjelasan mengenai kepemimpinan dan kompensasi dengan motivasi sebagai variabel moderasi pada lingkungan PDAM Kabupaten Rembang. Penelitian menunjukkan hasil bahwa kepemimpinan memiliki pengaruh yang positif namun tidak signifikan terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Sedangkan motivasi memberikan pengaruh negatif yang tidak signifikan terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Untuk motivasi memoderasi memberikan pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang. Sedangkan motivasi tidak memoderasi pengaruh kompensasi pada kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang (Suprpto & Nurhadiyati , 2022).

Persamaan penelitian yang dilakukan oleh Suprpto dan Anik Nurhadiyati (2022) dengan penelitian yang akan dilakukan terlihat dari segi objek penelitian yaitu PDAM Kabupaten Rembang. Objek penelitian baik pada penelitian terdahulu maupun penelitian yang akan dilakukan adalah PDAM Kabupaten Rembang. Kesamaan dalam hal objek penelitian ini berarti masih terdapat beberapa permasalahan yang belum sepenuhnya dikaji dalam penelitian yang

telah dilakukan. Untuk itu masih ada celah permasalahan dari PDAM Kabupaten Rembang yang mana akan diteliti pada penelitian yang akan dilakukan.

Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan dilihat dari segi metode, tujuan penelitian, teori yang digunakan serta fokus penelitian. Metode yang digunakan dalam penelitian terdahulu yaitu metode penelitian kuantitatif, sedangkan untuk penelitian yang akan dilakukan menggunakan metode penelitian kualitatif. Tujuan dari penelitian terdahulu yaitu untuk membuktikan pengaruh kepemimpinan dan kompensasi terhadap kinerja karyawan, serta pengaruhnya terhadap kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang dengan motivasi sebagai variabel moderasi. Sedangkan Tujuan dari penelitian yang akan dilakukan yaitu untuk mengetahui faktor-faktor penyebab mengenai permasalahan dalam pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Teori yang digunakan juga berbeda dalam penelitian ini teori yang digunakan yaitu hubungan kepemimpinan dengan kinerja, kompensasi, motivasi serta moderasi. Sedangkan untuk penelitian yang akan dilakukan merujuk pada teori tata kelola pada pelayanan publik. Fokus penelitian ini, hanya pada lingkup permasalahan pada kinerja karyawan, kepemimpinan, serta kompensasi di PDAM Kabupaten Rembang. Sedangkan Untuk penelitian yang akan dilakukan fokus pada permasalahan pelayanan penyediaan air di lapangan.

Penelitian dengan objek PDAM Kabupaten Rembang memang sudah ada yang dilakukan, namun dari ketiga penelitian yang telah dianalisis hanya mengkaji permasalahan tertentu saja. Dari ketiga penelitian yang telah dianalisis kajian permasalahan hanya berada pada lingkup internal instansi. Permasalahan yang dikaji yaitu mengenai kualitas pelayanan pada kantor PDAM Kabupaten Rembang, tingkat kepuasan masyarakat atas pelayanan pada kantor PDAM Kabupaten Rembang, kinerja karyawan PDAM Kabupaten Rembang, serta kepemimpinan di PDAM Kabupaten Rembang. Dapat dipahami bahwa masih ada celah bagi peneliti untuk melakukan penelitian dengan objek PDAM Kabupaten Rembang.

Dari analisis atas penelitian yang telah dilakukan di atas maka, penelitian yang telah dilakukan dapat memberikan rekomendasi terhadap penelitian yang akan dilakukan. Peneliti menemukan celah permasalahan yang belum dikaji lebih lanjut. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dapat diketahui rekomendasi mengenai permasalahan yang belum dikaji yaitu mengenai permasalahan pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Beberapa permasalahan dalam penyediaan air bersih seperti, permasalahan dalam pendistribusian air bersih, kualitas air yang kurang baik, tidak sebandingnya jumlah pelanggan dan produksi air, dan kurang optimalnya petugas dalam menangani permasalahan, merupakan permasalahan atas pelayanan penyediaan air bersih yang ditemukan di masyarakat.

Tentunya permasalahan dalam penyediaan air bersih perlu dikaji lebih lanjut dalam penelitian yang akan dilakukan. Dengan adanya penelitian ini maka dapat diketahui apa penyebab dari permasalahan yang selama ini menghambat pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Hal ini karena dari penelitian yang telah ada, tidak ada yang mengkaji permasalahan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang.

1.3.2 Kerangka Teori

1.3.2.1. *Good Governance*

a. Definisi Good Governance

Tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan tujuan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang memiliki beragam definisi. Ada beberapa pengertian mengenai tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), dari sudut pandang yang berbeda. Hal ini karena, *good governance* memiliki pengertian yang luas dimana tidak hanya soal lembaga saja (pemerintah), namun juga mengenai hal-hal lain yang mendukung berjalannya tata kelola. Adapun pemahaman mengenai *good governance* ini, bisa dimengerti dari definisi yang dimiliki oleh lembaga seperti UNDP dan World Bank.

Menurut UNDP (*United Nations Development Programme*), *good governance* didefinisikan sebagai, “*the exercise of political, economic, and administrative authority a nation’s affair at all level*” jika diterjemahkan berarti “pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi suatu urusan

suatu negara di semua tingkatan” (Hayat, 2017, hal. 165). Terdapat tiga hal yang menopang governance menurut konsep dari UNDP yaitu *political governance*, *economic governance*, dan *administrative governance* (Nofianti, 2015, hal. 51). Merujuk pada pengertian yang dirumuskan oleh UNDP, *good governance* menunjukkan bahwa tata kelola yang baik diperlukan di setiap sektor atau tingkatan. Dalam hal ini kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi diperlukan dalam pelaksanaannya untuk membentuk pemerintahan yang baik. Dalam hal ini pemerintahan yang baik (*good governance*) diperlukan guna penyelesaian permasalahan yang ada di masyarakat.

Good governance menurut *World Bank* didefinisikan sebagai “*the way state power is used in managing economic and sosial resources for development society*” bila diterjemahkan berarti, “cara kekuasaan negara digunakan dalam mengelola sumber daya ekonomi dan sosial untuk pembangunan masyarakat” (Manaf, 2016, hal. 5). Definisi *good governance* yang dirumuskan oleh *World Bank* menunjukkan pentingnya pembangunan masyarakat. Dari definisi tersebut pembangunan masyarakat dapat dilakukan apabila sumber daya ekonomi dan sosial juga dikelola dan dimanfaatkan dengan baik. Hal ini merupakan cara atau proses dari kerja kekuasaan di suatu negara dengan tata kelola yang baik.

Menurut Soepomo Projojono *good governance* sebagai “pemerintahan yang baik dalam melaksanakan tugas-tugas yang diembannya dan berakuntabel dengan terhadap publik secara profesional, transparan, bertanggung jawab dan adil” (Projojono, 2000, hal. 143). Dalam pengertian ini *good governance* lebih

merujuk pada pentingnya akuntabilitas, transparansi, profesional. Dalam pengertian ini juga dapat dipahami bahwa tata kelola yang baik akan terbentuk apabila ketiga hal tadi dilaksanakan dengan semestinya, yang mana diiringi dengan tanggung jawab serta adil (tidak pilih-pilih).

Kusmayadi dkk., mengartikan *good governance* sebagai cakupan relasi atau hubungan yang konstruktif dan sinergis di antara tiga sektor, yaitu negara, swasta, dan masyarakat (Kusmayadi, Rudiana, & Badruzaman, 2015, hal. 118-119). Dalam *good governance*, tidak hanya sektor pemerintah saja yang memegang peranan penting dalam implementasinya, namun juga diperlukan kerja sama dengan sektor lain seperti swasta dan masyarakat. Pemerintah dalam hal ini harus dapat membangun relasi yang baik dengan sektor lain, agar *good governance* dapat terlaksana dengan baik. Pemerintah juga menjalin hubungan dengan masyarakat, yang mana hal ini menandakan bahwa partisipasi masyarakat diperlukan dalam keberhasilan *good governance*.

Good governance lahir dari konsep “*governance*”, yang merupakan pergeseran atau peralihan dari konsep “*government*”. Kedua konsep ini, yaitu *governance* dan *government* merupakan dua konsep yang berbeda. Menurut Manaf terdapat enam aspek yang berbeda antara *governance* dan *government*, yaitu dilihat dari pengertian, sifat hubungan, komponen, pemegang peran yang dominan, efek *output* (hasil akhir diharapkan) (Manaf, 2016, hal. 5). Pertama, pengertian *governance* yaitu lebih merujuk pada cara atau pelaksanaan, sedangkan *government* lebih merujuk pada fungsi kelembagaan yang dijalankan oleh organ tertinggi dalam pemerintahan. Kedua, sifat hubungan *governance*

yaitu heterarkis mengarah pada kesetaraan kedudukan dan hanya fungsi saja yang berbeda, sedangkan *government* hierarkis yang berarti pemerintah berada di atas sebagai yang memerintah dan warga negara berada di bawah sebagai yang diperintah. Ketiga, komponen dalam *governance* melibatkan tiga sektor yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. Sedangkan *government* komponen yang terlibat yaitu hanya institusi pemerintah. Ke-empat, pemegang peran dominan dalam *governance* tidak ada, karena setiap pihak memegang peran dan fungsi masing-masing. Sedangkan dalam *government*, pemerintah merupakan pemegang peran yang dominan. Kelima, *governance* mengharapkan efek partisipasi masyarakat, sedangkan *government* mengharapkan efek kepatuhan warga negara kepatuhan masyarakat. Terakhir, *output* atau hasil akhir dari *governance* mengharapkan tercapainya tujuan negara dan masyarakat melalui partisipasi masyarakat sebagai warga negara. Sedangkan *government* mengharapkan *output* tercapainya tujuan negara melalui kepatuhan masyarakat sebagai warga negara.

Dari beberapa definisi *good governance*, ada banyak pemahaman yang mengartikan *good governance*. Dari definisi yang telah dipaparkan, dapat dipahami bahwa tata kelola pemerintahan yang baik merupakan hal yang penting. Dengan diterapkannya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), akan tercipta pemerintahan yang akuntabel, transparan, serta profesional dalam kinerjanya. Sejatinya tata kelola yang baik diperlukan untuk memperbaiki atau menyelesaikan masalah di dalam masyarakat, hal ini biasanya terkait dengan administrasi atau pelayanan untuk mencapai

pembangunan masyarakat. Dalam tata kelola yang baik juga diperlukan kerja sama antar tiga sektor yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat. *Good governance* ini merupakan peralihan dari konsep *government* yang mana menekankan pada pentingnya partisipasi masyarakat, dengan cakupan yang lebih luas jika dibandingkan dengan konsep *government*.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan, “cara pemerintah melalui kewenangannya mengelola sumber daya baik politik, ekonomi, dan sosial untuk membentuk tata pemerintahan yang akuntabel, transparan, serta profesional dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai pembangunan masyarakat dengan mengedepankan partisipasi masyarakat”.

b. Pentingnya *Good Governance*

Tata Kelola yang baik (*good governance*) merupakan hal yang penting dalam penyelenggaraan roda pemerintahan. *Good governance* atau tata pemerintahan yang baik merupakan tujuan utama dari penyelenggaraan pemerintahan (Hayat, 2017, hal. 167). Sebagai tujuan dalam penyelenggaraan pemerintahan, *good governance* dalam pencapaiannya diperlukan penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel, transparan, serta profesional. Diterapkannya *good governance* akan membentuk sistem tata pemerintahan yang lebih transparan dan akuntabel serta meningkatkan partisipasi publik.

Akuntabel dalam tata pemerintahan yang baik (*good governance*), dipahami sebagai bentuk pertanggung jawaban atas setiap keputusan maupun kebijakan kepada publik, ataupun tindakan lembaga pemerintah kepada

atasannya. Akuntabilitas merupakan bentuk kontrol terhadap apa yang dilakukan oleh pemerintah atau kinerja dari pemerintah. Selain pemerintahan yang akuntabel, transparansi juga hal yang menjadikan *good governance* menjadi penting dalam tata pemerintahan. Dalam hal ini transparansi berkaitan dengan keterbukaan informasi. Hal ini tentunya menunjukkan bahwa setiap warga negara atau masyarakat memiliki hak untuk mengetahui segala hal atau bentuk informasi yang menjadi konsumsi publik. Untuk itu tata pemerintahan yang akuntabel dan transparan akan memberikan implikasi pada partisipasi publik. *Good governance* menjadi penting karena berorientasi pada partisipasi masyarakat dalam pencapaian tujuannya. Partisipasi publik dalam hal ini dimaksudkan bahwa, publik memiliki dalam ikut serta atau aktif berpartisipasi dalam hal pengambilan keputusan. Hal ini akan menjadi pintu keberhasilan masyarakat untuk membentuk komunikasi yang konstruktif.

Penerapan *good governance* akan membentuk pemerintahan yang efektif dan efisien. Dalam *good governance* efektivitas serta efisiensi merupakan hal penting yang akan menciptakan pelayanan yang baik, mudah, cepat, serta terjangkau. Perlu dipahami bahwa terdapat dua makna terkait dengan “*good*” di dalam pengertian *good governance* (Adisasmita dalam Hayat, 2017, hal. 171). Pertama, terkait dengan nilai-nilai yang menjunjung kehendak rakyat serta nilai-nilai dalam mencapai tujuan. Kedua, terkait dengan aspek fungsional pemerintah yang efektif serta efisien. Hal ini menunjukkan bahwa dengan *good governance*, terciptanya pemerintah yang efektif dan efisien akan berfungsi dalam mencapai tujuan dalam pembangunan masyarakat. Terbentuknya

efektivitas dan efisiensi dalam hal ini juga tidak lepas dari adanya hubungan tiga aktor dalam *good governance* yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Ketiga aktor tersebut telah memiliki peran dan fungsi masing-masing sesuai dengan kapasitasnya sehingga dalam hal ini pemerintah tidak lagi mengambil peran dominan dan dapat membentuk tata pemerintahan yang efektif dan efisien.

Good governance akan memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik yang selama ini memiliki citra yang negatif. Selama ini pelayanan publik erat dengan stigma negatif di masyarakat, yang mana pelayanan publik digambarkan sebagai pelayanan yang kurang baik, sulit, berbelit dan alur yang panjang serta rumit. *Good governance* akan membentuk pelayanan yang mana menjadi bagian dari pemerintah menjadi lebih profesional. Profesionalitas dalam hal ini akan memperbaiki stigma pelayanan publik yang sarat akan permasalahan. Dengan profesionalitas, kinerja dari pemerintah sebagai pelayan publik dan penyedia layanan publik akan meningkat, yang mana pelayanan publik akan dilaksanakan dengan mudah, cepat, tepat serta biaya yang terjangkau.

Tata Kelola yang baik (*good governance*) akan meningkatkan kepuasan masyarakat dan kepercayaan publik terhadap kinerja pemerintah. Sebagai pelayan publik dan penyedia layanan publik, pemerintah harus menjalankan tugasnya dengan sebaik mungkin. Pemberian pelayanan yang prima kepada publik merupakan tugas dari pemerintah. Dengan penerapan *good governance* akan meningkatkan kinerja pemerintah dalam pemberian layanan kepada masyarakat. Kinerja pemerintah yang meningkat dalam penyediaan layanan

publik akan berdampak pada kepuasan masyarakat. Jika kepuasan masyarakat atas kinerja pemerintah tercapai maka tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah juga akan meningkat. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Wijaya dan Winarni bahwa *good governance* lahir sebagai akibat dari tidak puas masyarakat terhadap kinerja pemerintah dalam hal penyelenggaraan urusan publik (Wijaya & Winarni , 2018, hal. 54).

Dari paparan di atas dapat dipahami mengapa *good governance* itu penting, terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan sebuah tujuan yang ingin dicapai. Di mana dengan diterapkannya *good governance* akan membentuk sistem pemerintahan yang lebih transparan, akuntabel, serta meningkatkan partisipasi publik dalam pemerintahan. Selain itu *good governanace* akan menciptakan tata pemerintahan yang efektif dan efisien. Dengan *good governance*, pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik akan menyelenggarakan pelayanan publik secara profesional yang mana hal ini akan berdampak pada kepuasan masyarakat dan peningkatan kepercayaan publik pada pemerintah. Pada intinya *good governance* menjadi penting karena memberikan dampak yang positif dan bermanfaat dalam membentuk tata pemerintahan yang baik dan berkualitas.

c. Penerapan *Good Governance* dalam Pelayanan Publik

Keterbukaan informasi publik adalah hal yang wajib dilaksanakan dalam mewujudkan *good governance* pada pelayanan publik (Wijaya & Winarni ,

2018, hal. 50). Dalam penerapan *good governanc* pada pelayanan publik keterbukaan informasi publik merupakan jaminan yang harus diberikan. Hal ini erat kaitannya dengan transparansi dalam *good governance*. Dengan transparansi, akan tercipta kepercayaan publik kepada pemerintah. Hal ini dilakukan dengan cara menyediakan informasi yang menjadi konsumsi publik serta memudahkan masyarakat dalam mengakses informasi yang akurat dan valid. Dengan demikian masyarakat juga bisa terlibat atau berpartisipasi baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan kebijakan publik. Adanya keterbukaan informasi berarti pemerintah memberikan akses kepada publik untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan publik.

Dalam pelayanan publik *good governance* diterapkan untuk menciptakan kualitas pelayanan yang prima kepada masyarakat. Di era desentralisasi ini pemerintah daerah memegang peran penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas. Sekarang ini tuntutan akan penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih optimal dan berkualitas tidak dapat dihindari oleh pemerintah. Dalam hal ini *good governance* menjadi relevan dalam penyelenggaraan pelayanan publik (Maryam, 2016, hal. 12). Dengan *good governance*, penyelenggaraan pelayanan publik akan mengarah pada peningkatan kinerja pemerintah, mengubah sikap serta *mindset*, perilaku aparatur pelayan publik yang mana akan membentuk pelayanan yang berkualitas prima.

Dalam penerapannya pelayanan publik merupakan salah satu pilihan strategi untuk menerapkan *good governance*. Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk kinerja pemerintah yang langsung diterima dan dirasakan oleh masyarakat. Hal inilah yang menjadikan penerapan *good governance* dalam pelayanan publik menjadi salah satu pilihan yang strategis. Wijaya, dkk. menyebutkan ada beberapa pertimbangan terkait dengan pelayanan publik merupakan pilihan yang strategis (Wijaya & Winarni , 2018, hal. 56). Pertama, para pemangku kebijakan dalam hal ini pemerintah, swasta, dan masyarakat menilai pentingnya pembaharuan dalam pelayanan publik. Kedua, pelayanan publik merupakan lingkup yang melakukan interaksi yang intensif dengan para *stake holder*. Ketiga, nilai-nilai yang termuat dalam *good governance* lebih mudah diimplementasikan dan nyata lewat pelayanan publik.

Penyelenggaraan pelayanan publik menjadi tolak ukur keberhasilan penerapan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal ini karena pelayanan publik melakukan interaksi langsung dengan masyarakat, sehingga masyarakat dapat menilai apakah nilai-nilai tata pemerintahan yang baik telah terwujud atau belum. Selain itu, pelayanan publik merupakan implikasi jangka panjang pada proses penyelenggaraan pemerintahan serta dapat menjadi barometer terwujudnya penerapan tata pemerintahan yang baik. Pelayanan publik merupakan hal yang terus dibutuhkan oleh masyarakat, hal ini berarti aparatur pelayanan publik harus terus memberikan pelayanan yang sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam *good governance* dalam penerapannya.

Tolak ukur dari keberhasilan *good governance* dapat dikaji dari penerapan prinsip-prinsip *good governance* dalam pelayanan publik. Tujuan dari diselenggarakannya pelayanan publik yaitu tercapainya kepuasan masyarakat. Dengan penerapan prinsip-prinsip dalam *good governance* di harapkan kepuasan masyarakat dapat tercapai. Tata pemerintahan yang baik ditandai dengan pelayanan publik yang baik pula. Hal ini tentunya sejalan dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang mana memberikan kebebasan kepada daerah untuk dapat mengatur daerahnya serta dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas.

Merujuk pada prinsip-prinsip *good governance* menurut UNDP ada sembilan indikator keberhasilan yaitu:

1. Partisipasi, yang mana hal ini terkait dengan keterlibatan atau partisipasi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan;
2. Akuntabilitas, terkait dengan pertanggung jawaban setiap pemangku kebijakan terhadap keputusan atau kebijakan yang di ambil;
3. Aturan hukum, berkaitan dengan penegakan hukum secara utuh dan harus dipatuhi;
4. Transparansi, hal ini terkait dengan keterbukaan informasi dan kontrol publik terhadap pemerintah;
5. Daya tangkap, hal ini berarti pemerintah harus tahu soal kebutuhan dan kondisi di masyarakat,

6. Berorientasi konsensus, maksudnya pemerintah harus dapat menjadi perantara untuk mencapai kesepakatan terbaik dari berbagai kepentingan yang berbeda;
7. Berkeadilan, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memberikan kesempatan yang sama pada setiap warga negara untuk memperoleh pelayanan;
8. Efektivitas dan Efisiensi, berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan harus dapat memanfaatkan sumber daya dengan sebaik mungkin dan memperoleh hasil yang maksimal;
9. Visi Strategis, maksudnya tata pemerintahan yang baik memiliki makna yang luas serta komprehensif juga harus dilaksanakan secara visioner oleh para aktor dalam pemerintahan.

(LAN & BPKP , 2000)

Dalam pelayanan publik penerapan *good governance*, tidak lepas dari tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang berhubungan langsung dengan publik. Dalam hal ini dapat dipahami bahwa pelayanan publik merupakan upaya strategis dalam penerapan *good governance*. Dalam penerapannya pada pelayanan publik menekankan pada penerapan prinsip-prinsip yang termuat dalam *good governance*. Hal ini karena penerapan prinsip-prinsip *good governance* pada penyelenggaraan pelayanan publik akan dijadikan sebagai tolak ukur tercapainya tata pemerintahan yang baik.

Pada penelitian ini peneliti menggunakan konsep *good governance* dari UNDP. *Good Governance* menurut UNDP, yaitu “pelaksanaan kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi suatu urusan suatu negara di semua tingkatan”. Konsep ini akan digunakan peneliti untuk menganalisis permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Konsep ini merupakan konsep yang relevan dengan rumusan masalah serta tujuan dalam penelitian ini, yang mana analisis masalah akan mengacu pada lima Prinsip dari UNDP sebagai tolak ukur yaitu akuntabilitas, transparansi, daya tangkap, aturan hukum, serta efektivitas dan efisiensi.

1.4 Operasionalisasi Konsep

Tabel 1. 1 Operasionalisasi Konsep

Teori	Prinsip	Indikator
<i>Good Governance</i> (UNDP)	Akuntabilitas	Pelayanan publik yang dilakukan oleh Perumda Air Minum Banyumili harus dapat dipertanggung jawabkan kepada pelanggan yang mencakup proses, biaya, dan produk layanan.
	Transparansi	Keterbukaan Perumda Air Minum Banyumili dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang mencakup keterbukaan informasi,

		proses layanan, serta regulasi yang menjamin transparansi.
	Daya Tanggap	Kemampuan Perumda Air Minum Banyumili dalam memberikan pelayanan yang cepat dan tanggap kepada masyarakat baik dalam penyelesaian masalah, penyampaian informasi, maupun merespons permintaan masyarakat.
	Aturan Hukum	Pelayanan yang diberikan oleh Perumda Air Minum Banyumili sesuai dengan Peraturan yang ditetapkan.
	Efektivitas dan Efisiensi	<p>a. Efektivitas, mengacu pada pencapaian tujuan Perumda Air Minum Banyumili dalam menjalankan pelayanan penyediaan air bersih.</p> <p>b. Efisiensi, mengacu pada perbandingan input dan output dalam pemanfaatan sumber daya.</p>

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Desain Penelitian

Pada penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Merujuk pada pendapat Murdiyanto bahwa, “penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menekankan pada pemahaman mengenai masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan kondisi realitas atau natural *setting* yang holistik, kompleks, dan rinci” (Murdiyanto, 2020, hal. 19). Sedangkan pada penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif yaitu penelitian yang mengarah pada pemberian gejala-gejala, fakta ataupun kejadian secara akurat dan sistematis terkait dengan sifat populasi atau daerah tertentu (Hardani & dkk, 2020, hal. 54).

Metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif digunakan karena dapat menjelaskan dan mendeskripsikan mengenai permasalahan yang akan diangkat peneliti dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini peneliti berupaya untuk memberikan gambaran atau mendeskripsikan penyebab permasalahan pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang. Selain itu digunakannya metode serta jenis penelitian ini, peneliti dapat menjelaskan tindakan pihak PDAM sebagai penyedia layanan publik dalam hal penyediaan air bersih dalam mengatasi permasalahan yang ada.

1.5.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian dalam penelitian ini yaitu karyawan PDAM Kabupaten Rembang sebagai informan penelitian. Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan *purposive sampling*. Teknik *purposive sampling*

merupakan teknik untuk menentukan subjek atau informan dalam penelitian dengan pertimbangan tertentu yang sesuai dengan tujuan penelitian (Abdussamad, 2021, hal. 137-138). Dalam penelitian ini subjek penelitian yang merupakan karyawan PDAM Kabupaten Rembang memiliki peran penting sebagai informan dalam memperoleh data terkait dengan penelitian ini yang berupaya untuk mengetahui penyebab permasalahan dalam pelayanan air bersih serta tindakan PDAM untuk mengatasi permasalahan tersebut. Berikut informan yang sudah berhasil diwanwancarai dalam penelitian ini yaitu:

1. Hartono, Kepala Bidang Administrasi dan Keuangan
2. Sanuri, Kepala Bidang Teknik
3. Bambang, Kepala Bidang Hubungan Pelanggan
4. Ima, Satuan Pengawas Internal
5. Masyarakat (Pelanggan Perumda Air Minum Banyumili) sebanyak lima orang.

Objek penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu PDAM Kabupaten Rembang atau sekarang Perumda Banyumili sebagai penyedia layanan publik dalam penyediaan air bersih. PDAM Kabupaten Rembang (Perumda Banyumili), beralamatkan di Jalan Pemuda Km. 3, Kabupaten Rembang, Jawa Tengah, 59219. PDAM Kabupaten Rembang dipilih sebagai objek penelitian karena terdapat permasalahan dalam pelayanan penyediaan air bersih yang perlu dikaji lebih lanjut, yaitu 1) penyebab permasalahan pelayanan penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang, dan 2) Tindakan

PDAM Kabupaten Rembang dalam mengatasi permasalahan dalam pelayanan penyediaan air bersih.

1.5.3 Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua yaitu:

a. Data Primer

Jenis data primer merupakan data yang sumbernya langsung dari informan yang didapat dari teknik pengumpulan data yang dilakukan. Data primer bersumber dari hasil wawancara dengan informan yang diperoleh peneliti saat penelitian dilakukan tanpa ada perantara.

b. Data Sekunder

Jenis data sekunder merupakan data yang sumbernya diperoleh peneliti secara tidak langsung. Data sekunder biasanya bersumber data dokumen, hasil penelitian terdahulu, atau karya tulis yang masih terkait dengan penelitian yang diangkat peneliti. Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan peneliti yaitu berupa jurnal-jurnal penelitian yang masih terkait dengan PDAM Kabupaten Rembang, lalu dokumen atau laporan yang terkait dengan PDAM Kabupaten Rembang, serta artikel atau data yang diunggah di situs atau *website* di internet.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang terdiri dari:

a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan tanya jawab antara dua orang atau lebih secara langsung (Hardani & dkk, 2020, hal. 137). Dalam hal ini wawancara dilakukan oleh pewawancara (*interviewer*) dengan narasumber/ informan. Wawancara ini dilakukan dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang diharapkan dapat menjawab persoalan atau permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Pada penelitian ini wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan seputar PDAM Kabupaten Rembang sebagai objek penelitian, pertanyaan terkait dengan permasalahan yang dihadapi serta penyebab permasalahan dalam penyediaan pelayanan air bersih, pertanyaan yang terkait dengan tindakan untuk mengatasi permasalahan, serta persepsi narasumber/ informan terkait dengan pelayanan penyediaan air bersih yang telah dilakukan.

b. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan peneliti dengan mencatat data-data yang sebelumnya sudah ada (Hardani & dkk, 2020, hal. 149). Dalam teknik ini, peneliti harus dapat memilah dan data-data yang sesuai atau relevan dengan penelitian yang diangkat. Dalam teknik dokumentasi data diperoleh dari dokumen-dokumen seperti laporan atau dokumen lainnya. Pada penelitian ini dokumentasi akan dilakukan dengan cara mencatat dan

memahami dokumen-dokumen seperti, Laporan Kinerja PDAM Kabupaten Rembang, Laporan mengenai Distribusi dan Produksi Air bersih, Laporan keluhan pelanggan, serta data mengenai organisasi dan prosedur kerja PDAM Kabupaten Rembang.

1.5.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini yaitu teknik analisis data kualitatif. Bogdan dan Biklen (1982), berpendapat bahwa analisis data kualitatif merupakan, “upaya yang dilakukan dengan jalan berkerja dengan data, mengorganiskan data, memilah-memilahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan memukan pola,menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain” (Murdiyanto, 2020, hal. 45). Dari sini dapat dimengerti bahwa analisis data pada penelitian kualitatif ini dilakukan dengan tujuan memperoleh jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

Pada penelitian ini peneliti menggunakan model analisis data yang dirumuskan oleh Huberman dan Miles yang meliputi tiga hal yaitu (Hardani & dkk, 2020, hal. 163-167):

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan tahapan dari teknik analisis data yang dilakukan dengan memilah, menyederhanakan, serta memfokuskan data yang diperoleh di lapangan pada hal-hal yang penting. Reduksi data berguna untuk menyederhanakan serta mentransformasikan data kualitatif ke dalam berbagai catatan melalaui seleksi yang ketat. Dalam penelitian ini peneliti akan

mereduksi data yang sudah didapat melalui teknik pengumpulan data baik data primer dari hasil observasi dan wawancara, serta data sekunder dari hasil dokumentasi.

b. Penyajian Data

Penyajian data yang dimaksud yaitu kumpulan informasi yang dapat dimungkinkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan seras pengambilan tindakan. Dalam penelitian kualitatif penyajian data biasanya berupa teks yang bersifat naratif. Penyajian data dilakukan untuk memudahkan peneliti agar data penelitian mudah dipahami. Dalam penelitian ini peneliti akan berupaya untuk menyajikan data yang terkait dengan penyebab adanya permasalahan dalam penyediaan air bersih oleh PDAM Kabupaten Rembang, serta penyajian data yang terkait dengan tindakan pihak PDAM dalam mengatasi permasalahan penyediaan air bersih.

c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Tahap terakhir dari analisis data yaitu penarikan kesimpulan dan verifikasi. Penarikan kesimpulan dilakukan harus didukung oleh data-data atau bukti yang valid. Kesimpulan ini merupakan inti atau pokok bahasan dari temuan penelitian yang telah dilakukan, yang mana biasanya disertai pendapat peneliti. Penarikan kesimpulan harus sesuai dengan fokus dan tujuan penelitian. Dalam penelitian peneliti akan berupaya untuk menarik kesimpulan dari temuan penelitian yang terkait dengan faktor penyebab terjadinya permasalahan dalam penyediaan air bersih, serta tindakan yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan oleh PDAM Kabupaten Rembang.