



Evaluasi Penerapan Program Sambungan Air Bersih Gratis bagi Masyarakat pada PDAM Wanua Wenang Manado dalam Mencapai Target Program

Marsheila Cindy Darinding^{1*}, Vekky Supit², Irfiani Bakri³, Efendy Rasjid⁴

^{1,3}Prodi Manajemen Bisnis, Jurusan Administrasi Bisnis, Politeknik Negeri Manado, Sulawesi Utara, Indonesia.

²Prodi Manajemen Pemasaran, Jurusan Administrasi Bisnis, Politeknik Negeri Manado, Sulawesi Utara, Indonesia.

Email: marsheiladarinding8@gmail.com^{1*}, vekkysupit@gmail.com², irfiani.bakri@polimdo.ac.id³, rasjiddefendy@gmail.com⁴

*Penulis Korespondensi: marsheiladarinding8@gmail.com

Abstract. *This study evaluates the implementation of the free clean water connection program by PDAM Wanua Wenang, Manado City, in achieving its program target of expanding clean water service coverage. The research problem addressed is the extent to which the program has progressed toward its target and the factors that support or hinder its achievement. A descriptive qualitative method was employed using Dunn's (2018) policy evaluation theory, which assesses six criteria: effectiveness, efficiency, adequacy, equity, responsiveness, and appropriateness. Data were collected through interviews, observation, and documentation involving PDAM management, field officers, village officials, and program beneficiaries. The findings indicate that program realization has reached only a small portion of the targeted 15,000 connections, reflecting low effectiveness. Implementation is also constrained by slow verification processes and limited availability of materials, affecting efficiency. Uneven socialization has resulted in disparities in program access, while service-quality issues affect adequacy and responsiveness. Nevertheless, appropriate targeting and financing through Corporate Social Responsibility (CSR) and the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) provide important support for program sustainability. Overall, the program has not yet optimally achieved its target and requires simultaneous improvement across all evaluation criteria.*

Keywords: *Clean Water Program; PDAM; Program Evaluation; Public Policy; Service Coverage.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi penerapan program sambungan air bersih gratis yang diselenggarakan oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum (PDAM) Wanua Wenang Kota Manado dalam upaya mencapai target program, yaitu perluasan cakupan layanan air bersih bagi masyarakat. Rumusan masalah penelitian ini adalah sejauh mana implementasi program sambungan gratis berjalan sesuai dengan target yang ditetapkan, serta faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat pencapaiannya. Penelitian menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan teori evaluasi kebijakan publik (Dunn, 2018), yang menilai keberhasilan program berdasarkan enam kriteria, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam dengan pihak manajemen PDAM Wanua Wenang, petugas lapangan, aparat kelurahan, dan masyarakat penerima manfaat, serta melalui observasi dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa realisasi sambungan gratis hingga akhir periode pengamatan baru mencapai sebagian kecil dari target 15.000 sambungan yang dicanangkan (efektivitas rendah), dengan kendala pada lamanya proses verifikasi dan survei lapangan serta keterbatasan material dan koordinasi antarbagian (efisiensi belum optimal), belum meratanya sosialisasi program ke seluruh wilayah (pemerataan belum tercapai), serta kualitas pelayanan dan penanganan keluhan pelanggan yang memengaruhi minat masyarakat (kecukupan dan responsivitas yang masih perlu ditingkatkan). Di sisi lain, ketepatan sasaran program dan komitmen pembiayaan melalui dana Corporate Social Responsibility (CSR) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi faktor pendorong keberlanjutan program. Kesimpulan penelitian menegaskan bahwa program sambungan air bersih gratis belum berjalan optimal dalam mencapai target program dan memerlukan perbaikan pada seluruh kriteria evaluasi kebijakan secara simultan.

Kata Kunci: Cakupan Layanan; Evaluasi Program; Kebijakan Publik; PDAM; Program Air Bersih.

1. LATAR BELAKANG

Akses terhadap air bersih merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat yang menjadi indikator penting dalam pembangunan kesejahteraan, sebagaimana tercantum dalam tujuan keenam *Sustainable Development Goals* (SDGs), yaitu menjamin ketersediaan serta

pengelolaan air dan sanitasi yang berkelanjutan bagi semua. Pemerintah Indonesia melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) menargetkan peningkatan cakupan akses air minum layak hingga mendekati seratus persen, dengan peran strategis Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) atau Perusahaan Umum Daerah (PDAM) sebagai penyelenggara utama pelayanan air bersih di tingkat kabupaten/kota. Kota Manado merupakan salah satu daerah yang masih menghadapi tantangan besar dalam pemenuhan layanan air bersih. Cakupan pelayanan PDAM Wanua Wenang Manado tercatat baru mencapai sekitar 20 persen dari total penduduk kota, dengan jumlah pelanggan aktif sekitar 20.000 sambungan. Kondisi ini mendorong Pemerintah Kota Manado bersama manajemen PDAM Wanua Wenang meluncurkan program sambungan air bersih gratis sebagai strategi jangka menengah untuk memperluas jangkauan layanan hingga mencapai sekitar 60.000 pelanggan atau kurang lebih 80 persen cakupan pada tahun 2029. Program ini dibiayai melalui kombinasi dana Corporate Social Responsibility (CSR) atau laba perusahaan sendiri, dengan target awal 15.000 sambungan baru yang dilakukan secara bertahap bekerja sama dengan aparat kelurahan dan lingkungan setempat. Kajian terdahulu mengenai evaluasi program penyediaan air bersih berbasis masyarakat maupun kelembagaan menunjukkan pola yang relatif konsisten.

Junaeny & Darmanto (2025) dalam evaluasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Tana Tidung menyimpulkan bahwa program cukup efektif namun masih lemah pada aspek pemerataan dan ketepatan sasaran, dan temuan ini diperkuat oleh (Junaeny, F., 2025) dalam kajian kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi di Kecamatan Muruk Rian, Kabupaten Tana Tidung, yang turut menyoroti pentingnya konsistensi sosialisasi dan penetapan sasaran penerima manfaat. Temuan serupa dikemukakan oleh (Ilmu et al., n.d.) yang mengevaluasi program instalasi pengolahan air limbah berbasis masyarakat di Gresik dan menemukan bahwa sejumlah aspek pelaksanaan program belum berjalan optimal. (Dan et al., 2021) bahkan menemukan bahwa program PAMSIMAS di Kabupaten Purwakarta hanya mampu melayani sekitar 14 persen dari target yang direncanakan, sementara (Utara, 2024) mengungkapkan bahwa persoalan jaringan pipa distribusi masih menjadi kendala utama yang memengaruhi kontinuitas pelayanan air bersih PDAM. Kajian-kajian tersebut umumnya menggunakan kriteria evaluasi kebijakan (Dunn, 2018) atau model implementasi kebijakan lain untuk mengukur keberhasilan program secara komprehensif, sebagaimana juga ditegaskan oleh (Margareth Inof Riisyie Rantung, SH., 2024) bahwa evaluasi kebijakan perlu dilakukan tidak sekadar untuk menilai keberhasilan atau kegagalan, tetapi juga untuk memahami proses pelaksanaan secara menyeluruh. Namun demikian, kajian yang secara khusus mengevaluasi program sambungan air bersih gratis pada

perusahaan daerah air minum, khususnya pada PDAM Wanua Wenang Manado, dengan menggunakan keenam kriteria evaluasi kebijakan Dunn secara utuh masih belum banyak dilakukan, sehingga terdapat gap penelitian yang perlu diisi. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan gambaran objektif mengenai capaian program sambungan air bersih gratis dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan, sekaligus mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat implementasinya. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi penerapan program sambungan air bersih gratis bagi masyarakat pada PDAM Wanua Wenang Manado dalam mencapai target program, ditinjau dari enam kriteria evaluasi kebijakan publik Dunn (2018) yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode kualitatif berjenis deskriptif, yang difokuskan untuk memaparkan secara komprehensif mengenai mekanisme pelaksanaan suatu program sambungan air bersih gratis berlangsung serta sejauh mana pencapaiannya terhadap target yang ditetapkan. Naskah artikel disusun dengan mengikuti pedoman format dan gaya selingkung JEMSI (Sarboini, S., & Badaruddin, 2024). Penelitian dilaksanakan pada kantor PDAM Wanua Wenang Manado beserta beberapa kelurahan lokasi pemasangan sambungan gratis di wilayah Kota Manado. Informan penelitian ditentukan secara purposif, terdiri atas SPV bagian Teknik, dan SPV SPI bagian program sambungan air bersih gratis PDAM Wanua Wenang, petugas pemasangan lapangan, aparat kelurahan/lingkungan yang terlibat dalam sosialisasi program, serta masyarakat penerima manfaat program sambungan gratis. Proses pengumpulan data dilaksanakan melalui tiga metode utama, yaitu wawancara mendalam, observasi langsung pada proses pemasangan dan pelayanan, serta studi dokumentasi terhadap laporan capaian program, data pelanggan, dan dokumen kebijakan terkait. Analisis data mengikuti model interaktif (Saldana, 2014), yang terdiri atas tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Kerangka evaluasi kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini mengacu pada teori evaluasi kebijakan publik Dunn (2018) sebagaimana dikemukakan dalam *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, yang menilai keberhasilan suatu kebijakan atau program berdasarkan enam kriteria pokok, yaitu: Efektivitas (*effectiveness*), yang menilai sejauh mana program mencapai tujuan dan target yang ditetapkan; Efisiensi (*efficiency*), yang menilai penggunaan waktu, sumber daya manusia, material, dan koordinasi pelaksanaan program; Kecukupan (*adequacy*), yang menilai sejauh mana program mampu memenuhi kebutuhan dan mengatasi permasalahan masyarakat sasaran; Pemerataan (*equity*), yang menilai

distribusi manfaat dan sosialisasi program secara adil kepada seluruh kelompok sasaran; Responsivitas (*responsiveness*), yang menilai kemampuan pelaksana program merespons kebutuhan dan keluhan masyarakat; serta Ketepatan (*appropriateness*), yang menilai kesesuaian sasaran, tujuan, dan manfaat program dengan kebutuhan masyarakat. Keenam kriteria tersebut digunakan secara bersamaan untuk memperoleh gambaran evaluasi yang utuh, karena menurut (Dunn, 2018) suatu program dapat saja dinilai efektif dan efisien namun tetap gagal apabila tidak responsif atau tidak tepat sasaran. Keabsahan data diperiksa melalui triangulasi sumber dan triangulasi teknik guna memastikan konsistensi antara hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Tabel 1. Gambaran Evaluasi Program Sambungan Air Bersih Gratis.

Indikator	Target Program	Realisasi (per akhir periode observasi)	Persentase Capaian
Jumlah sambungan gratis baru	15.000 sambungan	± 1.100 sambungan	± 7,3%
Cakupan pelayanan jangka menengah (2029)	80% (± 60.000 pelanggan)	20% (± 20.000 pelanggan, kondisi awal)	Dalam proses

Sumber: Diolah dari data dan dokumentasi PDAM Wanua Wenang Manado, 2026.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Data dan informasi yang diperoleh menunjukkan bahwa program sambungan air bersih gratis pada PDAM Wanua Wenang Manado telah dilaksanakan sesuai dengan tahapan yang direncanakan, namun realisasinya masih jauh di bawah target yang ditetapkan. Berdasarkan data dokumentasi, dari target 15.000 sambungan baru, realisasi hingga akhir periode observasi baru mencapai sekitar 1.100 sambungan atau kurang lebih 7,3 persen dari target. Temuan ini dianalisis berdasarkan enam kriteria evaluasi kebijakan (Dunn, 2018) sebagai berikut. Pertama, dari kriteria efektivitas, program dinilai belum efektif dalam mencapai target kuantitatif yang ditetapkan, sebab realisasi 1.100 sambungan dari target 15.000 sambungan menunjukkan capaian yang masih sangat rendah. Meskipun demikian, dari sisi kualitatif, program telah terbukti mampu menghapus beban biaya pemasangan yang sebelumnya berkisar Rp1.650.000,00 atau lebih per sambungan, sehingga memberikan manfaat nyata bagi masyarakat yang telah menjadi penerima. Tingkat pemahaman masyarakat terhadap tujuan dan mekanisme program juga bervariasi antarwilayah, sejalan dengan temuan berikutnya pada kriteria pemerataan. Kedua, dari kriteria efisiensi, pelaksanaan program masih menghadapi kendala pada efisiensi waktu, sumber daya manusia, dan sarana pendukung. Proses verifikasi dan survei lapangan calon penerima memerlukan waktu yang relatif lama, sehingga masyarakat

yang telah mendaftar sering kali harus menunggu cukup lama sebelum sambungan rumahnya benar-benar terpasang. Ketersediaan material pemasangan, seperti pipa dan perlengkapan sambungan, pada waktu-waktu tertentu juga mengalami kekosongan, sementara koordinasi antarbagian di internal PDAM dalam mendukung kelancaran pemasangan belum berjalan secara optimal. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa pemanfaatan terhadap ketersediaan sumber daya yang ada belum dimanfaatkan secara maksimal untuk mempercepat pencapaian target. Ketiga, dari kriteria kecukupan, program belum sepenuhnya mampu mengatasi seluruh hambatan masyarakat dalam memperoleh akses air bersih. Hasil wawancara menunjukkan bahwa meskipun biaya pemasangan telah digratiskan, masih terdapat sebagian masyarakat yang tetap memilih menggunakan sumur bor atau sumber air alternatif lainnya. Pertimbangan tersebut umumnya berkaitan dengan kualitas layanan air, seperti tekanan air yang kecil atau air yang keruh pada waktu tertentu, serta adanya kewajiban membayar rekening minimum setiap bulan meskipun penggunaan air sedikit. Temuan ini menunjukkan bahwa kecukupan program tidak hanya ditentukan oleh pembebasan biaya pemasangan, tetapi juga oleh kualitas dan keberlanjutan layanan setelah sambungan terpasang.

Keempat, dari kriteria pemerataan, sosialisasi program belum menjangkau seluruh wilayah Kota Manado secara merata. Masih terdapat masyarakat yang belum mengetahui adanya Program Sambungan Air Bersih Gratis, sehingga kesempatan memperoleh manfaat program belum sepenuhnya merata bagi seluruh kelompok sasaran. Selain itu, keterbatasan jaringan perpipaan pada wilayah-wilayah pinggiran kota turut membatasi pemerataan distribusi manfaat program, karena perluasan cakupan sangat bergantung pada ketersediaan jaringan distribusi utama. Kelima, dari kriteria responsivitas, kecepatan pelayanan PDAM dalam merespons pengajuan dan keluhan masyarakat dinilai belum sepenuhnya optimal. Penanganan terhadap beberapa keluhan pelanggan, misalnya terkait kebocoran pipa atau gangguan distribusi, pada beberapa kasus masih memerlukan waktu, sehingga memengaruhi persepsi masyarakat terhadap kualitas pelayanan PDAM secara keseluruhan. Di sisi lain, pendekatan komunikasi tatap muka melalui kunjungan langsung ke kelurahan dan lingkungan, yang melibatkan lurah, kepala lingkungan, serta tokoh masyarakat, dinilai cukup responsif dalam menjangkau dan membangun kepercayaan warga pada wilayah-wilayah yang telah disosialisasikan. Keenam, dari kriteria ketepatan, penetapan sasaran program pada masyarakat berpenghasilan rendah, calon pelanggan baru, serta rumah tinggal pada wilayah yang telah memiliki jaringan distribusi dinilai telah sesuai dengan tujuan awal program, yaitu memperluas akses layanan air bersih bagi masyarakat yang benar-benar membutuhkan. Komitmen pimpinan PDAM dan Pemerintah Kota Manado untuk terus memperluas jumlah sambungan

turut menunjukkan bahwa arah kebijakan program tetap relevan dan tepat dengan tujuan peningkatan cakupan pelayanan, meskipun kontribusinya terhadap pencapaian target kuantitatif masih perlu ditingkatkan.

Pembahasan

Rendahnya capaian efektivitas program, yaitu sekitar 7,3 persen dari target 15.000 sambungan, perlu dimaknai secara berhati-hati dan tidak semata-mata diartikan sebagai kegagalan kebijakan. Menurut (Dunn, 2018), efektivitas diukur dari seberapa besar keberhasilan suatu kebijakan dalam mencapai target dan tujuan yang telah direncanakan, sehingga suatu program dapat dinilai belum efektif secara kuantitatif namun tetap memberikan manfaat kualitatif yang nyata bagi kelompok sasaran yang telah terlayani. Pandangan ini juga ditegaskan oleh (Mahmudi, 2019) yang menyatakan bahwa evaluasi program tidak boleh berhenti pada capaian angka semata, tetapi harus turut mengidentifikasi penyebab keberhasilan maupun kegagalan sebagai dasar perbaikan kinerja pelayanan. Temuan ini sejalan dengan hasil evaluasi Junaeny & Darmanto (2025) terhadap Program PAMSIMAS di Tana Tidung, yang menemukan bahwa pelaksanaan program, dapat dikategorikan memadai secara keseluruhan, meskipun masih dijumpai kendala pada dimensi distribusi yang merata serta akurasi target penerima manfaat, serta relevan dengan temuan Dan et al.,(2021) yang menunjukkan bahwa Program PAMSIMAS di Kabupaten Purwakarta bahkan hanya mampu merealisasikan sekitar 14 persen dari target yang direncanakan.

Dengan demikian, kesenjangan antara target dan realisasi bukanlah fenomena tunggal pada Program Sambungan Air Bersih Gratis, melainkan pola umum yang juga dijumpai pada berbagai program penyediaan air bersih berbasis pemerintah maupun masyarakat di Indonesia. Dari sisi efisiensi, kendala lamanya proses verifikasi dan survei lapangan, keterbatasan material pemasangan, serta lemahnya koordinasi antarbagian menegaskan pandangan Dunn (2018) bahwa efisiensi tidak hanya diukur dari besarnya biaya yang dikeluarkan, tetapi juga dari ketepatan waktu pelaksanaan dan kemampuan organisasi mengelola sarana-prasarana yang tersedia. Temuan ini konsisten dengan hasil penelitian Utara (2024) pada evaluasi jaringan pipa distribusi Perusahaan Daerah Air Minum Uwe Lino di Kota Palu, yang menemukan bahwa permasalahan pada jaringan distribusi turut memengaruhi kontinuitas pelayanan air bersih sehingga diperlukan perbaikan infrastruktur secara berkelanjutan. Ketiadaan standar waktu layanan (*service level agreement*) yang jelas antara tahap pendaftaran, verifikasi, hingga pemasangan menyebabkan proses berjalan lambat dan tidak terprediksi bagi masyarakat yang telah mendaftar. Hal ini memperkuat pandangan (Margareth Inof Riisyie Rantung, SH., 2024) bahwa evaluasi kebijakan penting dilakukan bukan hanya untuk menilai keberhasilan akhir

suatu program, tetapi juga untuk memahami proses pelaksanaannya secara menyeluruh, termasuk faktor-faktor teknis yang kerap luput dari perhatian pada level kebijakan makro. Kriteria kecukupan dalam penelitian ini memperlihatkan bahwa pembebasan biaya pemasangan semata belum cukup untuk mendorong partisipasi masyarakat secara penuh. Sebagian masyarakat yang telah mengetahui program tetap memilih menggunakan sumur bor atau sumber air alternatif karena mempertimbangkan kualitas pelayanan air serta kewajiban membayar rekening minimum setiap bulan. Kecenderungan ini sejalan dengan temuan Jecky Jeremia Tatoya, Cysca Adelaida Juliana Langi (2025) pada pelanggan PDAM Wanua Wenang Manado, yang menunjukkan bahwa kualitas pelayanan berpengaruh signifikan terhadap kepuasan pelanggan, sedangkan persepsi harga justru tidak berpengaruh signifikan, sehingga aspek kualitas layanan pascapemasangan menjadi determinan yang lebih menentukan partisipasi masyarakat dibandingkan sekadar pembebasan biaya.

Temuan ini sejalan dengan konsep kecukupan menurut Dunn (2018) yang menekankan bahwa suatu program baru dapat dikatakan memiliki tingkat kecukupan yang baik apabila manfaatnya benar-benar mampu mengatasi permasalahan yang menjadi dasar pelaksanaannya, bukan sekadar menghilangkan satu jenis hambatan (biaya pemasangan) sementara hambatan lain (kualitas dan keberlanjutan layanan) masih dirasakan masyarakat. Kondisi ini juga relevan dengan prinsip kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh Mahsyar, A & Saggaf (2022) yang menegaskan bahwa akurasi dan kepastian layanan menjadi salah satu prinsip pokok pelayanan publik yang berkualitas, sehingga PDAM sebagai penyelenggara layanan air bersih dituntut untuk tidak hanya membebaskan biaya, tetapi juga menjaga kontinuitas dan kualitas pasokan air. Belum meratanya sosialisasi program ke seluruh wilayah Kota Manado, sebagaimana ditemukan pada kriteria pemerataan, menunjukkan bahwa distribusi informasi kebijakan menjadi pintu masuk utama bagi keberhasilan sebuah program pelayanan publik menegaskan bahwa pelayanan publik, termasuk yang diselenggarakan oleh BUMD seperti PDAM, harus mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara adil sesuai dengan amanat peraturan yang berlaku. Ketimpangan pemerataan ini turut diperparah oleh keterbatasan jaringan perpipaan pada wilayah pinggiran kota, sehingga sejalan dengan temuan (Utara, 2024) yang menegaskan bahwa perluasan cakupan layanan air bersih pada dasarnya bergantung pada kesiapan infrastruktur distribusi, bukan semata-mata pada kebijakan pembebasan biaya. Saputrie, D., Herawati, A. R., & Hariani (2022) turut memperkuat temuan ini dengan menunjukkan bahwa perencanaan program yang baik dan partisipasi masyarakat yang tinggi berpengaruh positif terhadap efektivitas program penyediaan air minum berbasis masyarakat, yang mengindikasikan bahwa pemerataan informasi dan pelibatan masyarakat

sejak tahap perencanaan menjadi kunci keberhasilan program serupa. Pada kriteria responsivitas, penanganan keluhan pelanggan yang pada beberapa kasus masih memerlukan waktu mencerminkan bahwa kapasitas pelayanan PDAM belum sepenuhnya mampu mengimbangi peningkatan jumlah pelanggan baru dari program sambungan gratis. (Dunn, 2018) menekankan bahwa responsivitas menunjukkan sejauh mana suatu program mampu memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai penerima manfaat, sehingga keterlambatan penanganan keluhan berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat meskipun secara formal mereka telah menjadi pelanggan. (Selling, k., Saggaf, M., 2022) turut menegaskan bahwa pelayanan publik yang berkualitas harus berorientasi pada pemenuhan kebutuhan dan kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan, sedangkan Kurniati, T., Saggaf, M. S., & Saleh (2021) menambahkan bahwa inovasi pelayanan publik yang responsif berkontribusi signifikan terhadap peningkatan kepuasan masyarakat. Di sisi lain, pendekatan komunikasi tatap muka yang melibatkan lurah, kepala lingkungan, dan tokoh masyarakat pada wilayah yang telah disosialisasikan menunjukkan bahwa responsivitas program pada tingkat kelurahan sesungguhnya berjalan cukup baik, sehingga persoalan utamanya lebih terletak pada jangkauan yang belum merata daripada pada kualitas interaksi itu sendiri.

Adapun pada kriteria ketepatan, penetapan sasaran program pada masyarakat berpenghasilan rendah dan wilayah yang telah memiliki jaringan distribusi menunjukkan bahwa arah kebijakan program pada dasarnya telah tepat dan relevan dengan tujuan awal, yaitu memperluas akses layanan air bersih bagi masyarakat yang membutuhkan. (Dunn, 2018). menegaskan bahwa ketepatan tidak hanya dilihat dari keberhasilan pelaksanaan program, tetapi juga dari kesesuaian antara tujuan, sasaran penerima manfaat, dan dampak yang dihasilkan. Temuan ini berbeda dengan hasil evaluasi (Labaso et al., 2025). terhadap Program PAMSIMAS di Kabupaten Gorontalo, yang menunjukkan bahwa efektivitas program dapat berbeda-beda antarwilayah tergantung pada kekuatan kelembagaan pengelola dan partisipasi masyarakat setempat, sehingga menegaskan bahwa ketepatan kebijakan pada tataran desain program tidak serta-merta menjamin keberhasilan pada tataran implementasi apabila tidak diimbangi oleh kesiapan kelembagaan pelaksana di lapangan, sebagaimana juga dialami oleh PDAM Wanua Wenang Manado dalam pelaksanaan Program Sambungan Air Bersih Gratis. Secara keseluruhan, keenam kriteria evaluasi tersebut saling berkaitan dan memperkuat satu sama lain dalam menjelaskan mengapa realisasi program masih jauh dari target. Sebagaimana ditegaskan oleh (Dunn, 2018), suatu kebijakan dapat saja dinilai efektif, efisien, dan tepat sasaran secara desain, tetapi tetap gagal mencapai tujuannya apabila tidak didukung oleh pemerataan informasi dan responsivitas pelayanan yang memadai. Temuan penelitian ini

memperkuat argumen tersebut, sebab akar persoalan rendahnya capaian target program tidak terletak pada satu faktor tunggal, melainkan pada interaksi antara keterbatasan sumber daya (efisiensi), sosialisasi yang belum merata (pemerataan), kualitas layanan pascapemasangan (kecukupan dan responsivitas), yang secara bersama-sama membatasi efektivitas program meskipun desain dan sasaran kebijakannya (ketepatan) pada dasarnya sudah relevan dengan kebutuhan masyarakat Kota Manado. Perbedaan penelitian ini dengan kajian-kajian PAMSIMAS terdahulu (Labaso et al., 2025; Notoatmodjo, 2022; Puspita et al., 2023) terletak pada objek dan pendekatan program: apabila PAMSIMAS bertumpu pada pengelolaan berbasis masyarakat dan keberlanjutan pascaprogram, sebagaimana ditegaskan (Kurniatin & Maksun, 2022).

Bahwa keberlanjutan sarana air bersih berbasis masyarakat sangat bergantung pada partisipasi warga, dukungan pemerintah desa, dan kapasitas pemeliharaan pascaprogram, maka Program Sambungan Air Bersih Gratis PDAM Wanua Wenang Manado bertumpu pada kapasitas kelembagaan penyelenggara (PDAM) sebagai badan usaha milik daerah, sehingga faktor efisiensi birokrasi internal dan kesiapan infrastruktur produksi menjadi determinan yang relatif lebih dominan dibandingkan faktor partisipasi masyarakat semata. Implikasi dari temuan ini menegaskan bahwa percepatan pencapaian target program memerlukan strategi jangka pendek berupa penyederhanaan prosedur verifikasi dan survei lapangan, penguatan koordinasi antarbagian, serta pemerataan sosialisasi ke seluruh kelurahan, disertai strategi jangka menengah berupa percepatan pembangunan infrastruktur produksi seperti reservoir baru dan perluasan jaringan pipa distribusi. Selain itu, evaluasi berkala terhadap keenam kriteria Dunn perlu dilembagakan sebagai bagian dari tata kelola PDAM, sehingga penilaian program tidak hanya berhenti pada capaian kuantitatif jumlah sambungan, tetapi juga mencakup kualitas proses dan pengalaman masyarakat sebagai penerima manfaat, agar keberlanjutan dan penerimaan program dapat terjaga dalam jangka panjang.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan menggunakan enam kriteria evaluasi kebijakan Dunn (2018) dapat disimpulkan bahwa program sambungan air bersih gratis pada PDAM Wanua Wenang Manado merupakan komitmen strategis Pemerintah Kota Manado untuk memperluas akses layanan air bersih, namun implementasinya belum berjalan optimal dalam mencapai target program. Dari sisi efektivitas, realisasi baru mencapai sekitar 7,3 persen dari target 15.000 sambungan; dari sisi efisiensi, pelaksanaan masih terkendala lamanya verifikasi, keterbatasan material, dan lemahnya koordinasi antarbagian; dari sisi kecukupan, pembebasan

biaya pemasangan belum sepenuhnya mengatasi hambatan masyarakat akibat pertimbangan kualitas layanan dan kewajiban rekening bulanan; dari sisi pemerataan, sosialisasi program belum menjangkau seluruh wilayah kota secara merata; dari sisi responsivitas, penanganan keluhan pelanggan pada beberapa kasus masih memerlukan waktu; sedangkan dari sisi ketepatan, penetapan sasaran program pada dasarnya telah sesuai dengan tujuan memperluas akses masyarakat berpenghasilan rendah terhadap layanan air bersih. Keenam kriteria tersebut saling berkaitan, sehingga percepatan pencapaian target program 80 persen cakupan pelayanan pada tahun 2029 memerlukan perbaikan yang simultan pada seluruh kriteria, bukan hanya pada satu aspek tertentu, melalui penguatan koordinasi internal, pemerataan sosialisasi, peningkatan responsivitas pelayanan, dan percepatan pembangunan infrastruktur produksi serta distribusi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada manajemen PDAM Wanua Wenang Manado dan Pemerintah Kota Manado atas kesediaannya memberikan akses data dan informasi dalam mendukung pelaksanaan penelitian ini, serta kepada seluruh informan yang telah bersedia meluangkan waktu untuk diwawancarai.

DAFTAR REFERENSI

- Dan, M., Berbasis, S., Pamsimas, M., Kasus, S., Desa, D. I., & Kecamatan, C. (2021). Evaluasi pelaksanaan kebijakan program penyediaan air berbasis masyarakat PAMSIMAS: Studi kasus di Desa C... Kecamatan C. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, 12, 83–96. <https://doi.org/10.23969/kebijakan.v12i2.3508>
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181226>
- Ilmu, S., Negara, A., Publik, A., Ilmu, F., Ilmu, S., Negara, A., Publik, A., & Ilmu, F. (n.d.). Evaluasi program instalasi pengolahan air limbah berbasis masyarakat di RT 06 Kelurahan Kroman, Kecamatan Gresik, Kabupaten Gresik. *[Nama jurnal tidak tersedia]*, 1215–1226.
- Junaeny, F., & Darmanto, D. (2025). Policy evaluation of the community-based water and sanitation program (PAMSIMAS) in Tana Tidung, North Kalimantan: A qualitative study. 24(3), 338–350. <https://doi.org/10.14710/jkli.74125>
- Junaeny, F., D., & D. (2025). Evaluasi Program PASIMAS: Studi kebijakan penyediaan air minum dan sanitasi di Kecamatan Muruk Rian Kabupaten Tana Tidung. *Administrasi Publik*, 11(1). <https://doi.org/10.26618/kjap.v11i1.16179>
- Kurniati, T., Saggaf, M. S., & Saleh, S. (2021). Masyarakat, inovasi pelayanan publik Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan: Analisis kualitas dan kepuasan. *Jurnal Administrasi Publik*, 17(2), 122–134. <https://doi.org/10.31289/jap.v17i2.5433>
- Kurniatin, P. R. E., & Maksum, I. R. (2022). The solution taken as the strategy is to apply the eight principles of community-based natural resource management: (a) Legally clear

- boundaries for individuals and households in managing physical resources; (b) Congruence, where the rules applied are con. *Journal of Governance and Public Policy*, 9(3), 211–224. <https://doi.org/10.18196/jgpp.v9i3.14629>
- Labaso, D. P., Abdussamad, J., & Tui, F. P. D. (2025). Efektivitas Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Kecamatan Kabupaten Gorontalo. *Jurnal Ekonomi, Manajemen, Ilmu Sosial dan Politik*, 2(3), 174–183. <https://doi.org/10.69623/j-emspol.v2i3.159>
- Mahmudi. (2019). *Manajemen kinerja sektor publik* (Edisi ketiga). UPP STIM YKPN.
- Mahsyar, A., & Saggaf, M. S. (2022). Kualitas pelayanan publik: Konsep, prinsip, dan implementasinya. *Administrasi Negara*, 28(1), 15–28. <https://doi.org/10.33509/jan.v28i1.1764>
- Notoatmodjo. (2022). Jurnal Riset Ilmiah. *Jurnal Riset Ilmiah*, 1(01), 15–18. <https://doi.org/10.62335/sinergi.v2i6.1409>
- Puspita, D. S., Saptuti, I., Kawuryan, S., Handayani, W., Bisnis, E., Kristen, U., Wacana, S., Kristen, U., & Wacana, S. (2023). Evaluasi program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat (PAMSIMAS): Studi di Kabupaten Temanggung. *Jurnal Pengelolaan Lingkungan Berkelanjutan*, 7(1), 71–81. <https://doi.org/10.36813/jplb.7.1.71-81>
- Rantung, M. I. R. (2024). *Evaluasi kebijakan publik (konsep dan model)* (T. Media, Ed.; Cetakan pertama, Vol. 2, April). CV Tahta Media Group.
- Saldaña, M. B. M. A. M. H. J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Saputrie, D., Herawati, A. R., & Hariani, D. (2022). Analisis hubungan perencanaan dan partisipasi masyarakat dengan efektivitas Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS). *Journal of Management and Public Policy*, 11(3), 547–559. <https://doi.org/10.14710/jppmr.v11i3.34836>
- Sarboini, S., & Badaruddin, A. (2024). Pedoman penulisan JEMSI. *JEMSI (Jurnal Ekonomi, Manajemen, dan Akuntansi*, 11(1), 192–204. <https://doi.org/10.35870/jemsi.vxix.xxx>
- Sellang, K., Saggaf, M. S., S., & M. (2022). Pelayanan publik berbasis digital: Teori dan praktik penyelenggaraan pelayanan di era transformasi. *Jurnal Administrasi Negara*, 28(2), 101–115. <https://doi.org/10.33509/jan.v28i2.1829>
- Tatoya, J. J., Langi, C. A. J., & M. J. (2025). Pelayanan air bersih terhadap kepuasan jurusan administrasi bisnis program studi manajemen bisnis D-IV.
- Utara, P. (2024). Evaluasi jaringan pipa distribusi air bersih Perusahaan Daerah Air Minum Uwe Lino Kelurahan Mamboro Kecamatan Palu Utara Kota Palu. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 7(2), 783–787. <https://doi.org/10.56338/jks.v1i1.451>