

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Penelitian

Perkembangan pembangunan pada dasarnya merupakan proses perubahan dalam berbagai sektor yang selalu berubah setiap saat dengan mengikuti perkembangan jaman. Pembangunan yang sebenarnya ialah pembangunan yang bertujuan untuk kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat, dari pembangunan ekonomi, sosial dan pembangunan infrastruktur yang menunjang kesejahteraan masyarakat.

Semakin pesatnya pembangunan pada era global ini membuat berbagai sektor selalu meningkatkan kualitas dan pelayanannya. Seperti halnya Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Milik Daerah memiliki peran penting dalam ekonomi di daerah. Selain sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), BUMD juga merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah didalam bidang pelayanan atau jasa. Karena dalam konsepnya BUMD terbagi menjadi dua, yaitu BUMD yang berorientasi pada aspek bisnis dan BUMD yang berorientasi pada pelayanan kepada masyarakat.

Salah satu BUMD yang dimiliki daerah adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah salah satu perusahaan daerah di bidang pelayanan air bersih yang bersifat profit dalam memberikan pelayanannya. Dalam Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2005

tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM), yang menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten/kota memiliki tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat sesuai dengan standar pelayanan yang sudah ditetapkan.¹ Hal ini mengingat bahwa air merupakan kebutuhan dasar manusia yang tidak bisa dilepaskan dari kehidupan. Dalam memberikan sebuah pelayanan publik, sebuah organisasi atau instansi pemerintah memiliki ukuran kerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Ukuran kerja sering disebut juga dengan sebuah kinerja aparatur pemerintah ataupun kinerja BUMN/D dalam peningkatan pelayanan.

Seluruh PDAM yang ada di Indonesia selaku pemberi pelayanan air bersih kepada masyarakat selalu dihadapkan dengan permasalahan dan tantangan seperti contoh PDAM Trunojoyo Sampang yang dihadapkan dengan permasalahan modal, dalam penyertaan modal PDAM Trunojoyo mendapatkan peminjaman modal dari Pemerintah sebesar sebesar Rp250 juta dalam jangka waktu 10 tahun dengan bunga 10 persen dan jatuh tempo pada Desember 2013. Namun kenyataannya PDAM hanya mampu menyicil bunga 7 bulan Rp14.533.333, setelah itu PDAM tidak lagi membayar, sehingga bunga pinjaman atas kesepakatan itu PDAM memiliki tunggakan sebesar Rp237.500.000. Pada tahun berikutnya PDAM Mendapatkan Pinjaman Modal untuk kedua kalinya dari pemerintah akan tetapi PDAM kembali tidak bisa

¹ Peraturan Pemerintah No 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM).

membayar bunga utang, sehingga PDAM memiliki tambahan utang yang membelitnya.²

Tidak hanya di PDAM Trunojoyo, PDAM Tirta Handayani selaku Pemberi layanan air bersih di kabupaten Gunungkidul dihadapkan pula dengan permasalahan, Kabupaten Gunungkidul yang memiliki daerah paling luas di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu dengan luas 1.485,36 km atau 46,63 % dari keseluruhan wilayah Yogyakarta.³ Kontur Kabupaten Gunungkidul sebagian besar berupa perbukitan yang tersusun dari batuan kars dan terdiri dari pegunungan kapur, hal ini yang mengakibatkan Kabupaten Gunungkidul memiliki sungai-sungai bawah tanah yang memiliki tingkatan kedalaman yang bervariasi. Dengan daerah yang luas PDAM sebagai pemberi pelayanan dalam bidang pelayanan air bersih, membuat PDAM Tirta Handayani memiliki beberapa permasalahan diantaranya di Kabupaten Gunungkidul sendiri memiliki daerah rawan kekeringan pada musim kemarau, yaitu sekitar 70 Desa yang tersebar menjadi 449 dusun.⁴

Tidak hanya dihadapkan dengan permasalahan mengenai keadaan wilayah Kabupaten Gunungkidul yang memiliki kontur wilayah yang berbukit-bukit dan sumber air tanah yang sangat dalam di perut bumi serta masih belum maksimalnya pompa-pompa air untuk menaikkan air dari sungai bawah tanah terlebih lagi banyaknya kebocoran dari sambungan air kepada

² <http://korankabar.com/pdam-masih-terbelit-masalah-utang>, diakses tanggal 9 Maret 2017

³ <https://www.jogjaprovo.go.id> diakses tanggal 5 Desember 2016.

⁴ <http://daerah.sindonews.com> diakses tanggal 5 Desember 2016.

masyarakat. Tidak lepas dari permasalahan dan tantangan yang ada, PDAM Gunungkidul dihadapkan pula dengan permasalahan operasional dalam pengelolaan air bersih. Dari tahun 2012 sampai tahun 2015 PDAM Tirta Handayani mengalami kerugian, hal itu di karenakan biaya oprasional yang cukup besar. Dengan jumlah sambungan rumah pada tahun 2015 sebanyak 40.142 sambungan meteran air. Akan tetapi pada tahun 2012 PDAM memiliki 33.723 sambungan dengan total pendapatan Rp 24,9 miliar dan mengalami kerugian sebesar Rp 1,1 miliar di karenakan oleh beban usaha sebesar Rp 26 Miliar. Tahun 2013 PDAM Tirta Handayani memiliki 34,890 sambungan rumah dengan total pendapatan Rp 27.248,5 miliar dan mendapatkan keuntungan Rp 248,5 juta karena beban usaha sebesar Rp 27 miliar. Tahun 2014 dengan sambungan 38,081 dengan pendapatan 31,7 miliar dan mendapatkan keuntungan sebesar Rp 462,2 juta karena memiliki beban usaha Rp 31,248,8 miliar sedangkan pada tahun 2015 hingga bulan juli memiliki 40,142 sambungan dengan pendapatan Rp 18,4 miliar dan mengalami kerugian sebesar Rp 1,5 miliar karena beban usaha sampai bulan juli sebesar Rp 19,9 miliar. Hal ini di karenakan oleh besarnya biaya oprasional yang tidak bisa menutupi beban usaha perusahaan yang diukur dengan tarif air, pada dasarnya PDAM pendapatan utamanya berasal dari penjualan air.⁵

⁵ <http://harianjogja.bisnis.com/read/20150903/1/3803/tarif-pdam-gunungkidul-disesuaikan-ini-alasannya> .diakses tanggal 8 November 2016.

Dari data tahun 2015, total jumlah warga yang mendapatkan pelayanan air bersih sebesar 84 persen, yaitu dengan pembagian pelayanan oleh PDAM sebesar 51 persen, Spandesa sebesar 21 persen dan mandiri sebesar 12 persen. Selain kendala dalam optimalisasi pemanfaatan potensi sumber air sungai bawah tanah dan kualitas air, kondisi geografis pemukiman masyarakat memberikan dampak dalam suplai air serta terbatasnya anggaran APBD karena dalam rasionalisasinya hanya sebesar Rp 203 miliar dari pemerintah.⁶ Kendala lain yaitu akibat normalisasi jalan banyaknya pipa PDAM yang harus dipotong untuk normalisasi, seperti di daerah Bedoyo-Semanu yang sepanjang 400 m tidak bisa mengalirkan air untuk 4 kecamatan pada bulan juni 2016.

Dari berbagai sumber surat kabar dapat disimpulkan bahwa dari tahun 2012 sampai dengan 2015 PDAM mengalami kerugian dan keuntungan karena biaya oprasional tidak sesuai dengan beban usaha dan permasalahan lain yang menghambat distribusi air. Pada tahun 2016 PDAM Tirta Handayani mampu melaksanakan pemasangan 1500 meteran air atau sambungan rumah kepada warga kurang mampu yang di dapat dari dana hibah pemerintah pusat.

Banyaknya permasalahan yang berhubungan dengan pelayanan air bersih yang ada di Gunungkidul setiap tahun selalu berbeda sebabnya, walaupun Gunungkidul sendiri memiliki sumber air sungai bawah tanah yang

⁶<http://www.browse.harianbernas.com/berita-21582-Alasan-Pemerintah-Gunung-Kidul-Tentang-Kendala-Ketersediaan-Air-Bersih.html> diakses tanggal 8 November 2016.

sangat melimpah, akan tetapi Perusahaan Air Minum (PDAM) Tirta Handayani pada tahun 2016 di tengah keterbatasan dalam berbagai aspek untuk memberikan sebuah pelayanan yang baik, PDAM Tirta Handayani mampu memperoleh penghargaan di bidang penilaian pelayanan dengan kategori “bangkit dari kerugian dan memberikan keuntungan” dari *Bussiness Challenges Awards* di karenakan PDAM Tirta Handayani pada tahun 2013 merupakan tahun dimana PDAM mendapatkan keuntungan untuk pertama kalinya sejak perusahaan berdiri.⁷ *Bussiness Challenges Awards* adalah penghargaan yang dipersembahkan oleh (IAC) Indonesia *Achievement Center* melalui “Indonesia Best Of The Best awards” dengan menilai organisasi pemerintah ataupun swasta dengan berbagai bidang penilaiannya.

Dari berbagai data diatas PDAM Tirta Handayani memiliki tugas besar dalam meningkatkan pelayanan air bersih untuk memperoleh kepuasan dari masyarakat melalui pelayanan yang diberikan. Dengan mengingat, dalam rangka mewujudkan prinsip *good corporate governance* di ruang lingkup perusahaan terutama dalam pengelolaan BUMD harus mengimplementasikan dan memahami lima prinsip secara nyata dan riil dalam pengelolaan BUMD. Kelima prinsip tersebut adalah *transparancy* (keterbukaan informasi), *akuntability* (akuntabilitas), *responsibility* (pertanggungjawaban),

⁷ <http://sorotgunungkidul.com/berita-gunungkidul> diakses tanggal 3 November 2016.

indepency (kemandirian) dan *fairness* (kesetaraan dan kewajaran).⁸ Dalam memberikan pelayanan air bersih PDAM memiliki target yang sangat besar sesuai dengan RPJMD yaitu pada tahun 2019 Kabupaten Gunungkidul melalui PDAM Tirta Handayani mampu meberikan pelayanan air bersih ke seluruh masyarakat Kabupaten Gunungkidul .

Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Tirta Handayani sebagai organisasi publik yang bergerak dalam pelayanan jasa air bersih. PDAM dituntut untuk memberikan pelayan dengan mengutamakan kepuasan konsumen atau pelanggan dengan kualitas pelayanannya. Dalam memenuhi setiap kepuasan pelanggan PDAM harus mampu mengoptimalkan kinerja, karena sebuah kinerja dengan kepuasan memiliki hubungan sangat erat, jika kinerja sangat baik maka kepuasan dari pelanggan sangat baik pula dan sebaliknya.

Kinerja dari organisasi sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, tidak hanya dari karyawan yang berkomunikasi dengan baik kepada pelanggan ataupun karyawan lainnya, karyawan yang terampil serta mampu menjalankan tugasnya sesuai dengan bidang tugasnya juga mampu mempengaruhi kinerja organisasi. Maka PDAM sebagai organisasi yang bergerak dalam bidang pelayanan air bersih harus mampu mengidentifikasi setiap permasalahan yang menunjang kepuasan dari pelanggan. Sehingga dalam memenuhi kepuasan

⁸ S Thomas Kaihatu. “*Good Corporate Governance dan Penerapannya di Indonesia*”,jurnal Manajemen dan Kewirausahaan. volume 8 nomor 1. maret 2006. Surabaya: Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Petra.

konsumen, dipastikan harus selalu di dukung dengan kinerja yang optimal serta didukung dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, karena SDM yang berkualitas akan memiliki kontribusi yang sangat besar dalam kinerja sebuah organisasi, agar tujuan dari organisasi bisa tercapai secara maksimal.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk meneliti mengenai bagaimana kinerja Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Tirta handayani Gunungkidul dalam memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat. Sehingga dalam penelitian ini penulis menuangkan dalam skripsi berjudul “Kepuasan Pelanggan Tentang Kinerja PDAM Tirta Handayani Dalam Pelayanan Air Bersih di Kabupaten Gunungkidul Tahun 2016”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis akan mengemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani Gunungkidul dalam memberikan Pelayanan air bersih di Kabupaten Gunungkidul tahun 2016 ?
2. Apa saja permasalahan yang dihadapi PDAM Tirta Handayani dalam pelayanan air bersih di Kabupaten Gunungkidul tahun 2016 ?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui bagaimana kinerja Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) dalam memberikan pelayanan air bersih pada tahun 2016 di Kabupaten Gunungkidul.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan teori tentang Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani Gunungkidul dalam pelayanan air bersih.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan nantinya dapat memberikan kontribusi dalam hal peningkatan pelayanan air bersih oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani.
- b. Bagi pengguna pelayanan air bersih oleh PDAM Tirta Handayani, dapat mendapatkan pelayanan yang lebih maksimal dari PDAM sebagai pemberi layanan.

E. Kerangka Dasar Teori

1. Kinerja Organisasi

1.1 Pengertian Kinerja

Secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*). Istilah kerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang) yaitu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya.⁹

Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang atau keseluruhan selama periode tertentu didalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil

⁹ Suparno Eko Widodo. *Manajemen Pengembangan Sumberdaya Manusia*. Pustaka Pelajar. Jakarta. 2015. hlm 131.

kerja, target, sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan merupakan sebuah hasil dari kesepakatan bersama.¹⁰ Kinerja pegawai yang baik akan sangat mempengaruhi kinerja sebuah lembaga. Dalam sebuah kinerja organisasi, kinerja pegawai atau karyawan memiliki peran yang sangat penting, karena dalam mencapai sebuah tujuan organisasi kinerja pegawai yang optimal sangat berpengaruh dalam mencapai tujuan. Melihat dari bagaimana kinerja berpengaruh dalam pencapaian tujuan organisasi, maka diperlukan Sumber daya Manusia yang memiliki kualitas yang baik sehingga pencapaian tujuan dari organisasi bisa tercapai dengan maksimal.

Kinerja adalah catatan mengenai akibat-akibat yang dihasilkan pada tujuan organisasi. Kinerja pegawai merupakan gabungan dari kemampuan, usaha, kesempatan yang dapat diukur dari yang hasil kerja. Kinerja dapat diartikan sebagai kesuksesan individu dalam melaksanakan pekerjaannya pada tugas, fungsi atau wewenangnya di dalam pekerjaannya.¹¹

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijakan, dalam mewujudkan tujuan, sasaran, visi, misi organisasi yang tertuang dalam rencana

¹⁰ Sinambela. *Kinerja Pegawai Teori Pengukuran dan Implikasi*. Graha Ilmu. Yogyakarta. 2012. hlm 6.

¹¹ Soeprihanto, J. *Penilaian Kinerja dan Pengembangan Karyawan*. Badan Penerbitan Penelitian Fakultas Ekonomi Universitas Gajah Mada. Yogyakarta. 2008. hlm 18.

strategis sering disebut dengan prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok.¹²

Menurut Prawiro Sentono, kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang yang berada dalam sebuah organisasi sesuai dengan tanggung jawab dan wewenang masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai akan moral etika.¹³ Karena dalam setiap lembaga publik dari pemerintah ataupun swasta sangat memerlukan kinerja yang optimal untuk mencapai sebuah tujuan dari setiap lembaga atau organisasi itu sendiri.

Sedangkan menurut Armstrong dan Baron, kinerja adalah hasil pekerjaan yang memiliki hubungan yang kuat terhadap tujuan organisasi strategis, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi.¹⁴

Dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh individu maupun kelompok dalam sebuah organisasi pelayanan publik, baik organisasi pemerintah maupun swasta yang sudah direncanakan atau di susun dalam program untuk mencapai tujuan. Setiap tugas yang diberikan kepada setiap

¹² Dyah Mutiarin dan Arif Zaenudin. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta. 2014. hlm 77.

¹³ Erick Prayogie. *Kinerja Dinas Pariwisata Kabupaten Bantul Dalam Mengembangkan Desa Wisata* 2013

¹⁴ *Ibid*

individu memiliki tanggung jawab untuk dilaksanakan tanpa melanggar hukum, etika dan moral serta visi misi sebuah organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

Dalam mencapai tujuan organisasi, diperlukan pegawai atau Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki kualitas dan kuantitas untuk menjalankan tugas sesuai dengan yang di berikan kepada setiap masing-masing individu. Tidak bisa dipungkiri bahwa kesuksesan sebuah organisasi tidak bisa lepas dari hasil kerja setiap pegawai atau individu yang memiliki kualitas di dalamnya, karena hasil kerja sebuah organisasi akan membuat konsumen mendapatkan kepuasan dalam pelayanan.

1.2 Indikator Kinerja

Indikator kinerja merupakan kriteria untuk menilai sebuah kinerja dari tugas ataupun wewenang dan tanggung jawab yang dimiliki oleh setiap individu didalam organisasi, karena hasil dari penilaian melalui indikator –indikator tersebut akan menjadi bahan untuk mengetahui sejauh mana hasil yang dicapai oleh sebuah organisasi publik.

Dalam mengukur kinerja organisasi publik dalam hal ini PDAM Tirta Handayani Gunungkidul, indikator yang digunakan yaitu indikator yang dikemukakan oleh Dwiyanto, karena dalam mengukur

kinerja organisasi publik tidak hanya diukur dari tingkat efektifitas dan efisiensi akan tetapi juga dilihat dari indikator yang ada dalam masyarakat. Menurut Dwiyanto, ada lima indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja organisasi atau birokrasi publik, yaitu :¹⁵

a. Produktivitas

Produktivitas adalah hubungan dari *input* dengan *output* . Dalam sebuah organisasi *input* yaitu tenaga kerja, materi, serta modal sedangkan *output* yaitu berupa hasil kerja berupa produk pekerjaan maupun pelayanan. Produktivitas tidak hanya mengukur input dengan output saja, akan tetapi tingkat dari efisiensi dan efektifitas dari sebuah produk atau pelayanan yang ada di dalam organisasi. Dalam pengembangannya *General accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan ukuran dari produktivitas menjadi lebih luas dengan memasukan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diinginkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

b. Kualitas

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja dari organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi public muncul

¹⁵ Dwiyanto.A. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta. 2009. hlm 19.

karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan sering kali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. secara singkat responsivitas disini menunjukkan keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan. Hal tersebut jelas

menunjukkan kegagalan dari organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

d. **Responsibilitas**

Responsibilitas apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implicit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. **Akuntabilitas**

Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat.

1.3 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Banyak faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi publik maupun swasta. Seperti yang dikemukakan Ruky dalam Hessel Nogi, faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi publik, yaitu :¹⁶

- a. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja, semakin berkualitas teknologi yang digunakan, maka semakin tinggi kerja organisasi tersebut.
- b. Kualitas input atau material yang digunakan oleh organisasi.
- c. Kualitas lingkungan yang meliputi keselamatan kerja, tata ruang dan kebersihan.
- d. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi.
- e. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengatur anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standard dan tujuan organisasi.
- f. Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM) meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi dan lainnya.

Sedangkan menurut Atmosoeprato, kinerja organisasi dipengaruhi faktor eksternal dan internal, yaitu:¹⁷

¹⁶ Tangkilisan, Hessel Nogi. *Manajemen Publik*. PT Gramedia pustaka. Jakarta. 2005. hlm.180.

¹⁷ *Ibid*, hlm 181.

1) Faktor Eksternal

- a. Faktor politik, yaitu keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban. Faktor ini akan mempengaruhi ketenangan organisasi dalam bekerja maksimal.
- b. Faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi terhadap tingkat pendapatan yang mempengaruhi daya beli masyarakat dalam menggerakkan sektor-sektor lainnya.
- c. Faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang ada dalam masyarakat, yang mempengaruhi pandangan terhadap etos kerja dalam peningkatan kinerja organisasi

2) Faktor Internal

- a. Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
- b. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
- c. Sumber Daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.

- d. Budaya Organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa terdapat berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja suatu organisasi. Secara garis besar faktor yang dominan mempengaruhi kinerja organisasi adalah faktor eksternal (faktor politik, ekonomi dan sosial) dan faktor internal (Faktor SDM, budaya organisasi, struktur organisasi, tujuan organisasi, teknologi). Secara tidak langsung setiap organisasi memiliki permasalahan yang berbeda sehingga faktor yang mempengaruhi kinerja di masing-masing organisasi berbeda pula sesuai faktor eksternal dan internalnya.

2. Pelayanan Publik

2.1 Pengertian Pelayanan

Istilah pelayanan dalam bahasa inggris adalah “*Service*”. Pelayanan publik merupakan tanggung jawab dari pemerintah yang dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah baik daerah maupun pusat dan didalam DUMN ataupun BUMD yang memiliki tugas memberikan pelayanan di bidang jasa maupun barang.

Menurut moenir, pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasnya hanya didapatkan oleh pemberi layanan dan yang dilayani.¹⁸ Pelayanan pada hakekatnya adalah rangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh swasta maupun pemerintah dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat baik jasa maupun barang.

Menurut Rohman, pelayanan publik adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun barang yang dilakukan oleh organisasi publik (pemerintah) maupun swasta.¹⁹ Adapun penyelenggaraan pelayanan publik adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik pemerintah daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Sedangkan penerima pelayanan publik adalah perorangan atau kelompok dan badan hukum yang memiliki hak, dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.²⁰

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi

¹⁸ Moenir, H.A.S. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta 2002. Hlm. 26

¹⁹ Rohman, Ahmad Ainur, dkk. *Reformasi Pelayanan Publik*. Program Sekolah Demokrasi Bekerja Sama dengan Averrodes Press. Malang. 2008. hlm 3.

²⁰ *Ibid.*

pemerintah Pusat, Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dan Swasta dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan serta memberikan timbal balik dari pelayanan yang diberikan.

2.2. Faktor-Faktor dalam Pelayanan Publik

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat, karena kepuasan masyarakat adalah keberhasilan atau tujuan dari sebuah pelayanan. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang professional, efisien, efektif, akuntabilitas dalam mengelola manajemen pemberian pelayanan. Dalam pelayanan yang baik memiliki berbagai faktor pendukung seperti berikut :²¹

a. Faktor Kesadaran

Faktor kesadaran adalah faktor yang ada dalam diri setiap manusia, setiap manusia memiliki tingkat kesadaran yang berbeda dari manusia yang lain. Dalam hal ini para pejabat dan petugas yang berkecimpung dalam pelayanan umum dituntut untuk memiliki tingkat emosional yang stabil, kesabaran dan keramahan.

²¹ Moenir, H.A.S. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta. 2002. hlm 88.

Sehingga dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya setiap pegawai memiliki kinerja yang baik dalam memberikan pelayanan.

b. Faktor Aturan atau landasan Kerja Pelayanan.

Faktor aturan ialah aturan yang melatarbelakangi organisasi yang bergerak dalam pelayanan. Karena setiap organisasi selalu memerlukan landasan untuk menjalankan organisasinya yang disesuaikan dengan tugas yang harus dijalankan.

c. Faktor Organisasi

Faktor organisasi adalah alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan, dalam setiap organisasi memerlukan sistem manajemen yang baik agar dalam memberikan sebuah kinerja sesuai dengan apa yang sudah ditentukan di awal.

d. Faktor Keterampilan.

Faktor ketrampilan atau kemampuan yang dimiliki oleh setiap pegawai akan sangat mempengaruhi dalam sebuah pelayanan. Kemampuan motorik dan intelektual sangat menonjol untuk menunjang pekerjaan yang diberikan sesuai dengan tugasnya.

e. Faktor Sarana Prasarana

Sarana dan prasarana dalam sebuah pelayanan adalah alat kerja dan fasilitas yang menunjang sebuah kinerja pegawai agar

tugas yang diberikan dapat selesai sesuai target dan tujuan dari organisasi dalam pelaksanaan tugas pelayanan.

3. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

3.1 Pengertian BUMD

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah perusahaan yang didirikan dan dimiliki oleh [pemerintah daerah](#). Kewenangan pemerintah daerah membentuk dan mengelola BUMD ditegaskan dalam [Peraturan Pemerintah](#) No. 25 Tahun [2000](#) tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan [provinsi](#) sebagai daerah otonom.

BUMD menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Terdapat dua bentuk BUMD, yaitu: 1) Perusahaan Umum Daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham, dan 2) Perusahaan Perseroan Daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

merupakan usaha yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah, yang tujuannya adalah salah satu sumber penerimaan daerah (PAD).²²

Dari pengertian mengenai BUMD diatas dapat disimpulkan bahwa BUMD merupakan perusahaan yang didirikan oleh daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan menjadi sumber pendapatan daerah.

3.2 Tata Kelola perusahaan

Dalam tata kelola perusahaan swasta maupun perusahaan pemerintah, pengelolaannya disesuaikan pada prinsip Good Corporate Governance karena dalam memahami *Good corporate governance* (GCG) memiliki beberapa pengertian. Menurut *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) ada dua konteks definisi GCG, yaitu:

- a. Merupakan hubungan dan perilaku yang berbeda yang berkaitan dengan kewajiban para manajer, pemegang saham, karyawan, kreditur, pelanggan kunci, serta masyarakat, untuk membentuk strategi perusahaan.
- b. Tata kelola perusahaan berkaitan dengan seperangkat peraturan tentang kerangka hubungan dan perilaku perusahaan swasta,

²² Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

kemudian membentuk perumusan strategi perusahaan. Hal ini dapat disebut sebagai sisi normatif dari tata kelola perusahaan (normative side of corporate governance).²³ Menurut *The Indonesian institute for corporate governance* (IICG), GCG yaitu suatu proses dan struktur yang diterapkan dalam menjalankan perusahaan dengan tujuan utama meningkatkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang, dengan tetap memperhatikan kepentingan stakeholders yang lain.

Forum for Corporate Governance in Indonesia (FCGI) *Corporate Governance* didefinisikan sebagai seperangkat peraturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengelola saham, kreditor, pemerintah, karyawan serta para pemegang kepentingan intern dan ekstern lainnya yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban mereka untuk mengatur dan mengendalikan perusahaan.

Organization for Economic Cooperation and Development (2004) dan *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (2001) mendefinisikan *Corporate Governance* sebagai seperangkat

²³ Siswanto Sutojo dan E. Jhon Aldrige. *Good Corporate Governance*. Mulia Pustaka. Jakarta. , 2005 dalam jurnal Yudho Taruno Muryanto. *Alternatif Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance*. hlm 5 tahun 2012

peraturan yang menetapkan hubungan antara pemegang saham, pengurus pihak kreditur, pemerintah, karyawan dan pihak-pihak yang berepentingan.

Dari berbagai pengertian diatas dapat disimpulkan *Corporate Governance* (tata kelola perusahaan) yaitu berupa peningkatan kinerja perusahaan melalui pemantauan kinerja manajemen dan adanya akuntabilitas manajemen terhadap stakeholder dan pemangku kepentingan lainnya sesuai dengan peraturan yang dimiliki oleh perusahaan dengan pemilik atau pemegang saham. sehingga manajemen perusahaan akan lebih terarah sesuai dengan tujuan perusahaan dalam meningkatkan nilai pemegang saham.

3.2 Permasalahan BUMD.²⁴

a. Permasalahan payung hukum dan pengaturan BUMD

1. Undang-undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terkait konsep “kekayaan Negara yang dipisahkan”. Dalam perundang-undangan ini masih menganggap penyertaan modal dalam BUMN dan BUMD Masih menjadi domain keuangan Negara. Permasalahan ini

²⁴ Muryanto, Budhisulastuti, Sri CN. *Strategi Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Persero Untuk Mewujudkan Prinsip Tata Kelola Perusahaan Yang Baik*. Jurnal Privat Law.3 No 2 Juli-Desember 2015

berdampak pada proses dan tata cara pemeriksaan keuangan yang ada pada BUMD.

2. Terkait dengan Undang-undang penanaman modal dan investasi.

Berkaitan dengan penyertaan modal dengan pihak local, baik swasta atau pemerintah daerah maupun luar negeri, diperlukan konstruksi BUMD yang mampu menjamin hak-hak dan kepentingan pemodal yang terlibat kerjasama investasi tersebut.

b. Permasalahan manajemen pengelolaan.

Dalam pengelolaan BUMD permasalahan utama yang dihadapi adalah belum semua BUMD menerapkan sistem dan pengelolaan BUMD sesuai tata kelola perusahaan yang baik atau berdasar prinsip-prinsip *Good Corporate Governance*. Kendala ini dikarenakan struktur BUMD di setiap daerah berbeda, pada prinsipnya BUMD dibagi menjadi dua yaitu perumda dan perseroda serta visi misi masing-masing BUMD berbeda karena disesuaikan dengan karakteristiknya.

c. Permasalahan SDM.

Permasalahan yang sering muncul dalam pengelolaan BUMD adalah mengenai sumber daya manusia yang mengelola BUMD itu sendiri. Permasalahan utama yaitu terletak pada ketidakmampuan SDM yang mengelola dan kompeten pada bidangnya. Penentuan personil atau SDM yang menduduki BUMD banyak bersingungan dengan pihak yang memiliki kepentingan karena dalam pengelolaan BUMD tidak lepas dari pihak eksekutif maupun legislative, maka diperlukan *Good Will* dari setiap SDM.

d. Permasalahan pengawasan dan pembinaan BUMD.

Dalam hal ini pembinaan dan pengawasan kinerja BUMD dilakukan berdasarkan jenis BUMD. BUMD yang berbentuk perseroan menggunakan mekanisme UU No 40 tahun 2007 yang pengawasannya dilakukan oleh dewan komisaris dan perumda oleh dewan pengawas.

e. Permasalahan restrukturisasi BUMD.

Dalam rangka meningkatkan kinerja dan optimalisasi peran BUMD diperlukan restrukturisasi dalam pengelolaan BUMD. Restrukturisasi BUMD dapat dilakukan dengan

melakukan inventarisasi terkait dengan pengelompokan bentuk, jenis, dan karakteristik BUMD. Banyaknya karakteristik BUMD di daerah menyebabkan ketidakfokusan. Dalam rangka menuju *Good corporate Governance* maka diperlukan beberapa penyesuaian antara lain konstruksi bentuk dan status hukum BUMD itu sendiri, SDM dan manajemen.

F. Studi Terdahulu

Tabel 1.1
Studi Terdahulu

NO	Penulis	Hasil Penelitian
1	Skripsi Agus Yudiyanto, 2012, kepuasan pelanggan tentang pelayanan PDAM kota Yogyakarta di kecamatan jetis tahun 2010.	Penelitian yang dilakukan di PDAM kota Yogyakarta tentang kepuasan pelanggan tentang pelayanan PDAM Kota Yogyakarta di kecamatan jetis tahun 2010. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif fenomena, sampel yang digunakan yaitu menggunakan rumus dari Kemenpan no 25 tahun 2004, populasi sampling berjumlah 150 dan menggunakan pengukuran kepuasan masyarakat dengan skala indeks, IKM menurut Kemenpan No. 25 Tahun 2004 menghasilkan hasil penelitian bahwa kepuasan pelanggan tentang pelayanan PDAM kota Yogyakarta di Kecamatan Jetis di anggap “Baik” dengan indeks total rata-rata menunjukkan nilai 2,72%. Pelayanan terbaik kepada pelanggan oleh PDAM adalah kesopanan dan keramahan petugas pelayanan dengan nilai indeks tertinggi 2,93%. Pelayanan yang belum sesuai dengan harapan pelanggan di tunjukan dengan nilai indeks

		sebesar 2,53% dan merupakan nilai terendah. Hasil akhir dengan metode pengukuran dengan skala indeks dengan total 68 masuk dalam kategori “Baik” dalam pelayanan yang diharapkan oleh pelanggan PDAM kota Yogyakarta di kecamatan Jetis.
2	Skripsi Rio Bagus Saputro, 2014, Kinerja Perusahaan Air Minum (PDAM) Tirtamatra Yogyakarta Dalam Memberikan Pelayanan Air Bersih Tahun 2014.	Penelitian yang dilakukan di PDAM Kota Yogyakarta dengan judul Kinerja PDAM Tirtamarta dalam memberikan pelayan air bersih tahun 2014. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif deskriptif dengan menggunakan sampel accidental sampling dengan jumlah sampling 120 sampel pengguna pelayanan air bersih. Hasil penelitian yaitu berdasarkan analisis menggunakan skala indeks dari kemenpan no 25 tahun 2004 di dapatkan hasil nilai 74,25 yang dalam kategori pelayanan masuk dalam katagori “Baik” dan unsure penelitian yang mendapat nilai terbaik yaitu unsure kebersihan dan kenyamanan dengan jumlah 3,29% dan nilai terendah di dalam unsure reaksi penanggulangan kerusakan yang berjumlah 2,35%.
3	Jurnal yudho muryanto, Djuwityastuti, 2014, Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Rangka Mewujudkan <i>Good Corporate Governance</i> , Yudisia edisi 88 januari-april 2014.	Dalam jurnal ini menggunakan metode penelitian normative empiris yang membagi menjadi dua tahap, tahap yang pertama mengenai kajian hokum dan yang kedua pada kajian implementasi pengelolaan BUMD. Hasil dari penelitian ini mengemukakan bahwa dalam pengelolaan BUMD masih mengikuti aturan hukum lama yaitu permendagri no 3 tahun 1990 tentang pengelolaan barang milik daerah dan kerjasama antar daerah no 4 tahun 1990. Dan membagi menjadi dua konsep yaitu persero dan non persero. Penelitian yang dilakukan di DKI Jakarta ini menghasilkan kesimpulan “dalam

		<p>pengelolaan BUMD sesuai dengan prinsip <i>good corporate governance</i> yaitu perlunya sinkronisasi dan harmonisasi produk hukum yang mengatur BUMD secara vertical dan horizontal. Alternative model pengelolaan BUMD terbagi menjadi 2 konsep pengelolaan yaitu Persero dan non persero.</p>
4	<p>Jurnal Ilmiah Mahasiswa Akuntansi, Ami Prastya Pribadi, Volume 1, No.1, Januari tahun 2012. Analisis Kinerja PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo Dengan Menggunakan Perspektif Keuangan dan Non Keuangan.</p>	<p>Mengkasilkan kesimpulan dalam pengukuran kinerja dengan menggunakan dua perspektif keuangan dan keuangan yaitu dengan peningkatan kinerja sebesar 1,43%, <i>quick ratio</i> sebesar 9,23 % sedangkan <i>operating ratio</i> 2,21% dan menunjukkan efisiensi perusahaan dalam biaya oprasional. Dari perspektif pelanggan didapatkan hasil yaitu peningkatan pelanggan karena pelayanan yang baik dan kemudahan yang didapatkan pelanggan. Dari perspektif proses bisnis internal, yaitu acountabel water rate adalah kebocoran atau kehilangan air. Akan tetapi PDAM Delta Tirta berhasil dalam menanggulangi kehilangan air dibawah 20%. Sedangkan dalam perspektif pembelanjaan dan pertumbuhan mengalami peningkatan atau dikatakan baik dalam faktor produktivitas dan potensi, akan tetapi dari segi motivasi bekerja mengalami penurunan.</p>
5	<p>Jurnal pengembangan kota (2015) Yani Yuliani dan Mawardi Rahdriawan, volume 3 No.1 (11-25), Kinerja Pelayanan Air Bersih Berbasis Masyarakat di Kelurahan Tugurejo Kota Semarang</p>	<p>Dalam jurnal penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan positivisik rasionalistik dengan total sampel 100 pelanggan dan menghasilkan penelitian dihasilkan bahwa pengelolaan pelayanan yang berbasis masyarakat sudah berhasil dengan baik karena berhasil mencukupi air bersih. Dengan cukupan penilaian kinerja oprasional mencapai nilai 24 dari 40 penilaian kinerja. Nilai kuantitas menunjukkan hasil yang cukup baik dengan cakupan air 16,7 per meter kubik selama</p>

		satu bulan per KK, nilai tertinggi berasal dari variabel cakupan pelayanan 83,16%, kualitas air 88% dan tingkat kehilangan air 2,09% jadi dapat disimpulkan bahwa kinerja pelayanan baik.
--	--	---

G. Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah pembatasan dari konsep-konsep yang ada pada fokus penelitian. Dalam penelitian ini terbagi menjadi dua konsep yaitu:

1. Kinerja

Kegiatan yang dilaksanakan oleh individu maupun kelompok dalam sebuah organisasi pelayanan publik, baik organisasi pemerintah maupun swasta yang sudah direncanakan atau di susun dalam program untuk mencapai tujuan. Setiap tugas yang diberikan kepada setiap individu memiliki tanggung jawab untuk dilaksanakan tanpa melanggar hukum, etika dan moral serta visi misi sebuah organisasi untuk mencapai tujuan organisasi.

2. Pelayanan Publik

Segala bentuk pelayanan, baik dalam bentuk barang maupun jasa yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah Pusat, Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dan Swasta dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-

undangan serta memberikan timbal balik dari pelayanan yang di berikan.

H. Definisi Oprasional

Definisi oprasional merupakan indikator untuk mengukur variabel yang diturunkan dari kerangka teori. Berikut variabel yang digunakan dalam mengukur kinerja Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Tirta Handayani dalam memberiakn pelayanan air bersih yang disesuaikan dengan instrumen pengukuran pelayanan :

1. Produktivitas

Indikator instrumen dalam pengukuran kinerja pelayanan :

- a. Kemudahan prosedur pelayanan.
- b. Upaya dalam peningkatan kualitas air dan produktifitas suplai air.
- c. Upaya dalam peningkatan kinerja atau performa.

2. Kualitas

Indikator instrumen dalam pengukuran kinerja pelayanan :

- a. Sikap pegawai pemberi pelayananan air bersih.
- b. Ketrampilan dan kemampuan dalam memberikan pelayanan yang baik.
- c. Keterbukaan atas kritik dan saran.

3. Responsivitas

Indikator instrumen dalam pengukuran kinerja pelayanan :

- a. Kecepatan dalam memberikan informasi.
- b. Kemampuan dalam menangani keluhan dan permasalahan.
- c. Kecepatan reaksi petugas atau karyawan dalam menangani permasalahan dan keluhan.

4. Responsibilitas

Indikator instrumen dalam pengukuran kinerja pelayanan :

- a. Kebersihan dan kenyamanan kantor.
- b. Keamanan yang diberikan oleh karyawan atau petugas.
- c. Semangat kerja pegawai terhadap tujuan organisasi.

5. Akuntabilitas

Indikator instrumen dalam pengukuran kinerja pelayanan :

- a. Kemudahan transaksi pembayaran.
- b. Kelengkapan sarana dan prasarana dalam pelayanan.
- c. Kebijakan pimpinan dalam pelayanan yang berkualitas.

Berikut variabel yang digunakan dalam mengetahui permasalahan yang dihadapi Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Tirta Handayani dalam memberikan pelayanan air bersih di Kabupaten Gunungkidul:

1. Payung hukum dan peraturan BUMD

Ketimpangan mengenai peraturan dalam Badan Usaha Milik Daerah.

2. Permasalahan pengelolaan BUMD

Pengelolaan perusahaan yang masih disesuaikan dengan karakteristik setiap daerah serta belum sesuai dengan Prinsip *Good Corporate Governance*.

3. Permasalahan SDM

Sumber Daya Manusia yang belum bisa mengelola BUMD sesuai dengan tujuan BUMD.

4. Permasalahan pengawasan dan pembinaan BUMD

Pengawasan dalam pengelolaan yang belum maksimal oleh dewan pengawas.

5. Permasalahan restrukturisasi BUMD.

Belum maksimalnya restrukturisasi BUMD sehingga diperlukanya Inventarisasi BUMD.

I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian digunakan untuk mendapatkan hasil secara benar. Untuk mendapatkan hasil yang valid maka diperlukan sebuah metode yang tepat dan benar. Dalam penelitian ini adalah diskriptif dengan pendekatan kuantitatif karena data yang diperoleh dari kuesioner dengan menggunakan analisis dasar pendekatan angka. Penelitian ini dimaksud untuk mendapatkan data mengenai bagaimana kinerja PDAM Tirta Handayani dalam pelayanan air bersih.

2. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, lokasi penelitian yang menjadi objek penelitian adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani Gunungkidul. Beralamatkan Jl. Ki Ageng Giring No. 12 Wonosari, Gunungkidul, Kode pos: 55813

3. Unit Analisis

Unit analisis dalam penelitian ini adalah kinerja dari aparatur ataupun karyawan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Handayani dalam memberikan pelayanan air bersih di Kabupaten Gunungkidul. Indikator yang digunakan yaitu produktivitas, kualitas pelayanan, responabilitas, responsifitas dan akuntabilitas kinerja.

4. Populasi Dan Sampel

Dalam suatu penelitian diperlukan penentuan populasi yang menjadi wilayah generalisasi untuk objek penelitian. Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek atau subyek yang mempengaruhi kuantitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.²⁵

Populasi adalah kumpulan dari semua kemungkinan orang-orang, benda-benda, dan ukuran lain, yang menjadi obyek perhatian atau kumpulan seluruh obyek yang menjadi perhatian.²⁶ Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh aspek yang ada dalam penelitian, aspek yang di maksud adalah karyawan dan pelanggan yang menerima pelayanan air bersih oleh PDAM Tirta Handayani Gunungkidul.

Sampel adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti.²⁷ Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik *accidental sampling*. *Accidental sampling* adalah Pengambilan sampel secara kebetulan dimana semua anggota populasi mempunyai peluang yang sama untuk dijadikan anggota sampel. Sampel yang digunakan dalam penelitian ini ditetapkan sejumlah 100 responden, didapat dari perhitungan dengan rumus “Taro Yamane” untuk menghitung sampel dari

²⁵ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND*. Alfabeta. Bandung. 2010. hlm. 389.

²⁶ Suharyadi dan Purwanto. *Statistika Untuk ekonomi dan keuangan modern*. Salemba Empat. Jakarta. 2009. hlm. 12

²⁷ Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta. Jakarta. 2006. hlm. 20.

populasi, dengan tujuan untuk memperoleh sampel yang lebih representatif.²⁸ Sampel ini merupakan sampel homogen yaitu terdiri dari pelanggan atau pengguna jasa pelayanan air bersih oleh PDAM Tirta Handayani.

5. Jenis Data

a. Data primer

Data primer adalah segala informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan konsep penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumbernya atau subjek penelitian sebagai sumber informasi. Melalui wawancara ataupun kuesioner yang dibagikan kepada konsumen atau pengguna air bersih dari PDAM Tirta Handayani.

b. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari pihak lain atau secara tidak langsung. Dalam penelitian ini data yang diperoleh adalah literatur pendukung berupa buku, internet, arsip dan dokumen lainnya yang berhubungan dengan PDAM Tirta Handayani Gunungkidul.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan salah satu elemen dalam penelitian untuk memudahkan dalam pengumpulan informasi dan

²⁸ Sarwono, J. *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Graha Ilmu .Yogyakarta. 2006.

mengumpulkan data. Dalam penelitian ini digunakan empat teknik pengumpulan data yaitu :

a. Observasi

Observasi adalah pengumpulan data dengan pengamatan langsung, dengan mengamati secara langsung kondisi tempat penelitian, kondisi tempat dalam hal ini PDAM Tirta Handayani Gunungkidul, proses pelayanan, proses pelayanan yang dimaksud yaitu kinerja karyawan dalam proses pelayanan dan sebagainya. Sehingga penulis mendapatkan gambaran objek penelitian secara jelas.

b. Wawancara

Wawancara merupakan salah satu metode dalam pengumpulan data yang diperoleh berupa data lisan dari berbagai informan melalui percakapan yang sistematis dan terencana.²⁹ Wawancara akan ditujukan kepada direktur Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM) Gunungkidul guna melengkapi data hasil penelitian.

c. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara pengumpulan data dengan jurnal, media massa dan berbagai sumber lainnya yang bersifat relevan.³⁰ Data dokumentasi yang digunakan adalah dokumentasi yang telah ada untuk dianalisis dari PDAM Tirta Handayani Gunungkidul.

²⁹ Bungin, Burhan. *Penelitian kualitatif*. Kencana Prenata Group. Jakarta. 2007. Hal .110.

³⁰ Arikunto. *Manajemen Penelitian*. Rineka Cipta. Jakarta. 2005.hlm. 231.

d. Kuesioner

Kuesioner yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya.³¹ Dalam hal ini responden yang di maksud adalah pelanggan atau konsumen pengguna jasa pelayanan air bersih oleh PDAM Tirta Handayani.

7. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis data dengan data yang berasal dari penelitian diskriptif kuantitatif dengan mengolah data dan disimpulkan hasilnya. Dalam penelitian ini menggunakan model atau konsep analisis data:

a. Reduksi data

Reduksi data adalah analisis data yang mempertegas data, memfokuskan data, mengatur data sehingga data dapat disimpulkan.

b. Sajian Data

Sajian data merupakan sajian data yang berupa kumpulan informasi yang dapat disimpulkan. Dalam sajian data, informasi dapat di buat lebih logis dan sistematis.

³¹ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif & RND*. Alfabeta. Bandung. 2010. hlm .199.

c. Penarikan Kesimpulan

Penarikan kesimpulan dalam penelitian ini penulis harus mengerti sebab akibat dan peraturan sehingga dalam penelitian ini dapat menarik kesimpulan dengan pertanggung jawaban.³²

J. Skala indeks

Untuk mengetahui kepuasan masyarakat dalam pelayanan air bersih yang dilakukan oleh PDAM Tirta Handayani Gunungkidul, penulis menggunakan analisis sesuai dengan keputusan Menpan No. 25 Tahun 2004 tentang Indeks Kepuasan masyarakat. Sebelum lebih jauh dalam melakukan analisis, terlebih dahulu masing- masing jawaban didalam kuesioner penelitian diberikan skor sesuai dengan bobot dan kualitas masing-masing jawaban, seperti berikut :

1. Jawaban **Sangat Baik**, diberi bobot 4
2. Jawaban **Baik**, diberi bobot 3
3. Jawaban **Kurang Baik**, diberi bobot 2
4. Jawaban **Tidak Baik**, diberi bobot 1

³² H.B. Sutopo. *Metodelogi Penelitian Kualitatif Dasar Teori Dan Penerapannya Dalam Penelitian*. UNS Press. Surakarta.2002. hlm .94

Dalam penelitian ini, skala indeks yang penulis gunakan yaitu skala indeks menurut Kemenpan No. 25 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2
Skala indeks

Nilai Persepsi	Nilai Interval IKM	Nilai Interval Konversi IKM	Mutu Pelayanan	Kinerja Unit Pelayanan
1	1,00 - 1,75	25 - 43,75	D	Tidak Baik
2	1,76 - 2,50	43,76 - 62,50	C	Kurang Baik
3	2,51 - 3,25	62,51 - 81,25	B	Baik
4	3,26 - 4,00	81,26 - 100,00	A	Sangat Baik

Nilai IKM dihitung menggunakan “nilai rata-rata tertimbang” masing-masing unsure pelayanan. Dalam menghitung indeks kepuasan masyarakat terhadap unsure-unsure pelayanan yang dikaji, setiap unsure pelayanan memiliki penimbang yang sama dengan rumus sebagai berikut :

$$\text{Bobot nilai rata-rata tertimbang} = \frac{\text{Jumlah Bobot}}{\text{Jumlah Unsure}} = \frac{1}{15} = 0,071$$

Untuk memperoleh nilai IKM unit pelayanan digunakan pendekatan nilai rata-rata tertimbang dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM} = \frac{\text{Total dari Nilai Presepsi Per Unsure}}{\text{Total unsur yang terisi}} \times \text{Nilai penimbang}$$

Untuk memudahkan interpretasi terhadap penilaian IKM yaitu antara 25 – 100 maka hasil penilaian tersebut diatas dikonversikan dengan nilai dasar 25, dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{IKM Unit Pelayanan} \times 25$$

Dengan metode pengolahan data seperti rumus diatas, maka penulis dapat menyimpulkan hasil pengukuran kualitas pelayanan yang diberikan oleh PDAM Tirta Handayani Gunungkidul.