

**EVALUASI PELAYANAN PUBLIK  
PADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM  
(PDAM) TIRTA PEUSADA KABUPATEN ACEH TIMUR**

**TESIS**



Oleh

**SAID FUAD KELANA  
NPM. 041801034**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2007**

**EVALUASI PELAYANAN PUBLIK  
PADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM  
(PDAM) TIRTA PEUSADA KABUPATEN ACEH TIMUR**

**TESIS**

Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik (M.AP)  
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



Oleh

**SAID FUAD KELANA**  
NPM. 041801034

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
M E D A N  
2007**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**HALAMAN PERSETUJUAN TESIS**

**JUDUL : EVALUASI PELAYANAN PUBLIK PADA PERUSAHAAN DAERAH  
AIR MINUM (PDAM) TIRTA PEUSADA KABUPATEN ACEH TIMUR**

**NAMA : SAID FUAD KELANA**

**N P M : 041801034**

**Menyetujui**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Drs. Burhanuddin Harahap, MA**

**Drs. Kariono, MA**

**Ketua Program Studi  
Magister Administrasi Publik**

**Direktur**



**Drs. Kariono, MA**

**Drs. Heri Kusmanto, MA**

## ABSTRAKSI

### EVALUASI PELAYANAN PUBLIK PADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM) TIRTA PEUSADA KABUPATEN ACEH TIMUR

**Nama** : Said Fuad Kelana  
**N P M** : 041801034  
**Program Studi** : Magister Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Drs. Burhanuddin Harahap, MA  
**Pembimbing II** : Drs. Kariono, MA

Air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kebutuhan pokok dan sangat mendasar bagi kehidupan makhluk hidup. Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak mungkin terlepas dari kebutuhan akan air, karena air merupakan tuntutan hidup dan sebagai salah satu unsur untuk mewujudkan manusia yang sehat.

Melihat begitu besar kegunaan air bagi kelangsungan hidup manusia, dan dalam memperoleh air yang memenuhi standar kesehatan maka pemerintah mendirikan suatu badan usaha yang bertugas menangani pengadaan air. Langkah ini ditempuh dengan maksud agar kebutuhan akan tersedianya air bersih kepada masyarakat dapat terpenuhi.

Keberadaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai suatu perusahaan yang didirikan oleh pemerintah dan bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang berupa pengadaan dan pendistribusian air bersih sangatlah mutlak diperlukan. Karena masalah air bersih merupakan masalah yang menyangkut kebutuhan orang banyak. Dengan didirikan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), maka tujuan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, dalam hal pemenuhan kebutuhan air bersih dapat terpenuhi. Namun untuk mencapai maksud tersebut diperlukan berbagai upaya dan strategi untuk terus dapat meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang juga merupakan perusahaan milik pemerintah, dituntut untuk memberikan pelayanan kepada pelanggan/konsumen dengan sebaik-baiknya sebagai tugas utama disamping bertujuan mencari keuntungan sebagai bagian dari orientasi profit.

Namun kenyataan yang sering dijumpai adalah keluhan-keluhan dari para pelanggan atau konsumen yang merasa tidak puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Hal ini dapat dimaklumi, bahwa permasalahan yang dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai suatu perusahaan yang bersifat *public service* amatlah kompleks, karena dalam hal pencapaian tujuan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) tidaklah semudah yang

kita bayangkan, karena adanya berbagai faktor yang selalu berkaitan, seperti perubahan situasi dan kondisi sehingga dapat mempengaruhi proses pencapaian tujuan tersebut, misalnya modernisasi yang terjadi yang mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat.

Tingginya kualitas pelayanan dianggap tujuan utama yang harus dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) terhadap para pelanggan atau konsumen. Kualitas pelayanan adalah hal yang mutlak, maka tidak mengherankan jika masalah pelayanan harus mendapat perhatian besar dari pihak pengelola Perusahaan Daerah Air Minum. Dengan pelayanan yang dapat memuaskan pihak pelanggan atau konsumen maka pencapaian tujuan untuk meningkatkan pendapatan dapat terlaksana dengan baik.

Namun pada kenyataannya sering kita lihat bahwa masih rendahnya pelayanan yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum, sehingga menyebabkan hak konsumen untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari Perusahaan Daerah Air Minum masih belum terlaksana dengan maksimal sebagaimana yang diharapkan. Hal ini juga terjadi pada PDAM Tirta Peusada Kabupaten Aceh Timur yang disebabkan oleh masih banyaknya kendala dan hambatan yang dihadapi oleh manajemen PDAM tersebut.

Oleh karena itu, maka setiap permasalahan yang timbul harus diteliti dan dibuktikan serta dicari jalan keluar agar tidak menjadi hambatan dalam proses pencapaian tujuan perusahaan yang telah ditetapkan sebelumnya.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas karunia dan rahmatnya sehingga penulis masih dapat mengikuti dan menyelesaikan pengerjaan tesis ini sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Administrasi Publik di Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Adapun judul yang penulis angkat pada tesis ini adalah ” **EVALUASI PELAYANAN PUBLIK PADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM) TIRTA PEUSADA KABUPATEN ACEH TIMUR**”. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih dirasakan sekali banyak kekurangan dan kelemahan, mengingat keterbatasan ilmu pengetahuan yang dimiliki dan belum mempunya penulis menyajikan suatu permasalahan secara keseluruhan mengenai hal-hal yang belum terungkap dengan baik.

Untuk itu dengan kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, kreatif dan inovatif dari para pembaca untuk kemudian ditambah atau dikurangi sesuai dengan hasil daya nalarnya masing-masing dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari tesis ini.

Dalam kesempatan ini penulis mempunyai keharusan dan kewajiban moral yang tinggi untuk menyampaikan ucapan terima kasih atas terselesaikannya tesis ini, terutama kepada mereka yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian tesis ini, yaitu :

1. Bapak Prof. Dr. H. A. Ya'kub Matondang, MA, selaku Rektor Universitas Medan Area :
2. Bapak Drs. Heri Kusmanto, MA, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area :
3. Bapak Drs. Burhanuddin Harahap, MA, sebagai Pembimbing Utama yang sangat membantu dalam memberikan bimbingan dan pengarahan dalam proses

penyusunan dan penyelesaian tesis ;

4. Bapak Drs. Kariono, MA. sebagai Pembimbing II yang juga telah banyak memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis dalam proses penyusunan dan penyelesaian tesis ini ;
5. Seluruh keluarga yang telah memberikan dorongan moral dan spritual dalam rangka melakukan penelitian dan pengerjaan tesis ini ;
6. Bapak/Ibu dosen serta staf pengajar pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu selama mengikuti perkuliahan;
7. Rekan-rekan mahasiswa pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area, maupun para alumni yang secara langsung maupun tidak langsung memberikan semangat dalam pengerjaan tesis ini.

Semoga ilmu, dukungan serta motivasi yang diberikan kepada penulis dalam penyusunan dan pengerjaan tesis ini mendapatkan balasan dari Allah SWT, amin.

Medan, Mei 2007  
Penulis,

**Said Fuad Kelana**  
**NPM. 041801034**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN TESIS</b> .....	-
<b>HALAMAN PENGESAHAN TESIS</b> .....	-
<b>ABSTRAKSI</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	vii
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	5
1.4 Kegunaan Penelitian .....	6
1.5 Hipotesis .....	7
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	8
2.1 Pengertian Kualitas Pelayanan.....	9
2.2 Dimensi-Dimensi Kualitas Pelayanan .....	12
2.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kualitas Pelayanan .....	18
2.4 Pengertian Sistem .....	24
2.5 Pengertian Pengelolaan Manajemen .....	25
<b>BAB III. METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	28
3.1 Bentuk Penelitian .....	28
3.2 Teknik Pengumpulan Data.....	29
3.3 Sumber Data.....	30
3.4 Teknik Analisa Data.....	31
3.5 Lokasi Penelitian.....	32



3.6 Operasional Variabel.....	33
<b>BAB IV. DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN.....</b>	<b>35</b>
4.1 Latar Belakang .....	35
4.2 Visi Dan Misi PDAM .....	38
4.3 Kedudukan, Tugas dan Fungsi PDAM.....	40
4.4 Struktur Organisasi .....	43
4.5 Tata Kerja di Kantor PDAM.....	47
4.6 Kepegawaian di Kantor PDAM.....	48
4.7 Pembiayaan di Kantor PDAM .....	49
<b>BAB V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>51</b>
5.1 Kecepatan dan Ketepatan Melayani Masyarakat .....	52
5.2 Hasil Pelayanan yang Diberikan Kepada Masyarakat .....	53
5.3 Kemampuan Merespon terhadap Keluhan Masyarakat .....	56
5.4 Tingkat Kemampuan Aparatur dalam memberikan Pelayanan kepada Masyarakat .....	57
5.5 Intensitas Aparatur dalam melakukan Interaksi.....	62
5.6 Pelaksanaan Peningkatan Mutu Kerja Pegawai .....	64
5.7 Peranan Pimpinan .....	69
5.8 Visi dan Misi PDAM .....	73
5.9 Terlaksananya Fungsi dan Pelaksanaan.....	75
5.10 Evaluasi atas Pelaksanaan Program Kerja .....	77
5.11 Tingkat Kepuasan Kerja Pegawai .....	79
<b>BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>86</b>
6.1 Kesimpulan .....	86
6.2 Saran .....	87
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>90</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>92</b>
<b>OTOBIOGRAFI PENULIS .....</b>	<b>96</b>

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Masalah**

Air merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kebutuhan pokok dan sangat mendasar bagi kehidupan makhluk hidup. Dalam kehidupan sehari-hari, manusia tidak mungkin terlepas dari kebutuhan akan air, karena air merupakan tuntutan hidup dan sebagai salah satu unsur untuk mewujudkan manusia yang sehat.

Melihat begitu besar kegunaan air bagi kelangsungan hidup manusia, dan dalam memperoleh air yang memenuhi standar kesehatan maka pemerintah mendirikan suatu badan usaha yang bertugas menangani pengadaan air. Langkah ini ditempuh dengan maksud agar kebutuhan akan tersedianya air bersih kepada masyarakat dapat terpenuhi.

Pada dasarnya setiap perusahaan apapun bentuk dan lapangan usahanya, selalu mempunyai tujuan agar kontinuitas dan pencapaian tujuan dapat terlaksana dengan baik. Dalam rangka pencapaian tujuan dimaksud, perlu adanya suatu tindakan yang dapat mengenai sasaran dengan mengerahkan segala sumber daya dan sumber dana agar tujuan dimaksud dapat tercapai dengan optimal. Untuk mencapai tujuan tersebut tentunya terlebih dahulu dilakukan penataan terhadap organisasi pada perusahaan tersebut dengan harapan dapat mencapai efisiensi dalam menjalankan roda perusahaan.

Keberadaan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai suatu perusahaan yang didirikan oleh Pemerintah dan bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat, yang berupa pengadaan dan pendistribusian air bersih sangatlah mutlak diperlukan. Karena masalah air bersih merupakan masalah yang menyangkut kebutuhan orang banyak. Dengan didirikan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), maka tujuan pemerintah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat luas, dalam hal pemenuhan kebutuhan air bersih dapat terpenuhi. Namun untuk mencapai maksud tersebut diperlukan berbagai upaya untuk dapat meningkatkan mutu pelayanan.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang juga merupakan perusahaan milik pemerintah, dituntut untuk memberikan pelayanan kepada pelanggan/konsumen dengan sebaik-baiknya sebagai tugas utama di samping bertujuan mencari keuntungan sebagai bagian dari orientasi profit.

Namun kenyataan yang sering dijumpai adalah keluhan-keluhan dari para pelanggan atau konsumen yang merasa tidak puas terhadap pelayanan yang diberikan oleh pihak Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Hal ini dapat dimaklumi, bahwa permasalahan yang dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai suatu perusahaan yang bersifat *public service* amatlah kompleks, karena dalam hal pencapaian tujuan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) tidaklah semudah yang kita bayangkan, karena adanya berbagai faktor yang selalu berkaitan seperti perubahan situasi dan kondisi sehingga dapat mempengaruhi proses pencapaian

## DAFTAR PUSTAKA

- Alex S. Nitisemito, 1996. *Manajemen Personalia (Manajemen Sumber Daya Manusia)*. Edisi ketiga. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Bintoro Tjokroamidjojo. 1980. *Teori dan Strategi Pembangunan*, Jakarta : Gunung Agung.
- Gerald E. Caiden dalam Miftah Thoha, 1991.
- Jogianto, 1995. *Analisa dan Sistem Informasi: Pendekatan Terstruktur*, Yogyakarta : Andi Offset
- Komaruddin, 1993. *Ensiklopedia Manajemen*, Bandung : Alumni.
- Miftah Thoha, 1991. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*, Yogyakarta : PT. Widya Mandala.
- M. Manullang, 1976. *Manajemen Personalia*, Jakarta : Ghalia Indonesia
- M. Manulang, 1983. *Dasar-dasar Manajemen*, Catatan X, Penerbit Ghalia Indonesia.
- M. Manullang, 1982. *Manajemen Personalia*, Cetakan VII, Penerbit Ghalia Indonesia 1982.
- Masri Singarimbun dan Soffian Effendi, 1989. *Metode Penelitian Survey*, LP3E.
- Sutrisno Hadi, M.R, 1975. *Metodelogi Riset jilid I*, Yogyakarta : Penerbit Gadjah Mada Universitas.
- Syamsul Alam Mka. dkk, 1988, *Sistem Akuntansi, Proyek Pengembangan Pendidikan Akuntansi Depdikbud 1990/1991*, Jakarta: P2A
- The Liang Gie, 1982. *Cara Bekerja Efisien*, Yogyakarta : Super Sukses.
- Yeremias T. Keban, Enam Dimensi Strategis, Administrasi Publik, Konsep, Teori Dan Isu, Yogyakarta, 2004.

- Soesito, I. Nining. 2000. Reformasi Pembangunan Dengan LangkahLangkah Manajemen Strategik. Magister Perencanaan Dan Kebijakan Pubtik. FE UI. Jakarta
- Menteri PAN, 2003. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Peyelenggaraan Pelayanan Publik . Jakarta.
- Menteri PAN 2005. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor Nomor : KEP/25/PAN/2/2005 Tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasa Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Jakarta.
- Usmara, A., 2002. Paradigma Manajemen Sumber Daya Manusia, Amara Books, Yogyakarta
- Ormond, Derri dan Loffler, Elke, 2002. *New Public Management: What to Take and What to Leave, Public Management Service*, OECD.
- Ruck, S. Achmad, 2001. *Sistem Manajemen Kinerja: Panduan Praktis Untuk Merancang Dan Meraffi Kinerja Prima*, Gramedia, Jakarta
- Ormond, Derri dan Loffler, Elke, 2002. *New Public Management: What to Take and What to Leave, Public Management Service*, OECD.
- Armida S. Alisjahbana 1998. *Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Dalam Usaha Meningkatkan Pelayanan Publik Pada Abad XX*.
- Beetham, Lance, Nurhadiantono Suyanto. 1986. *Birokrasi Kepemimpinan dan Perubahan sosial di Indonesia*, Surakarta : Hapsara.
- Djamin, Awaloedin. 1998. *Penyempurnaan aparatur dan Administrasi Negara Republik*. Jakarta : Yayasan Pembinaan Manajemen - LAN RI.
- Gaspersz Vincent, 1999. *Manajemen Bisnis Total Dalam Era Global..* Gramedia Jakarta