

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan kehidupan manusia dihadapkan pada berbagai macam kebutuhan, baik yang bersifat primer, sekunder, maupun tersier. Di antara berbagai jenis kebutuhan tersebut pemenuhan yang paling utama bagi manusia adalah kebutuhan primer. Kebutuhan primer meliputi kebutuhan yang bersifat vital seperti air minum. Air adalah kebutuhan vital yang menjadi barang publik (*Public goods*) dan merupakan elemen terpenting bagi kelangsungan kehidupan manusia. Dalam Al-Qur'an, Allah SWT mengatakan bahwa manusia tercipta dari air (Q.S. Al-Furqan:54) sehingga dalam tubuh manusia sendiri terkandung 60% unsur air. Pakar kesehatan telah menganjurkan minimal 2-2,5 liter air harus diminum setiap hari agar dapat menjaga kesehatan metabolisme tubuh. Air bukan hanya sebagai pemenuhan air minum, tetapi juga bisa dimanfaatkan pada aktivitas manusia lainnya, seperti mandi, mencuci dan memasak. Kesehatan dan kebersihan tanpa air sulit diciptakan. Dengan demikian air merupakan kebutuhan pokok manusia dan menjadi elemen terpenting bagi kelangsungan kehidupan manusia.

Pentingnya air dalam kehidupan manusia ini menjadi tanggung jawab tersendiri bagi suatu pemerintahan sehingga dalam pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-Undang yang menyatakan bahwa "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara"¹ dan Undang-undang "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat"². Undang-undang tersebut menyatakan bahwa pemerintah wajib untuk menyediakan sebuah pelayanan air minum demi kesejahteraan masyarakatnya.

Sejak diberlakukan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah

¹ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat 2.

² Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat 3.

bertanggung jawab penuh untuk memberikan pelayanan dasar kepada masyarakat di daerahnya, termasuk pelayanan air minum dan sanitasi. Untuk menyediakan pelayanan dasar kepada masyarakatnya yang dilakukan pemerintah adalah memberikan dukungan finansial baik berupa investasi fisik dalam bentuk sarana dan prasarana, maupun investasi non fisik dalam bentuk manajemen, dukungan teknis dan pengembangan kapasitas.³

Program pamsimas merupakan salah satu program pemerintah untuk meningkatkan penyediaan air minum, sanitasi, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat terutama dalam menurunkan angka penyakit diare dan penyakit lain yang ditularkan melalui air dan lingkungan. Ruang lingkup kegiatan program Pamsimas mencakup 5 (lima) komponen kegiatan. *Pertama*, pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kelembagaan lokal. *Kedua*, peningkatan kesehatan dan perilaku hidup bersih dan sehat dan pelayanan sanitasi. *Ketiga*, penyediaan sarana air minum dan sanitasi umum. *Keempat*, insentif desa/kelurahan dan kabupaten/kota. Dan *kelima*, dukungan pelaksanaan dan manajemen proyek.⁴

Program Pamsimas dilaksanakan dengan pendekatan berbasis masyarakat melalui pelibatan masyarakat (perempuan dan laki-laki, kaya dan miskin, dan lain-lain) dan pendekatan yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat (*demand responsive approach*). Kedua pendekatan tersebut dilakukan melalui proses pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan prakarsa, inisiatif, dan partisipasi aktif masyarakat dalam memutuskan, merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengoperasikan dan memelihara sarana yang telah dibangun, serta melanjutkan kegiatan peningkatan derajat kesehatan di masyarakat termasuk di lingkungan sekolah.⁵

Desa Jungpasir Kecamatan Wedung Kabupaten Demak merupakan salah satu desa yang mendapatkan program pamsimas. Kehadiran Pamsimas di desa Jungpasir merupakan kesatuan usaha yang didanai oleh kontribusi masyarakat, pemerintah daerah, pemerintah pusat, dan Bank Dunia. Tujuannya memberikan pelayanan dan penyedia air minum dan sanitasi yang berkelanjutan bagi masyarakatnya serta

³ Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, Edisi 2012, hlm 1

⁴ Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, Edisi 2012, hlm 1

⁵ Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, Edisi 2012, hlm 1-2

menerapkan nilai dan perilaku hidup bersih dan sehat.⁶ Dalam pelaksanaan program tersebut dibutuhkan adanya Badan Pengelola Sarana Penyediaan Air Minum dan Sanitasi (BP SPAMS). Adapun badan pengelola Pamsimas di desa Jungpasir meliputi LKM (Lembaga Keswadayaan Masyarakat) dan Satuan Pelaksana Kegiatan (Satlak) yang meliputi ketua pelaksana, unit pengelola keuangan, unit kerja teknis, dan unit pengaduan.⁷

BP SPAMS melaksanakan organisasinya mengacu pada tujuan program Pamsimas. Yaitu lebih menekankan pada pelayanan air minum dan sanitasi bagi masyarakatnya sehingga Pamsimas memberikan pendampingan penguatan BP SPAMS dalam tiga aspek: *Pertama*, perluasan cakupan layanan. *Kedua*, peningkatan kualitas pelayanan. Dan *ketiga*, kemitraan. Tujuan penguatan BP SPAMS adalah melestarikan penyediaan AMPL (Air Minum dan Penyehatan Lingkungan) yang berbasis masyarakat sampai ke tahap pengembangan dan perbaikan kualitas serta cakupan pelayanan.⁸

Menurut Zeithmal, Berry dan Parasuraman, sebagaimana dikutip oleh Tatik Suryani, mengatakan kualitas layanan itu diidentifikasi melalui lima dimensi.⁹ *Pertama*, bukti fisik (*tangibles*), ditunjukkan dengan kemampuan suatu perusahaan dalam menunjukkan eksistensinya kepada pihak luar yang meliputi gedung, sarana-prasana, dan lainnya. *Kedua*, keandalan (*reliability*), kemampuan perusahaan untuk memberikan pelayanan sesuai dengan dijanjikan secara akurat dan terpercaya. Pelayanan akan dapat dikatakan reliabel apabila dalam perjanjian yang telah diungkapkan dicapai secara akurat. Ketepatan dan keakuratan inilah yang akan menumbuhkan kepercayaan konsumen terhadap lembaga penyedia layanan jasa.

Ketiga, daya tanggap (*responsiveness*), suatu kemauan untuk membantu dan memberikan pelayanan yang cepat. Kepercayaan yang diberikan konsumen merupakan suatu amanat. Apabila amanat tersebut disia-siakan akan berdampak pada ketidakberhasilan dan kehancuran lembaga dalam memberikan pelayanan kepada konsumen. Untuk itu

⁶ Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, (Edisi 2013), 7

⁷ Laporan Rencana Kerja Masyarakat Desa Jungpasir Dalam Program Pamsimas Tahun 2014

⁸ Pedoman Pengelolaan Program Pamsimas, (Edisi 2012), 9

⁹ Tatik Suryani, *Perilaku Konsumen; Implikasi pada Strategi Pemasaran*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2008), 121-122

kepercayaan konsumen sebagai suatu amanat hendaknya tidak disia-siakan dengan memberikan pelayanan secara profesional melalui pegawai yang bekerja sesuai dengan bidangnya dan mengerjakan pekerjaannya secara cepat dan tepat. *Keempat*, jaminan (*assurance*), berkenaan dengan pengetahuan atau wawasan, kesopanan, santun, kepercayaan diri dari pemberi layanan, serta respek terhadap konsumen. Apabila pemberi layanan menunjukkan sikap respek, sopan santun dan kelemahlembutan maka akan meningkatkan persepsi positif dan nilai bagi konsumen terhadap lembaga penyedia jasa. *Assurance* ini akan meningkatkan kepercayaan, rasa aman, bebas dari resiko atau bahaya, sehingga membuat konsumen merasakan kepuasan dan akan loyal terhadap lembaga penyedia layanan. Baik buruknya layanan yang diberikan akan menentukan keberhasilan lembaga atau perusahaan pemberi jasa layanan. Dengan memberikan pelayanan yang menunjukkan kesopanan dan kelemahlembutan akan menjadi jaminan rasa aman bagi konsumen dan yang berdampak pada kesuksesan lembaga penyedia layanan jasa. *Kelima*, *empathy* (empati) berkenaan dengan kemauan pegawai untuk peduli dan memberi perhatian secara individu kepada konsumen. Kemauan ini yang ditunjukkan melalui hubungan, komunikasi, memahami dan perhatian terhadap kebutuhan serta keluhan konsumen. Perwujudan dari sikap empati ini akan membuat konsumen merasa kebutuhannya terpuaskan karena dirinya dilayani dengan baik. Sikap empati pegawai ini ditunjukkan melalui pemberian layanan informasi dan keluhan konsumen, melayani transaksi konsumen dengan senang hati, membantu konsumen ketika dirinya mengalami kesulitan dalam bertransaksi atau hal lainnya berkenaan dengan pelayanan lembaga. Kesiadaan memberikan perhatian dan membantu akan meningkatkan persepsi dan sikap positif konsumen terhadap layanan lembaga. Hal ini yang akan mendatangkan kesukaan, kepuasan dan meningkatkan loyalitas konsumen.

Berdasarkan teori di atas dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan yang baik adalah pelayanan yang sesuai harapan konsumen. Akan tetapi dalam kenyataannya Pamsimas di Jungpasir mengalami beberapa kendala/permasalahan sehingga dikatakan tidak berhasil dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Diantaranya dalam pelaksanaannya masih banyak masyarakat yang belum mendapat air bersih dikarenakan kapasitas SPAM yang ada saat ini 2 liter/detik, dan pemanfaat air minum sebanyak 895 KK atau setara dengan 3622 jiwa.

Kurangnya tampungan air tersebut juga mengakibatkan tidak adanya air atau kekeringan pada musim kemarau, sehingga pamsimas tidak bisa beroperasi sebagaimana mestinya. Di sini dapat terlihat jelas bahwa pelayanan PAMSIMAS Desa Jungpasir relatif belum dapat memuaskan konsumen dari segi kualitas, kuantitas, dan kontinuitas. Hal ini salah satu indikatornya ditunjukkan dengan masih banyaknya pengaduan dari masyarakat yang tidak direspon secara optimal. Dengan keadaan tersebut maka diperlukan evaluasi masalah penanganan kualitas pelayanan dari segi kecepatan, percepatan, kecermatan penanganan, akses, komunikasi dan kedisiplinan sehingga dapat digunakan sebagai acuan dalam peningkatan kualitas pelayanan PAMSIMAS Desa Jungpasir dalam memberikan pelayanan prima yang berorientasi kepada kepuasan konsumen. Hal ini sebagaimana terlihat dalam data pengaduan masyarakat sebagai berikut:



Tabel 1.1.
Pengaduan Masyarakat/ Konsumen
PAMSIMAS Jungpasir Bulan Maret-April 2016

Jenis Pengaduan	Maret				April			
	Jumlah pengaduan	Jumlah selesai di tangani	Waktu pemyelesai an	Persentase (%)	Jumlah pengaduan	Jumlah selesai di tangani	Waktu pemyelesai an	Persentase(%)
Air tdk Keluar	45	10	5	22	39	15	7	38
Kebocoran Pipa	-	-	-	-	15	5	6	33
Meter Air	-	-	-	-	10	1	1	10
Air Keruh	-	-	-	-	28	5	1	17

Sumber: PAMSIMAS Jungpasir 2016,data diolah

Berdasarkan tabel dapat dilihat bahwa angka pengaduan masyarakat mengenai pelayanan di PAMSIMAS Jungpasir relatif tinggi. Bulan Maret ada 45 pengaduan namun yang direspon hanya 22% sedangkan pada bulan April jumlah pengaduan sebanyak 92 pengaduan namun yang direspon hanya 28%. Hal tersebut mengindikasikan bahwa respon dari PAMSIMAS Jungpasir masih kurang responsif terhadap aspirasi ataupun pengaduan masyarakat.

Kualitas merupakan syarat pertama pamsimas dalam melaksanakan tugasnya, baik kualitas pelayanan dalam pengelolaan air, maupun pelayanan para BP SPAMS terhadap pengaduan para pelanggannya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengambil judul “Analisis Persepsi Kualitas Pelayanan Berbasis Skala Pengukuran CARTER Pada PAMSIMAS di Desa Jungpasir”

B. Fokus Penelitian

Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut dengan fokus. Sesuai dengan judul yang peneliti ambil dalam penelitian ini, maka penelitian ini hanya terfokus pada Analisis Persepsi Kualitas Pelayanan Berbasis Skala Pengukuran CARTER Pada Pamsimas Di Desa Jungpasir.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan fokus penelitian di atas, maka pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan kualitas pelayanan PAMSIMAS di Desa Jungpasir?
2. Bagaimanakah analisis persepsi kualitas pelayanan berbasis skala pengukuran CARTER pada PAMSIMAS di Desa Jungpasir?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan kualitas pelayanan PAMSIMAS di Desa Jungpasir.
2. Untuk mengetahui analisis persepsi kualitas pelayanan berbasis skala pengukuran CARTER pada PAMSIMAS di Desa Jungpasir.

E. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini di harapkan akan memperoleh manfaat secara teoritis maupun praktis yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Bagi mahasiswa dapat memperoleh pengetahuan tentang berhasil atau tidaknya kinerja PAMSIMAS dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan.
 - b. Penelitian ini di harapkan dapat menambah wawasan keilmuan bagi mahasiswa serta masyarakat luas.
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai bahan masukan bagi BP SPAMS dalam mengelola dan melayani air minum dan sanitasi untuk selanjutnya dapat dijalankan secara baik dan maksimal.
 - b. Sebagai bahan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika penulisan digunakan untuk memudahkan penjelasan, pemahaman dan penelaah pokok permasalahan yang akan di bahas, maka penulisan skripsi ini disusun dengan sistematika sebagai berikut ini:

1. Bagian Awal

Terdiri dari : Halaman judul

2. Bagian Isi, terdiri dari beberapa bab:

Bab I Pendahuluan, yang meliputi:

Bab ini meliputi tentang latar beakang, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Kajian Pustaka, yang meliputi:

Bab ini berisi kajian teori yang mencakup pengertian persepsi, faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan persepsi, proses pembentukan persepsi, pengertian kualitas pelayanan, kualitas pelayanan, kualitas pelayanan dalam perspektif islam, karakteristik pelayanan, prinsip-prinsip kualitas pelayanan, strategi meningkatkan kualitas pelayanan, penelitian terdahulu, kerangka berfikir dan pertanyaan penelitian.

Bab III Metode Penelitian, yang meliputi:

Bab ini berisi tentang jenis dan pendekatan penelitian, sumber data penelitian, lokasi penelitian, instrument penelitian, subyek penelitian, teknik pengumpulan data, uji keabsahan data, dan analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini akan menguraikan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan, yaitu tentang gambaran umum obyek penelitian, deskripsi data penelitian dan analisis data penelitian.

Bab V Penutup

Bab ini meliputi kesimpulan, saran-saran dan penutup.

3. **Bagian Akhir**

Terdiri dari : daftar pustaka, lampiran – lampiran dan riwayat hidup.

