Journal of Management and Social Sciences
Volume 5, Nomor 4, November 2026
e-ISSN: 2963-5497; dan p-ISSN: 2963-5047; Hal. 167-190
DOI: https://doi.org/10.55606/jimas.v5i4.2991
Tersedia: https://journal-stiayappimakassar.ac.id/index.php/Jimas

Analisis Kualitas Penanganan Keluhan Pelanggan Air Minum pada PDAM Kota Baubau

Darmin Hasirun[1], La Januru[2*], Hasan Muridu[3], Dita Lustiyawati[4]
[1-4]Program Studi Administrasi Pemerintahan Daerah, Universitas Muslim Buton, Indonesia
**Penulis Korespondensi: janu.gempar@gmail.com*

Abstract. *Customer complaint handling is an important indicator of public service quality, particularly in drinking water services that are directly related to fulfilling basic community needs. This study aims to analyze the quality of customer complaint handling at the Baubau City PDAM. The study employed a qualitative approach at the Baubau City PDAM from May to July 2026. Informants were selected through purposive sampling and consisted of the Director, Head of the Service Section, Service and Complaints Officer, and three PDAM customers. Data were collected through observation, in-depth interviews, and documentation, then analyzed using the Miles, Huberman, and Saldaña model, comprising data condensation, data presentation, and conclusion drawing and verification. Data validity was assessed through source, technical, and time triangulation. The results indicate that customer complaint handling at the Baubau City PDAM has generally been implemented quite well, as reflected in the availability of various complaint channels, officers' responsiveness in receiving and following up on complaints, complaint resolution involving coordination among work units, and communication with customers throughout the handling process. However, digital-based complaint channels, timely complaint resolution, regular updates on complaint progress, and the use of complaint data for service evaluation still require strengthening. The study concludes that improving customer complaint handling requires a more integrated, responsive, transparent, and continuously evaluated complaint management system to support the delivery of quality public services and strengthen accountability and customer trust in service.*

Keywords: *Drinking Water Services; Handling of Customer Complaints; PDAM Baubau City; Public Services; Quality of Public Services.*

Abstrak. Penanganan keluhan pelanggan merupakan salah satu indikator penting dalam menilai kualitas pelayanan publik, khususnya pada pelayanan air minum yang berkaitan langsung dengan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kualitas penanganan keluhan pelanggan air minum pada PDAM Kota Baubau. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif di PDAM Kota Baubau selama Mei hingga Juli 2026. Informan dipilih melalui teknik purposive sampling yang terdiri atas Direktur, Kepala Bagian Pelayanan, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, serta tiga pelanggan PDAM. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi, kemudian dianalisis menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldaña yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber, teknik, dan waktu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau secara umum telah berjalan cukup baik, ditunjukkan oleh tersedianya berbagai saluran pengaduan, responsivitas petugas dalam menerima dan menindaklanjuti keluhan, penyelesaian pengaduan melalui koordinasi antarunit kerja, serta komunikasi dengan pelanggan selama proses penanganan. Namun, kanal pengaduan berbasis digital, ketepatan waktu penyelesaian keluhan, penyampaian informasi perkembangan secara berkala, dan pemanfaatan data pengaduan untuk evaluasi pelayanan masih perlu diperkuat. Penelitian menyimpulkan bahwa peningkatan penanganan keluhan pelanggan memerlukan sistem pengelolaan pengaduan yang lebih terintegrasi, responsif, transparan, dan dievaluasi secara berkelanjutan untuk mendukung pelayanan publik yang berkualitas serta memperkuat akuntabilitas dan kepercayaan pelanggan terhadap pelayanan di lingkungan PDAM Kota Baubau serta meningkatkan efektivitas pengelolaan pengaduan sebagai bagian dari perbaikan mutu pelayanan secara berkelanjutan.

Kata Kunci: Kualitas Pelayanan Publik; PDAM Kota Baubau; Pelayanan Air Minum; Pelayanan Publik; Penanganan Keluhan Pelanggan.

1. LATAR BELAKANG

Pelayanan publik merupakan salah satu fungsi fundamental penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi indikator utama keberhasilan organisasi sektor publik dalam memenuhi kebutuhan dan hak dasar masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2015; Osborne, 2020).

Naskah Masuk: 30 Juli 2026; Revisi: 31 Agustus 2026; Diterima: 30 September; Terbit: 01 November 2026

Di berbagai negara, tuntutan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik terus mengalami perkembangan seiring dengan meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap hak memperoleh pelayanan yang cepat, mudah, transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepuasan pengguna layanan (Brezzi & González, 2021; United Nations., 2023). Dalam perspektif administrasi publik modern, kualitas pelayanan tidak lagi diukur semata-mata dari kemampuan organisasi menyediakan suatu layanan, tetapi juga dari kapasitasnya dalam merespons kebutuhan, menangani pengaduan, menyelesaikan permasalahan secara efektif, serta membangun kepercayaan publik melalui pelayanan yang adaptif dan berkelanjutan (Osborne, 2020; Vigoda, 2002; Osborne, 2021; Vigoda-Gadot, 2022). Oleh karena itu, penyelenggara pelayanan publik dituntut tidak hanya menghasilkan layanan yang berkualitas, tetapi juga mampu mengembangkan sistem tata kelola pelayanan yang responsif terhadap berbagai dinamika dan ekspektasi masyarakat sebagai penerima layanan (Denhardt & Denhardt, 2015; OECD, 2021).

Pelayanan air minum merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang memiliki posisi strategis dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat karena berkaitan langsung dengan pemenuhan kebutuhan dasar, kesehatan, dan kualitas hidup warga negara. Di Indonesia, penyediaan pelayanan air minum menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik serta Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum, yang menempatkan akses terhadap air minum layak sebagai bagian dari pelayanan dasar masyarakat (Rakyat, 2009; Rifai & Kps, 2019). Meskipun pemerintah telah mengembangkan berbagai kebijakan dan program untuk meningkatkan cakupan pelayanan air minum, penyelenggara layanan masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain kontinuitas distribusi, kualitas air, kecepatan pelayanan, keterbatasan infrastruktur, serta efektivitas penanganan keluhan pelanggan yang berimplikasi terhadap tingkat kepuasan masyarakat (Brezzi & González, 2021; Rahmawati, 2024). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan pelayanan air minum tidak hanya ditentukan oleh kemampuan penyedia layanan dalam mendistribusikan air kepada masyarakat, tetapi juga oleh kemampuan organisasi dalam membangun sistem pelayanan yang responsif, akuntabel, dan berorientasi pada penyelesaian setiap permasalahan yang dihadapi pelanggan (Denhardt & Denhardt, 2015; Osborne, 2020).

Meningkatnya kompleksitas penyelenggaraan pelayanan air minum menjadikan penanganan keluhan pelanggan sebagai salah satu indikator penting dalam mengevaluasi kualitas pelayanan publik (Dewi & Mursyidah, 2022; Kurniawan & Nariyah, 2026). Keluhan pelanggan tidak lagi dipandang sebagai bentuk ketidakpuasan semata, melainkan sebagai

sumber informasi strategis yang dapat digunakan organisasi untuk mengidentifikasi kelemahan pelayanan, melakukan perbaikan berkelanjutan, serta meningkatkan akuntabilitas dan responsivitas organisasi dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (Denhardt & Denhardt, 2015; Syahruddin, n.d.). Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan air minum, berbagai penelitian menunjukkan bahwa keluhan pelanggan umumnya berkaitan dengan gangguan distribusi air, kualitas air yang tidak memenuhi harapan, ketidaksesuaian tagihan, lambatnya penanganan gangguan, serta keterbatasan akses komunikasi antara pelanggan dan penyedia layanan, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap tingkat kepuasan dan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pelayanan publik (Syahruddin, n.d.). Oleh karena itu, efektivitas sistem penanganan keluhan tidak hanya mencerminkan kemampuan organisasi dalam menyelesaikan permasalahan pelanggan, tetapi juga menggambarkan kapasitas tata kelola pelayanan publik dalam membangun pelayanan yang adaptif, berorientasi pada pengguna layanan (citizen-centered service), dan berkelanjutan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi publik modern (Heriyanto et al., 2022).

Fenomena tersebut juga tercermin pada penyelenggaraan pelayanan air minum di PDAM Kota Baubau sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bertanggung jawab dalam penyediaan air bersih bagi masyarakat Kota Baubau. Meskipun PDAM Kota Baubau terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanannya, berbagai indikator menunjukkan bahwa masih terdapat tantangan yang memerlukan perhatian serius. Berdasarkan Profil PDAM Kota Baubau Tahun 2024, pertumbuhan pelanggan baru hanya mencapai 1,78%, lebih rendah dibandingkan standar pertumbuhan yang ditetapkan Kementerian PUPR, sementara indikator kualitas air belum memenuhi target karena belum dilaksanakannya pengujian kualitas air secara berkala sesuai ketentuan yang berlaku. Selain itu, mekanisme pelayanan pengaduan melalui media digital belum berfungsi secara optimal, yang terlihat dari belum dapat diaksesnya laman resmi pengaduan pelanggan. Temuan penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa pelanggan masih mengeluhkan gangguan distribusi air, ketidaksesuaian pencatatan meter air, kualitas air yang belum konsisten, serta kurangnya sosialisasi terhadap kebijakan pelayanan yang berdampak pada meningkatnya ketidakpuasan masyarakat. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa tantangan utama penyelenggaraan pelayanan air minum tidak hanya terletak pada aspek teknis penyediaan air, tetapi juga pada efektivitas sistem penanganan keluhan pelanggan sebagai bagian penting dari kualitas pelayanan publik.

Dalam perspektif administrasi publik, kualitas pelayanan merupakan ukuran keberhasilan organisasi publik dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat melalui penyelenggaraan layanan yang efektif, responsif, akuntabel, dan berorientasi pada kepuasan

pengguna layanan. Sejalan dengan perkembangan paradigma New Public Service, masyarakat tidak lagi diposisikan sebagai objek pelayanan, melainkan sebagai warga negara (citizens) yang memiliki hak untuk memperoleh pelayanan berkualitas serta menyampaikan aspirasi maupun keluhan sebagai bagian dari proses perbaikan pelayanan publik (Denhardt & Denhardt, 2015). Dalam konteks tersebut, sistem penanganan keluhan pelanggan (complaint handling) menjadi salah satu instrumen penting dalam mengevaluasi kualitas pelayanan karena memberikan umpan balik bagi organisasi untuk mengidentifikasi kelemahan layanan, mempercepat penyelesaian permasalahan, serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara pelayanan (Osborne, 2020). Berbagai penelitian juga menunjukkan bahwa efektivitas penanganan keluhan berpengaruh positif terhadap kepuasan pelanggan, loyalitas pengguna layanan, serta peningkatan kinerja organisasi sektor publik (Syahruddin & Irawan, 2022; Dewi & Mursyidah, 2022). Oleh karena itu, analisis terhadap kualitas penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau menjadi penting untuk menilai sejauh mana penyelenggara pelayanan air minum telah menerapkan prinsip-prinsip pelayanan publik yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kualitas pelayanan dan penanganan keluhan pelanggan memiliki peran penting dalam meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian Dewi dan Mursyidah (2022) membuktikan bahwa kualitas pelayanan berpengaruh positif terhadap kepuasan pelanggan pada perusahaan daerah air minum, sementara Syahruddin dan Irawan (2022) menegaskan bahwa sistem pengelolaan pengaduan yang efektif mampu meningkatkan kinerja pelayanan sektor publik melalui penyelesaian keluhan yang lebih responsif dan akuntabel. Temuan serupa juga dikemukakan oleh Kurniawan et al. (2025), yang menunjukkan bahwa keberhasilan pelayanan perusahaan air minum daerah sangat dipengaruhi oleh kemampuan organisasi dalam membangun tanggung jawab pelayanan serta respons yang cepat terhadap berbagai permasalahan pelanggan. Meskipun demikian, sebagian besar penelitian tersebut masih berfokus pada pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan pelanggan atau efektivitas sistem pengaduan secara umum, sementara kajian yang secara khusus menganalisis kualitas penanganan keluhan pelanggan sebagai bagian integral dari tata kelola pelayanan publik pada perusahaan daerah air minum masih relatif terbatas, terutama pada konteks daerah kepulauan dan kota-kota berkembang seperti Kota Baubau. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis secara mendalam kualitas penanganan keluhan pelanggan air minum pada PDAM Kota Baubau sebagai upaya menghasilkan

rekomendasi bagi penguatan tata kelola pelayanan publik yang lebih responsif, adaptif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menawarkan perspektif yang berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya dengan menempatkan kualitas penanganan keluhan pelanggan sebagai fokus utama dalam mengevaluasi penyelenggaraan pelayanan air minum pada perusahaan daerah. Kebaruan (novelty) penelitian ini tidak hanya terletak pada konteks empiris PDAM Kota Baubau sebagai penyelenggara pelayanan publik di wilayah kepulauan, tetapi juga pada pendekatan analisis yang memandang penanganan keluhan pelanggan sebagai bagian integral dari tata kelola pelayanan publik yang responsif, akuntabel, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual terhadap pengembangan kajian administrasi publik, khususnya mengenai penguatan sistem complaint handling dalam penyelenggaraan pelayanan publik, sekaligus memberikan rekomendasi praktis bagi PDAM Kota Baubau dalam meningkatkan kualitas pelayanan kepada pelanggan. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kualitas penanganan keluhan pelanggan air minum pada PDAM Kota Baubau serta mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi efektivitas penanganan keluhan sebagai dasar penyusunan rekomendasi peningkatan kualitas pelayanan publik.

2. KAJIAN TEORITIS

Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan publik merupakan salah satu indikator utama keberhasilan organisasi sektor publik dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat melalui penyelenggaraan layanan yang efektif, responsif, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam perkembangan administrasi publik modern, kualitas pelayanan tidak lagi dipahami sebatas kemampuan organisasi menyediakan suatu layanan, tetapi juga mencerminkan kapasitas organisasi dalam menciptakan nilai publik (*public value*), membangun kepercayaan masyarakat, serta menjamin terpenuhinya hak-hak warga negara melalui pelayanan yang berkualitas. Perspektif ini menempatkan masyarakat sebagai warga negara (*citizens*) yang memiliki hak untuk memperoleh pelayanan yang adil, transparan, mudah diakses, dan mampu menjawab berbagai kebutuhan maupun permasalahan yang mereka hadapi (Brezzi & González, 2021; Nations., 2023; Osborne, 2020).

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, kualitas pelayanan dipengaruhi oleh kemampuan organisasi dalam menyediakan pelayanan yang tidak hanya memenuhi standar operasional, tetapi juga mampu merespons perubahan kebutuhan masyarakat secara cepat dan

tepat. Organisasi publik dituntut untuk membangun sistem pelayanan yang adaptif melalui peningkatan kompetensi aparatur, pemanfaatan teknologi informasi, penyederhanaan prosedur pelayanan, serta penguatan mekanisme evaluasi berbasis umpan balik masyarakat. Oleh karena itu, kualitas pelayanan dipandang sebagai proses yang bersifat dinamis dan berkelanjutan karena terus berkembang mengikuti perubahan ekspektasi masyarakat terhadap layanan publik (Vigoda, 2002; Zhang et al., 2022).

Pada sektor penyediaan air minum, kualitas pelayanan memiliki karakteristik yang lebih kompleks karena berkaitan langsung dengan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Keberhasilan penyelenggaraan pelayanan air minum tidak hanya diukur dari aspek kontinuitas distribusi dan kualitas air yang diterima pelanggan, tetapi juga dari kemampuan penyelenggara layanan dalam memberikan informasi yang jelas, merespons gangguan pelayanan secara cepat, menyelesaikan pengaduan secara efektif, serta membangun hubungan yang baik dengan pelanggan. Dengan demikian, kualitas pelayanan pada perusahaan daerah air minum mencerminkan kemampuan organisasi dalam mengintegrasikan aspek teknis pelayanan dengan tata kelola pelayanan publik yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Konsep tersebut menjadi landasan penting dalam penelitian ini untuk menganalisis kualitas penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau sebagai salah satu indikator keberhasilan penyelenggaraan pelayanan publik.

Penanganan Keluhan Pelanggan (*Complaint Handling*)

Penanganan keluhan pelanggan (*complaint handling*) merupakan salah satu komponen strategis dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berfungsi sebagai mekanisme untuk menerima, menindaklanjuti, dan menyelesaikan pengaduan masyarakat secara sistematis, cepat, adil, dan akuntabel. Dalam perspektif administrasi publik modern, keluhan pelanggan tidak dipandang sebagai bentuk ketidakpuasan semata, melainkan sebagai sumber informasi yang bernilai bagi organisasi untuk mengidentifikasi kelemahan pelayanan, melakukan evaluasi kinerja, serta mendorong perbaikan layanan secara berkelanjutan. Dengan demikian, efektivitas penanganan keluhan mencerminkan tingkat responsivitas organisasi publik dalam memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat sebagai pengguna layanan (Dibek, 2025; Osborne, 2020; Prasasti et al., 2025).

Efektivitas sistem complaint handling ditentukan oleh beberapa aspek penting, antara lain kemudahan akses penyampaian keluhan, kecepatan respons, kejelasan prosedur penyelesaian, transparansi informasi, kemampuan petugas dalam memberikan solusi, serta tindak lanjut terhadap setiap pengaduan yang diterima. Organisasi pelayanan publik yang mampu mengelola keluhan secara profesional akan memperoleh berbagai manfaat, seperti

meningkatnya kepuasan pelanggan, tumbuhnya kepercayaan publik, serta tersedianya informasi empiris sebagai dasar penyempurnaan kebijakan dan inovasi pelayanan. Sebaliknya, sistem penanganan keluhan yang tidak efektif berpotensi meningkatkan ketidakpuasan masyarakat, menurunkan tingkat kepercayaan publik, dan melemahkan kinerja organisasi pelayanan (Syahruddin, n.d.; Zhang et al., 2022).

Dalam konteks perusahaan daerah air minum, penanganan keluhan pelanggan memiliki peran yang semakin penting karena pelayanan air minum merupakan pelayanan dasar yang bersentuhan langsung dengan kehidupan sehari-hari masyarakat. Berbagai bentuk keluhan, seperti gangguan distribusi air, kualitas air yang tidak sesuai standar, kesalahan pencatatan meter, maupun lambatnya respons petugas, memerlukan sistem penanganan yang cepat, tepat, dan berorientasi pada penyelesaian masalah. Oleh karena itu, penelitian ini memandang kualitas penanganan keluhan pelanggan tidak hanya sebagai fungsi operasional pelayanan, tetapi juga sebagai indikator penting dalam menilai kualitas tata kelola pelayanan publik pada PDAM Kota Baubau.

Hubungan Kualitas Pelayanan dengan Penanganan Keluhan Pelanggan

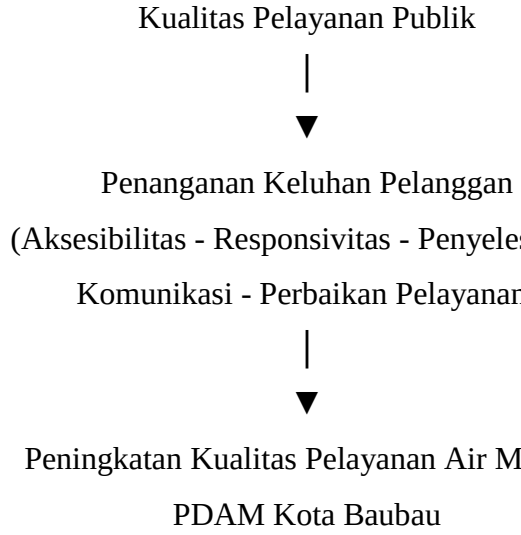
Kualitas pelayanan dan penanganan keluhan pelanggan merupakan dua konsep yang saling berkaitan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Kualitas pelayanan tidak hanya diukur dari kemampuan organisasi menyediakan layanan sesuai standar, tetapi juga dari kemampuannya merespons, menyelesaikan, dan mengevaluasi setiap keluhan yang disampaikan masyarakat. Dalam perspektif administrasi publik modern, sistem penanganan keluhan yang efektif merupakan salah satu indikator penting yang mencerminkan responsivitas, akuntabilitas, dan komitmen organisasi dalam mewujudkan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, kualitas penanganan keluhan tidak dapat dipisahkan dari upaya peningkatan kualitas pelayanan publik secara keseluruhan (Osborne, 2020; Zhang et al., 2022).

Berbagai penelitian menunjukkan bahwa organisasi pelayanan publik yang memiliki sistem complaint handling yang efektif cenderung mampu meningkatkan kepuasan pelanggan, memperkuat kepercayaan masyarakat, serta mendorong perbaikan layanan secara berkelanjutan. Sebaliknya, penanganan keluhan yang lambat, tidak transparan, atau tidak memberikan penyelesaian yang memadai akan berdampak pada menurunnya tingkat kepuasan masyarakat dan berkurangnya kepercayaan terhadap penyelenggara pelayanan. Dengan demikian, keluhan pelanggan tidak lagi dipandang sebagai konsekuensi negatif dari pelayanan, melainkan sebagai sumber informasi strategis yang dapat dimanfaatkan organisasi untuk

melakukan evaluasi, inovasi, dan peningkatan kualitas pelayanan secara berkesinambungan (ISO, 2018; Prasasti et al., 2023).

Dalam penelitian ini, hubungan antara kualitas pelayanan dan penanganan keluhan pelanggan menjadi landasan analisis untuk mengevaluasi bagaimana PDAM Kota Baubau merespons berbagai keluhan pelanggan serta sejauh mana mekanisme penanganan keluhan yang diterapkan mampu mendukung peningkatan kualitas pelayanan air minum. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini tidak hanya menilai efektivitas penyelesaian keluhan pelanggan, tetapi juga mengidentifikasi kontribusi sistem complaint handling terhadap penguatan tata kelola pelayanan publik yang lebih responsif, adaptif, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Kerangka Pikir Penelitian.



3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena bertujuan untuk memahami secara mendalam kualitas penanganan keluhan pelanggan air minum pada PDAM Kota Baubau melalui pengungkapan pengalaman, persepsi, dan praktik pelayanan yang berlangsung di lapangan. Pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai proses penanganan keluhan pelanggan sebagai bagian dari penyelenggaraan pelayanan publik. Penelitian dilaksanakan di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Baubau selama tiga bulan, yaitu Mei hingga Juli 2026. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa PDAM Kota Baubau merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang memiliki tanggung jawab dalam penyediaan pelayanan air minum kepada masyarakat serta secara

langsung berinteraksi dengan berbagai bentuk keluhan pelanggan sebagai bagian dari proses pelayanan publik.

Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu teknik pemilihan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan bahwa mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung terhadap fokus penelitian (Creswell, 2018). Informan terdiri atas enam orang, yang terbagi menjadi dua kelompok. Kelompok pertama merupakan unsur internal PDAM Kota Baubau, yaitu Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., serta Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md. Kelompok kedua merupakan pelanggan PDAM Kota Baubau yang pernah menyampaikan keluhan pelayanan, yaitu Wa Muli (Kelurahan Bone-Bone), La Nong (Kelurahan Tanganapada), dan La Ode Idrus (Kelurahan Bataraguru). Komposisi informan tersebut dipilih untuk memperoleh data yang berimbang dari perspektif penyelenggara pelayanan maupun pengguna layanan sehingga mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kualitas penanganan keluhan pelanggan.

Data penelitian dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Observasi dilakukan untuk mengamati secara langsung mekanisme pelayanan pelanggan dan proses penanganan keluhan di lingkungan PDAM Kota Baubau. Wawancara mendalam dilakukan secara semi-terstruktur kepada seluruh informan guna memperoleh informasi mengenai pengalaman, persepsi, prosedur penanganan keluhan, kendala yang dihadapi, serta upaya yang dilakukan dalam meningkatkan kualitas pelayanan. Sementara itu, dokumentasi digunakan untuk melengkapi data penelitian melalui penelaahan terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan pelayanan pelanggan, data pengaduan, profil perusahaan, standar operasional prosedur, serta dokumen pendukung lainnya yang relevan dengan fokus penelitian.

Analisis data dilakukan menggunakan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, (2020) yang meliputi tiga tahapan, yaitu kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan penarikan serta verifikasi kesimpulan (*drawing and verifying conclusions*). Proses analisis dilakukan secara berkesinambungan sejak tahap pengumpulan data hingga diperoleh kesimpulan yang kredibel. Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari informan internal PDAM dan pelanggan, triangulasi teknik dilakukan melalui pencocokan hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi, sedangkan triangulasi waktu dilakukan dengan melakukan pengecekan data pada waktu yang berbeda

guna memastikan konsistensi informasi yang diperoleh. Penerapan ketiga teknik tersebut diharapkan mampu meningkatkan kredibilitas dan validitas temuan penelitian.

Analisis dalam penelitian ini difokuskan pada lima aspek utama kualitas penanganan keluhan pelanggan, yaitu aksesibilitas penyampaian keluhan, responsivitas petugas, proses penyelesaian keluhan, komunikasi dan pemberian umpan balik kepada pelanggan, serta pemanfaatan keluhan sebagai dasar perbaikan pelayanan. Kelima aspek tersebut digunakan sebagai kerangka analisis untuk mengevaluasi efektivitas sistem penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau. Melalui kerangka tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kualitas penanganan keluhan pelanggan sekaligus mengidentifikasi berbagai faktor yang mendukung maupun menghambat peningkatan kualitas pelayanan publik pada sektor penyediaan air minum.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Aksesibilitas Penyampaian Keluhan Pelanggan

Aksesibilitas penyampaian keluhan merupakan salah satu indikator penting dalam menilai kualitas pelayanan publik. Kemudahan masyarakat dalam menyampaikan pengaduan mencerminkan sejauh mana penyelenggara pelayanan menyediakan ruang partisipasi bagi pelanggan untuk menyampaikan permasalahan yang mereka alami. Semakin mudah saluran pengaduan diakses, semakin besar peluang organisasi memperoleh informasi yang dibutuhkan untuk melakukan perbaikan pelayanan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, penelitian ini menganalisis bagaimana mekanisme penyampaian keluhan yang diterapkan oleh PDAM Kota Baubau serta persepsi pelanggan terhadap kemudahan akses tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah menyediakan beberapa saluran pengaduan bagi pelanggan, yaitu pelayanan tatap muka (datang langsung ke kantor PDAM), telepon, dan WhatsApp. Dari ketiga saluran tersebut, penyampaian keluhan secara langsung masih menjadi pilihan yang paling banyak digunakan oleh pelanggan karena dianggap lebih mudah memperoleh penjelasan dan kepastian tindak lanjut atas permasalahan yang dihadapi.

Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., menjelaskan bahwa mekanisme penyampaian keluhan selama ini berjalan dengan baik melalui saluran yang telah disediakan perusahaan. Menurut beliau:

"…… Kami menyediakan beberapa saluran pengaduan, mulai dari datang langsung ke kantor, melalui telepon, maupun WhatsApp. Selama ini ketiga saluran tersebut dapat dimanfaatkan oleh pelanggan untuk menyampaikan keluhan. Namun, berdasarkan pengalaman

kami, sebagian besar pelanggan masih lebih memilih datang langsung karena mereka merasa bisa memperoleh penjelasan secara langsung mengenai permasalahan yang dihadapi".

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah berupaya menyediakan alternatif akses pengaduan sesuai kemampuan organisasi. Namun, dominannya penggunaan layanan tatap muka mengindikasikan bahwa pemanfaatan saluran komunikasi berbasis digital masih belum optimal sehingga perlu terus dikembangkan untuk meningkatkan kemudahan akses pelayanan.

Hal senada disampaikan oleh Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., yang menyatakan bahwa pelayanan pengaduan selama ini telah dilaksanakan sesuai standar operasional yang berlaku di PDAM Kota Baubau. Beliau menjelaskan:

"…… Kami berupaya memberikan pelayanan sesuai dengan standar yang berlaku di PDAM Kota Baubau. Alhamdulillah, sebagian besar pelanggan dapat kami layani dengan baik. Memang masih ada beberapa pelanggan yang menyampaikan keluhan, tetapi hal tersebut merupakan bagian dari dinamika pelayanan. Yang terpenting bagi kami adalah bagaimana setiap keluhan dapat ditindaklanjuti secara maksimal sebagai bentuk komitmen memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat".

Sementara itu, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md., menegaskan bahwa setiap pengaduan pelanggan selalu direspons sebagai bagian dari komitmen organisasi dalam menjaga kualitas pelayanan. Menurutnya:

"…… Setiap keluhan yang masuk selalu kami tindak lanjuti. Keluhan yang paling sering kami terima berkaitan dengan kualitas air yang terkadang keruh serta gangguan distribusi pada waktu-waktu tertentu. Penyampaian keluhan umumnya dilakukan dengan datang langsung ke kantor atau melalui telepon".

Dari sisi pelanggan, hasil wawancara menunjukkan adanya persepsi yang beragam. Wa Muli, pelanggan dari Kelurahan Bone-Bone, menilai bahwa proses penyampaian keluhan relatif mudah karena petugas bersedia menerima laporan dan memberikan penjelasan mengenai tindak lanjut yang akan dilakukan.

"……. Kalau ada masalah saya biasanya langsung ke kantor PDAM. Petugas menerima dengan baik dan menjelaskan apa penyebabnya, jadi saya merasa keluhan tetap diperhatikan."

Berbeda dengan itu, La Nong, pelanggan dari Kelurahan Tanganapada, menilai bahwa akses penyampaian keluhan sebenarnya sudah tersedia, tetapi tindak lanjut terhadap beberapa keluhan masih memerlukan waktu sehingga pelanggan terkadang harus menyampaikan pengaduan lebih dari satu kali.

"…… Menyampaikan keluhan sebenarnya mudah, tetapi kadang penyelesaiannya belum langsung selesai. Pernah saya harus menghubungi lagi supaya ada tindak lanjut".

Sementara La Ode Idrus, pelanggan dari Kelurahan Bataraguru, menyampaikan bahwa keberadaan layanan telepon dan WhatsApp cukup membantu, terutama ketika pelanggan tidak dapat datang langsung ke kantor PDAM. Namun, ia berharap saluran digital tersebut dapat dioptimalkan sehingga pelanggan memperoleh informasi perkembangan penanganan keluhan secara lebih cepat.

Berdasarkan temuan tersebut dapat dipahami bahwa aksesibilitas penyampaian keluhan di PDAM Kota Baubau pada dasarnya telah tersedia melalui beberapa kanal layanan, yaitu pelayanan langsung, telepon, dan WhatsApp. Namun, preferensi pelanggan yang masih didominasi oleh pelayanan tatap muka menunjukkan bahwa pemanfaatan kanal digital belum optimal. Kondisi ini mengindikasikan perlunya penguatan sistem pelayanan berbasis teknologi informasi agar akses penyampaian keluhan menjadi lebih mudah, cepat, dan menjangkau seluruh pelanggan.

Temuan ini sejalan dengan pandangan Osborne (2021) bahwa pelayanan publik yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh tersedianya saluran pelayanan, tetapi juga oleh kemudahan akses, responsivitas organisasi, dan kemampuan menciptakan pengalaman pelayanan yang memudahkan masyarakat. Selain itu, prinsip-prinsip dalam ISO 10002:2018 juga menegaskan bahwa sistem penanganan keluhan yang efektif harus mudah diakses, transparan, dan memberikan kepastian bagi pengguna layanan.

Responsivitas Petugas dalam Menangani Keluhan

Responsivitas merupakan salah satu prinsip utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang mencerminkan kemampuan organisasi dalam merespons kebutuhan, harapan, dan permasalahan masyarakat secara cepat, tepat, dan bertanggung jawab. Dalam konteks pelayanan air minum, responsivitas tidak hanya diukur dari kecepatan menerima pengaduan pelanggan, tetapi juga dari kemampuan petugas memberikan informasi yang jelas, melakukan tindak lanjut secara cepat, serta memastikan bahwa setiap keluhan memperoleh penyelesaian sesuai dengan tingkat permasalahan yang dihadapi pelanggan. Oleh karena itu, responsivitas menjadi indikator penting dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap kualitas pelayanan PDAM Kota Baubau.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa petugas pelayanan PDAM Kota Baubau berupaya memberikan respons terhadap setiap keluhan pelanggan yang masuk melalui berbagai saluran pengaduan. Berdasarkan hasil observasi, setiap pengaduan yang diterima dicatat oleh petugas pelayanan sebelum diteruskan kepada bagian teknis untuk dilakukan verifikasi dan penanganan

sesuai jenis permasalahan. Pola tersebut menunjukkan adanya mekanisme kerja yang telah berjalan dalam menangani pengaduan pelanggan.

Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., menjelaskan bahwa kecepatan respons merupakan komitmen organisasi dalam menjaga kepercayaan pelanggan. Beliau menyampaikan:

”..... Setiap keluhan yang masuk selalu kami tindak lanjuti secepat mungkin. Kalau masalahnya bisa diselesaikan saat itu juga, kami langsung tindak lanjuti. Namun, jika berkaitan dengan jaringan distribusi atau kerusakan teknis, tentu membutuhkan pengecekan lapangan agar penanganannya tepat”.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah berupaya menerapkan prinsip responsivitas dengan membedakan mekanisme penanganan berdasarkan tingkat kompleksitas permasalahan.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., yang menjelaskan bahwa koordinasi antarbagian menjadi faktor penting dalam mempercepat penyelesaian keluhan pelanggan.

”..... Kami selalu berusaha memberikan respons secepat mungkin. Setelah laporan diterima, kami langsung berkoordinasi dengan bagian terkait agar penanganannya tidak tertunda. Memang ada beberapa kasus yang memerlukan waktu lebih lama karena harus dilakukan pemeriksaan di lapangan, tetapi setiap laporan tetap kami tindak lanjuti”.

Sementara itu, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md., menjelaskan bahwa komunikasi dengan pelanggan menjadi bagian penting dalam proses penanganan pengaduan.

”..... Begitu ada laporan masuk, kami segera mencatat identitas pelanggan dan jenis keluhannya, kemudian meneruskan kepada bagian teknis. Jika memungkinkan, kami juga memberikan penjelasan kepada pelanggan mengenai penyebab gangguan dan perkiraan waktu penyelesaiannya agar pelanggan memperoleh kepastian informasi”.

Dari sisi pelanggan, hasil wawancara menunjukkan persepsi yang beragam. Wa Muli mengaku bahwa petugas cukup cepat memberikan tanggapan ketika dirinya menyampaikan keluhan terkait gangguan distribusi air.

”..... Waktu saya melapor, petugas langsung menerima laporan dan menjelaskan bahwa akan dilakukan pengecekan. Tidak lama kemudian petugas datang melihat kondisi di lapangan”.

Namun demikian, La Nong menyampaikan bahwa meskipun petugas menerima keluhan dengan baik, waktu penyelesaian pada beberapa kondisi masih dirasakan cukup lama.

”..... Petugas memang merespons laporan kami, tetapi kadang penyelesaiannya belum bisa langsung dilakukan karena katanya harus menunggu tim teknis."

Pendapat yang hampir serupa disampaikan oleh La Ode Idrus, yang menilai bahwa sikap petugas sudah cukup baik, tetapi pelanggan berharap terdapat kepastian waktu penyelesaian setiap pengaduan sehingga mereka tidak perlu menunggu tanpa informasi yang jelas.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa responsivitas petugas PDAM Kota Baubau secara umum telah berjalan dengan baik, yang ditunjukkan melalui penerimaan setiap pengaduan, koordinasi internal, dan tindak lanjut terhadap laporan pelanggan. Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa kecepatan penyelesaian keluhan masih dipengaruhi oleh jenis permasalahan teknis yang dihadapi, sehingga pada beberapa kasus pelanggan harus menunggu lebih lama hingga proses perbaikan selesai dilakukan.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa responsivitas organisasi tidak hanya ditentukan oleh kecepatan menerima pengaduan, tetapi juga oleh efektivitas koordinasi internal, ketersediaan sumber daya teknis, dan kemampuan memberikan kepastian informasi kepada pelanggan. Temuan ini sejalan dengan Osborne (2021) yang menegaskan bahwa pelayanan publik yang responsif tidak hanya ditunjukkan melalui kesigapan menerima aspirasi masyarakat, tetapi juga melalui kemampuan organisasi memberikan solusi yang tepat dan membangun komunikasi yang berkelanjutan dengan pengguna layanan.

Proses Penyelesaian Keluhan Pelanggan

Proses penyelesaian keluhan merupakan tahapan penting dalam sistem pelayanan publik karena mencerminkan kemampuan organisasi dalam mengubah setiap pengaduan masyarakat menjadi tindakan nyata yang menghasilkan solusi. Penyelesaian keluhan tidak hanya diukur dari kecepatan merespons laporan pelanggan, tetapi juga dari ketepatan penanganan, efektivitas koordinasi antarunit kerja, serta kemampuan organisasi memastikan bahwa permasalahan yang dilaporkan benar-benar terselesaikan. Oleh karena itu, kualitas penyelesaian keluhan menjadi salah satu indikator utama dalam menilai efektivitas pelayanan publik pada organisasi penyedia layanan dasar, termasuk PDAM Kota Baubau.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap keluhan yang diterima oleh PDAM Kota Baubau terlebih dahulu diverifikasi oleh petugas pelayanan sebelum diteruskan kepada bagian teknis sesuai dengan jenis permasalahan yang dilaporkan. Keluhan yang bersifat administratif, seperti kesalahan pencatatan rekening atau informasi tagihan, umumnya dapat diselesaikan oleh bagian pelayanan. Sementara itu, keluhan yang berkaitan dengan gangguan distribusi air, kualitas air, maupun kerusakan jaringan memerlukan koordinasi dengan tim teknis untuk

dilakukan pemeriksaan langsung di lapangan. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah memiliki alur penyelesaian keluhan yang jelas sesuai dengan karakteristik permasalahan yang dihadapi.

Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., menjelaskan bahwa setiap keluhan pelanggan diperlakukan sebagai tanggung jawab organisasi yang harus diselesaikan sesuai dengan tingkat urgensi permasalahan. Beliau menyampaikan

”.....Setiap laporan yang masuk kami tindak lanjuti sesuai dengan jenis masalahnya. Kalau persoalannya bersifat administrasi biasanya dapat diselesaikan lebih cepat, sedangkan kalau menyangkut jaringan atau distribusi air tentu memerlukan pengecekan lapangan agar solusi yang diberikan benar-benar tepat. Prinsip kami adalah setiap keluhan harus memperoleh penyelesaian”.

Pernyataan tersebut menunjukkan adanya komitmen organisasi untuk memastikan bahwa setiap pengaduan pelanggan tidak berhenti pada tahap penerimaan laporan, tetapi dilanjutkan hingga proses penyelesaian sesuai prosedur yang berlaku.

Senada dengan hal tersebut, Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., menjelaskan bahwa penyelesaian keluhan selalu dilakukan melalui koordinasi antara bagian pelayanan dan bagian teknis sehingga setiap laporan dapat ditangani sesuai kewenangan masing-masing.

”..... Kami selalu melakukan koordinasi dengan bagian teknis apabila keluhan memerlukan penanganan di lapangan. Tujuannya agar pelanggan memperoleh solusi yang tepat dan permasalahan yang sama tidak terus berulang”.

Sementara itu, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md., menjelaskan bahwa sebagian besar keluhan pelanggan berkaitan dengan kualitas air dan gangguan distribusi, sehingga penyelesaiannya memerlukan pemeriksaan langsung terhadap jaringan pelayanan.

”..... Kalau keluhan menyangkut air keruh atau distribusi yang tidak lancar, kami langsung meneruskan laporan kepada tim teknis untuk dilakukan pengecekan di lokasi. Setelah itu hasil pemeriksaan kami sampaikan kembali kepada pelanggan agar mereka mengetahui tindak lanjut yang telah dilakukan”.

Dari perspektif pelanggan, hasil penelitian menunjukkan adanya penilaian yang beragam terhadap efektivitas penyelesaian keluhan. Wa Muli menyatakan bahwa keluhan yang disampaikannya memperoleh penyelesaian yang cukup cepat sehingga pelayanan dinilai memuaskan.

”..... Setelah saya melapor, petugas datang memeriksa dan beberapa hari kemudian aliran air sudah kembali normal. Menurut saya penanganannya cukup baik”.

Namun demikian, La Nong mengemukakan bahwa pada beberapa kondisi penyelesaian keluhan masih membutuhkan waktu yang relatif lama, terutama ketika berkaitan dengan gangguan teknis pada jaringan distribusi.

”..... Keluhannya memang ditanggapi, tetapi penyelesaiannya kadang harus menunggu beberapa hari karena menunggu perbaikan di lapangan”.

Sementara itu, La Ode Idrus menilai bahwa secara umum petugas telah berusaha menyelesaikan setiap keluhan, tetapi pelanggan mengharapkan adanya kepastian waktu penyelesaian sehingga mereka dapat mengetahui kapan pelayanan kembali normal.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat dipahami bahwa proses penyelesaian keluhan di PDAM Kota Baubau telah dilaksanakan melalui mekanisme yang terstruktur dan melibatkan koordinasi antara bagian pelayanan dengan bagian teknis. Meskipun demikian, efektivitas penyelesaian keluhan masih dipengaruhi oleh kompleksitas permasalahan yang dihadapi, terutama pada gangguan yang memerlukan penanganan teknis di lapangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penyelesaian keluhan tidak hanya ditentukan oleh komitmen petugas, tetapi juga oleh ketersediaan sumber daya, efektivitas koordinasi internal, serta kemampuan organisasi memberikan kepastian penyelesaian kepada pelanggan. Temuan ini sejalan dengan ISO 10002:2018 yang menegaskan bahwa sistem penanganan keluhan yang efektif harus mampu menghasilkan penyelesaian yang adil, tepat waktu, terdokumentasi, dan berorientasi pada kepuasan pelanggan. Selain itu, Osborne (2021) juga menekankan bahwa organisasi pelayanan publik yang berkualitas adalah organisasi yang mampu mengubah setiap pengaduan masyarakat menjadi pembelajaran untuk meningkatkan kualitas layanan secara berkelanjutan.

Komunikasi dan Pemberian Umpan Balik kepada Pelanggan

Komunikasi dan pemberian umpan balik merupakan bagian penting dalam sistem penanganan keluhan pelanggan karena berfungsi membangun transparansi, kepastian informasi, dan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pelayanan publik. Pelanggan tidak hanya mengharapkan keluhannya diterima dan ditindaklanjuti, tetapi juga memperoleh informasi mengenai penyebab permasalahan, proses penanganan, serta hasil penyelesaian yang telah dilakukan. Oleh karena itu, komunikasi yang efektif menjadi salah satu indikator keberhasilan organisasi dalam memberikan pelayanan yang responsif, akuntabel, dan berorientasi pada kepuasan pelanggan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah berupaya membangun komunikasi dengan pelanggan sejak keluhan diterima hingga proses penyelesaiannya. Petugas pelayanan memberikan penjelasan mengenai prosedur penanganan keluhan, sementara untuk permasalahan yang memerlukan penanganan teknis pelanggan diberikan informasi bahwa laporan akan diteruskan kepada unit terkait. Setelah penanganan selesai, petugas juga melakukan konfirmasi kepada pelanggan, baik secara langsung maupun melalui media komunikasi yang tersedia, untuk memastikan bahwa permasalahan telah ditangani.

Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., menjelaskan bahwa komunikasi dengan pelanggan merupakan bagian dari komitmen perusahaan dalam menjaga kepercayaan masyarakat.

”..... Kami berusaha agar setiap pelanggan yang menyampaikan keluhan memperoleh penjelasan mengenai proses penanganannya. Walaupun ada beberapa permasalahan yang membutuhkan waktu karena harus dilakukan pengecekan di lapangan, pelanggan tetap kami informasikan mengenai perkembangan penanganannya sehingga mereka mengetahui bahwa laporannya sedang diproses”.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa komunikasi dipandang sebagai bagian dari pelayanan, bukan hanya sebagai pelengkap setelah keluhan diterima.

Hal senada disampaikan juga oleh Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., yang menegaskan bahwa pemberian informasi kepada pelanggan dilakukan secara terbuka agar tidak menimbulkan kesalahpahaman.

”..... Kami selalu berupaya memberikan penjelasan kepada pelanggan mengenai penyebab permasalahan dan langkah-langkah yang sedang dilakukan. Dengan komunikasi yang baik, pelanggan dapat memahami proses penanganan sehingga tidak terjadi kesalahpahaman”.

Sementara itu, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md., menjelaskan bahwa komunikasi dilakukan sejak laporan diterima hingga proses penyelesaian selesai.

”..... Setiap laporan kami jelaskan terlebih dahulu kepada pelanggan, kemudian setelah ada hasil dari tim teknis kami sampaikan kembali agar pelanggan mengetahui tindak lanjut yang telah dilakukan. Kami berusaha agar pelanggan tidak merasa laporannya diabaikan”.

Dari sisi pelanggan, hasil penelitian menunjukkan adanya penilaian yang berbeda. Wa Muli mengaku cukup puas karena petugas memberikan penjelasan yang jelas mengenai penyebab gangguan dan perkembangan penanganan keluhan.

”..... Petugas menjelaskan kenapa air tidak mengalir dan kapan kemungkinan akan diperbaiki. Jadi saya merasa ada kepastian”.

Namun, La Nong berpendapat bahwa komunikasi masih perlu ditingkatkan, terutama ketika proses perbaikan membutuhkan waktu lebih lama.

"Kalau perbaikannya lama, sebaiknya pelanggan diberi informasi lagi supaya tidak bertanya-tanya apakah laporan sudah ditindaklanjuti atau belum."

Pendapat yang hampir serupa disampaikan oleh La Ode Idrus, yang berharap PDAM dapat lebih memanfaatkan media komunikasi seperti WhatsApp untuk memberikan informasi perkembangan penanganan keluhan kepada pelanggan tanpa harus menunggu pelanggan datang kembali ke kantor.

Berdasarkan temuan tersebut dapat dipahami bahwa komunikasi dan pemberian umpan balik di PDAM Kota Baubau pada dasarnya telah berjalan dengan baik, terutama melalui penjelasan langsung kepada pelanggan mengenai proses penanganan keluhan. Namun demikian, penelitian ini juga menemukan bahwa mekanisme penyampaian informasi lanjutan masih perlu dioptimalkan, khususnya melalui pemanfaatan media komunikasi digital agar pelanggan memperoleh kepastian mengenai perkembangan penanganan keluhan secara lebih cepat dan berkelanjutan.

Temuan ini sejalan dengan ISO 10002:2018 yang menekankan bahwa organisasi harus memberikan informasi yang jelas, mudah dipahami, dan transparan kepada pelanggan selama proses penanganan keluhan berlangsung. Selain itu, Osborne (2021) menjelaskan bahwa komunikasi yang terbuka dan pemberian umpan balik secara konsisten merupakan bagian dari pelayanan publik yang berorientasi pada penciptaan nilai publik (public value) dan penguatan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara layanan.

Pemanfaatan Keluhan sebagai Dasar Perbaikan Pelayanan

Keluhan pelanggan tidak hanya merupakan bentuk ketidakpuasan terhadap pelayanan yang diterima, tetapi juga menjadi sumber informasi yang bernilai bagi organisasi dalam melakukan evaluasi dan perbaikan pelayanan. Dalam perspektif administrasi publik modern, setiap pengaduan masyarakat seharusnya dipandang sebagai masukan yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi kelemahan sistem pelayanan, memperbaiki prosedur kerja, meningkatkan kompetensi sumber daya manusia, serta mendorong inovasi pelayanan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, kemampuan organisasi memanfaatkan keluhan sebagai dasar perbaikan pelayanan menjadi salah satu indikator penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dan berkelanjutan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah menjadikan setiap keluhan pelanggan sebagai bahan evaluasi dalam pelaksanaan pelayanan. Keluhan yang berulang, khususnya yang berkaitan dengan kualitas air, gangguan distribusi, maupun pelayanan administrasi, dibahas dalam rapat internal sebagai dasar untuk menentukan langkah-langkah perbaikan. Selain itu, informasi yang diperoleh dari pelanggan juga digunakan untuk mengidentifikasi titik-titik pelayanan yang memerlukan perhatian lebih lanjut sehingga upaya perbaikan tidak hanya bersifat reaktif, tetapi juga preventif.

Direktur PDAM Kota Baubau, Joni Munadi Awal, S.E., menjelaskan bahwa setiap keluhan pelanggan menjadi perhatian manajemen dan dijadikan bahan evaluasi untuk meningkatkan kualitas pelayanan.

”..... Setiap keluhan yang masuk tidak kami anggap sebagai sesuatu yang negatif. Justru dari keluhan pelanggan kami mengetahui bagian mana yang perlu diperbaiki. Karena itu setiap laporan kami evaluasi agar pelayanan yang kami berikan ke depan bisa lebih baik”.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa manajemen PDAM Kota Baubau memandang keluhan pelanggan sebagai bagian dari proses pembelajaran organisasi (organizational learning) yang mendukung peningkatan kualitas pelayanan.

Hal senada disampaikan oleh Kepala Bagian Pelayanan, Ardi Ambo, S.Sos., yang menjelaskan bahwa hasil evaluasi terhadap pengaduan pelanggan menjadi dasar dalam memperbaiki pola pelayanan dan meningkatkan koordinasi antarbagian.

”..... Keluhan pelanggan selalu kami bahas dalam evaluasi internal. Dari situ kami mengetahui apa yang perlu dibenahi, baik dari sisi pelayanan administrasi maupun koordinasi dengan bagian teknis, sehingga pelayanan berikutnya dapat berjalan lebih baik”.

Sementara itu, Petugas Pelayanan dan Pengaduan, Rusfasianto, A.Md., menegaskan bahwa pencatatan setiap pengaduan membantu PDAM mengidentifikasi jenis keluhan yang paling sering terjadi.

”..... Setiap pengaduan kami catat dan kami laporkan. Dari data tersebut kami bisa melihat masalah apa yang paling sering dikeluhkan pelanggan sehingga menjadi perhatian dalam evaluasi pelayanan”.

Dari perspektif pelanggan, hasil penelitian menunjukkan bahwa masyarakat mengapresiasi adanya upaya PDAM dalam menindaklanjuti keluhan. Namun, pelanggan juga berharap agar hasil evaluasi tersebut benar-benar diwujudkan dalam bentuk peningkatan kualitas pelayanan yang dapat dirasakan secara langsung, terutama terkait kontinuitas distribusi air, kualitas air, dan kecepatan penanganan gangguan.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat dipahami bahwa PDAM Kota Baubau telah memanfaatkan keluhan pelanggan sebagai salah satu instrumen evaluasi pelayanan, meskipun mekanisme pengelolaannya masih dapat ditingkatkan melalui sistem dokumentasi, analisis tren keluhan, dan pemanfaatan teknologi informasi. Temuan ini menunjukkan bahwa pengelolaan keluhan belum hanya berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian masalah individual, tetapi telah berkembang menjadi sumber informasi yang mendukung proses perbaikan organisasi. Kondisi tersebut sejalan dengan ISO 10002:2018 yang menegaskan bahwa setiap organisasi perlu menggunakan data pengaduan pelanggan sebagai dasar peningkatan mutu pelayanan secara berkelanjutan. Selain itu, Osborne (2021) menjelaskan bahwa organisasi pelayanan publik yang mampu mengelola masukan masyarakat secara sistematis akan lebih adaptif dalam menciptakan nilai publik (public value) dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi penyelenggara pelayanan.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas penanganan keluhan pelanggan di PDAM Kota Baubau telah menunjukkan praktik yang cukup baik, ditandai dengan tersedianya saluran pengaduan, responsivitas petugas, mekanisme penyelesaian keluhan, serta adanya komunikasi dengan pelanggan. Namun demikian, penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa aspek yang masih memerlukan penguatan, antara lain optimalisasi kanal pengaduan berbasis digital, peningkatan kepastian waktu penyelesaian keluhan, penyampaian informasi perkembangan penanganan secara berkala, serta pengembangan sistem evaluasi berbasis data pengaduan. Penguatan pada aspek-aspek tersebut diharapkan dapat meningkatkan efektivitas penanganan keluhan sekaligus memperkuat kualitas pelayanan publik di PDAM Kota Baubau.

Implikasi Temuan Penelitian bagi Peningkatan Tata Kelola Pelayanan Publik

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau secara umum telah berjalan dengan cukup baik, yang ditandai dengan tersedianya berbagai saluran penyampaian pengaduan, adanya respons dari petugas terhadap setiap laporan pelanggan, mekanisme penyelesaian keluhan yang melibatkan koordinasi antarunit kerja, serta komunikasi yang terus dibangun selama proses penanganan berlangsung. Temuan tersebut menunjukkan bahwa PDAM Kota Baubau telah berupaya menerapkan prinsip-prinsip pelayanan publik yang responsif dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

Meskipun demikian, penelitian ini juga mengidentifikasi beberapa aspek yang masih memerlukan penguatan, terutama pada optimalisasi kanal pengaduan berbasis digital, percepatan penyelesaian keluhan teknis, penyampaian informasi perkembangan penanganan

secara berkala, serta pemanfaatan data pengaduan sebagai dasar pengambilan keputusan organisasi.

Dari perspektif administrasi publik, temuan penelitian ini menegaskan bahwa sistem penanganan keluhan pelanggan tidak dapat diposisikan hanya sebagai mekanisme administratif untuk menerima dan menyelesaikan pengaduan masyarakat. Sebaliknya, sistem tersebut harus dipandang sebagai instrumen tata kelola pelayanan publik yang mampu menghasilkan umpan balik (*feedback*) bagi organisasi dalam meningkatkan kualitas pelayanan secara berkelanjutan. Pengelolaan keluhan yang dilakukan secara sistematis memungkinkan organisasi mengidentifikasi kelemahan pelayanan, memetakan permasalahan yang berulang, serta menyusun kebijakan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, efektivitas penanganan keluhan memiliki kontribusi yang signifikan dalam memperkuat akuntabilitas, responsivitas, dan kepercayaan publik terhadap penyelenggara pelayanan.

Berdasarkan temuan penelitian, PDAM Kota Baubau perlu memperkuat sistem pengelolaan pengaduan melalui pengembangan layanan digital yang lebih terintegrasi, penyusunan standar waktu penyelesaian keluhan (service level agreement), peningkatan kapasitas petugas pelayanan dalam komunikasi publik, serta pengembangan basis data pengaduan pelanggan sebagai bagian dari sistem evaluasi kinerja organisasi. Langkah-langkah tersebut diharapkan tidak hanya meningkatkan efektivitas penanganan keluhan pelanggan, tetapi juga mendorong terwujudnya tata kelola pelayanan air minum yang lebih transparan, responsif, adaptif, dan berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa kualitas penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau secara umum telah berjalan dengan cukup baik, yang ditunjukkan melalui tersedianya berbagai saluran penyampaian keluhan, yaitu datang langsung ke kantor, melalui telepon, dan WhatsApp. Dari berbagai saluran tersebut, penyampaian keluhan secara langsung masih menjadi pilihan utama pelanggan karena dianggap memberikan kepastian informasi dan memudahkan komunikasi dengan petugas. Selain itu, petugas pelayanan telah menunjukkan responsivitas dalam menerima dan menindaklanjuti setiap pengaduan, sementara proses penyelesaian keluhan dilaksanakan melalui koordinasi antara bagian pelayanan dan bagian teknis sesuai dengan karakteristik permasalahan yang dihadapi. Komunikasi dengan pelanggan juga telah dilakukan selama proses penanganan berlangsung, meskipun efektivitas

penyampaian informasi lanjutan masih perlu ditingkatkan agar pelanggan memperoleh kepastian mengenai perkembangan penyelesaian keluhan.

Penelitian ini juga menemukan bahwa keluhan pelanggan telah dimanfaatkan sebagai salah satu instrumen evaluasi dalam upaya perbaikan pelayanan di PDAM Kota Baubau. Informasi yang diperoleh dari pelanggan digunakan sebagai bahan evaluasi internal untuk mengidentifikasi permasalahan pelayanan yang berulang dan menentukan langkah-langkah perbaikan. Namun demikian, penelitian ini mengidentifikasi beberapa aspek yang masih memerlukan penguatan, antara lain optimalisasi pemanfaatan kanal pengaduan berbasis digital, peningkatan kepastian waktu penyelesaian keluhan, penguatan komunikasi dan pemberian umpan balik kepada pelanggan, serta pengembangan sistem pengelolaan data pengaduan yang lebih terintegrasi sebagai dasar pengambilan keputusan dan peningkatan kualitas pelayanan.

Kontribusi utama penelitian ini terletak pada penyusunan analisis kualitas penanganan keluhan pelanggan melalui lima dimensi utama, yaitu aksesibilitas penyampaian keluhan, responsivitas petugas, proses penyelesaian keluhan, komunikasi dan pemberian umpan balik, serta pemanfaatan keluhan sebagai dasar perbaikan pelayanan. Kelima dimensi tersebut memberikan kerangka analisis yang komprehensif dalam mengevaluasi kualitas penanganan keluhan pada organisasi penyedia pelayanan air minum dan dapat menjadi rujukan bagi pengembangan sistem pengelolaan pengaduan pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) maupun organisasi pelayanan publik lainnya. Oleh karena itu, PDAM Kota Baubau disarankan untuk memperkuat transformasi pelayanan melalui digitalisasi sistem pengaduan, penyusunan standar waktu penyelesaian keluhan (service level agreement), peningkatan kapasitas petugas pelayanan, serta pemanfaatan data pengaduan sebagai dasar evaluasi dan inovasi pelayanan yang berorientasi pada peningkatan kepuasan pelanggan dan penguatan tata kelola pelayanan publik.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa rekomendasi yang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan kualitas penanganan keluhan pelanggan pada PDAM Kota Baubau. *Pertama*, PDAM Kota Baubau perlu mengoptimalkan sistem pelayanan pengaduan berbasis digital melalui pengembangan kanal layanan yang lebih terintegrasi, seperti optimalisasi layanan WhatsApp Business, pengembangan aplikasi pengaduan pelanggan, atau portal layanan daring yang memungkinkan pelanggan memantau perkembangan penanganan keluhan secara real time. Langkah ini diharapkan dapat memperluas akses pelayanan, mempercepat komunikasi, dan meningkatkan kemudahan pelanggan dalam menyampaikan pengaduan.

Kedua, PDAM Kota Baubau perlu menyusun dan menerapkan standar waktu penyelesaian keluhan (service level agreement/SLA) untuk setiap kategori pengaduan. Adanya standar waktu pelayanan akan memberikan kepastian kepada pelanggan mengenai estimasi penyelesaian setiap jenis keluhan sekaligus menjadi instrumen evaluasi terhadap kinerja pelayanan internal. Selain itu, peningkatan koordinasi antara bagian pelayanan dan bagian teknis perlu terus diperkuat agar proses penyelesaian keluhan dapat berlangsung lebih efektif, khususnya terhadap permasalahan yang berkaitan dengan gangguan distribusi maupun kualitas air.

Ketiga, hasil penelitian ini menunjukkan pentingnya pemanfaatan data pengaduan pelanggan sebagai bagian dari sistem evaluasi organisasi. Oleh karena itu, PDAM Kota Baubau disarankan membangun sistem dokumentasi dan analisis data pengaduan yang lebih terstruktur sehingga setiap keluhan yang diterima tidak hanya diselesaikan secara individual, tetapi juga dimanfaatkan sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan, peningkatan kualitas pelayanan, pengembangan kompetensi sumber daya manusia, serta perencanaan inovasi pelayanan publik yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini masih memiliki keterbatasan karena dilakukan pada satu perusahaan daerah air minum dengan pendekatan kualitatif sehingga temuan penelitian belum dapat digeneralisasi pada seluruh penyelenggara pelayanan air minum di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian berikutnya disarankan melakukan studi komparatif pada beberapa PDAM di daerah yang berbeda atau mengombinasikan pendekatan kualitatif dan kuantitatif (*mixed methods*) untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kualitas penanganan keluhan pelanggan serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelayanan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Brezzi, M., & González, S. (2021). *Government at a glance 2021*. OECD.

Creswell, J. W. (2018). *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. SAGE Publications.

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315699356

Dewi, I. M., & Mursyidah, L. (2022). The influence of service quality on customer satisfaction of Regional Drinking Water Company (PDAM) "Delta Tirta": Pengaruh kualitas pelayanan terhadap kepuasan pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) "Delta Tirta." *Indonesian Journal of Public Policy Review*, *17*, 10–21070. https://doi.org/10.21070/ijppr.v17i0.1243

Dibek, M. T. (2025). ISO 10002 applications in higher education: The contribution of customer satisfaction management systems to institutional development and continuous improvement. *Excellence, Performance and Innovation in Quality, 1*(1), 17–30.

Heriyanto, H., Oktavianda, M., & Suprihartini, L. (2022). Complaint management system analysis: Online community aspiration and complaint services. *Publik (Jurnal Ilmu Administrasi), 11*(2), 224–236. https://doi.org/10.31314/pjia.11.2.224-236.2022

Kurniawan, P., & Nariyah, H. (2026). Responsibility in public services at the Tirta Darma Ayu Regional Public Drinking Water Company, Sindang Service Branch, Indramayu Regency. *International Journal of Business, Economics, and Social Development, 7*(2), 295–305. https://doi.org/10.46336/ijbesd.v7i2.1192

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2020). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (4th ed.). SAGE Publications.

Nations, U. (2023). *A world of debt: A growing burden to global prosperity*. United Nations Department of Economic and Social Affairs.

OECD. (2021). *The digital transformation of SMEs*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/bdb9256a-en

Osborne, S. (2020). *Public service logic: Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003009153

Prasasti, I. P. M., Er, M., Sonhaji, A. I., & Nurkasanah, I. (2025). Improving complaint handling service with a qualitative approach: A public sector case. *Journal of Information Technology Teaching Cases, 15*(2), 347–354. https://doi.org/10.1177/20438869231219511

Rahmawati, B. (2024). Strategi kebijakan peningkatan program arahan baseline pada perencanaan dan pemrograman infrastruktur PUPR pusat pengembangan infrastruktur wilayah nasional Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. *Bappenas Working Papers, 7*(2), 152–168. https://doi.org/10.47266/bwp.v7i2.344

Rakyat, K. P. U. D. P. (2009). *Republik Indonesia. Tahun pertama periode, 2014.*

Rifai, B., & Kps, K. I. K. S. P. S. (2019). Artikel jurnal. *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran, 1*, 1.

Syahruddin, A. I. (n.d.). *Complaints management practices on service performance of the public sector in Merauke: The case of Merauke Local Water Company.*

Vigoda, E. (2002). From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. *Public Administration Review, 62*(5), 527–540. https://doi.org/10.1111/1540-6210.00235

Zhang, J., Chen, W., Petrovsky, N., & Walker, R. M. (2022). The expectancy-disconfirmation model and citizen satisfaction with public services: A meta-analysis and an agenda for best practice. *Public Administration Review, 82*(1), 147–159. https://doi.org/10.1111/puar.13368