REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK DALAM UPAYA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE

(Studi Tentang Perilaku Birokrasi Pada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo)

KEMENTERIAN AGAMA
PERPUSTAKAAN
SURABAYA
IAIN SUNAN AMPEL

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam Menyelesaikan
Program Sarjana Strata Satu (S1) Ilmu Sosial

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA
No. KLAS: K 4.2012 04 P1
No. REG : 4.2012/P1/04
ASAL BUKU :
TANGGAL :

Oleh:

LAILATUS SUROIYA
NIM : E04208010

PROGRAM STUDI FILSAFAT POLITIK ISLAM
FAKULTAS USHULUDDIN
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Lailatus Suroiya

NIM : E04208010

Prodi : Politik Islam

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa:

1. Skripsi ini tidak pernah dikumpulkan kepada lembaga pendidikan tinggi manapun untuk mendapatkan gelar akademik apapun.
2. Skripsi ini adalah benar-benar hasil karya saya secara mandiri dan bukan merupakan hasil plagiasi atas karya orang lain.
3. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini sebagai hasil plagiasi, saya akan bersedia menanggung segala konsekuensi hukum yang terjadi.

Surabaya, Juli 2012

Yang Menyatakan,

METERAI TEMPEL

7C1FAABF310693742

ENAM RIBU RUPIAH

6000

(Lailatus Suroiya)

NIM. E04208010

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI

Skripsi Oleh :

Nama : LAILATUS SUROIYA

NIM : E04208010

Judul : REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK DALAM UPAYA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE (STUDI TENTANG PERILAKU BIROKRASI PADA PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM DELTA TIRTA KABUPATEN SIDOARJO)

Ini telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan.

Surabaya, Juli 2012

Pembimbing,

DR. HM. ISMAIL MH, M.Si

NIP. 196005211986081001

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

PENGESAHAN TIM PENGUJI SKRIPSI

Skripsi oleh **Lailatus Suroiya** ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi.

Surabaya, 24 Juli 2012

Mengesahkan, Fakultas Ushuluddin
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Dekan,

DR. H. Ma'shum, M.Ag
NIP. 196009141989031001

Ketua,

DR. HM. Ismail MH, M.Si
NIP. 196005211986081001

Sekretaris,

Zaky Ismail, M.Si
NIP. 198212302011011007

Penguji I,

Andi Suwarko, S.Ag, M.Si
NIP. 197411102003121004

Penguji II,

Holilah, S.Ag, M.Si
NIP. 197610182008012008

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

REFORMASI BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK DALAM UPAYA MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE

(Studi Tentang Perilaku Birokrasi Pada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo)

Oleh:
Lailatus Suroiya

ABSTRAKSI

Birokrasi merupakan merupakan bagian yang sangat penting dalam pembangunan suatu negara. Namun kenyataannya birokrasi masih menunjukkan kesan yang negatif di mata masyarakat karena selama ini tidak bisa merespon keinginan masyarakat, dipandang bekerja lambat, amat berhati-hati sehingga hal ini tidak dapat diterima oleh orang yang perlu pelayanan cepat, efisien, tepat waktu dan sederhana. Oleh karena itu untuk meningkatkan daya saing yang kian kompetitif diperlukan reformasi birokrasi yang dapat menghasilkan birokrasi profesional dan yang bebas hambatan. Hal inilah yang menjadi prasyarat penyelenggaraan *good governance*, dengan menerapkan prinsip akuntabilitas, transparansi, efisien dan efektif serta partisipasi yang dilakukan secara demokratis sebagai suatu kesatuan yang utuh.

Kualitas pelayanan birokrasi pemerintah sangat bergantung pada kualitas birokrat yang menempati posisi sebagai salah satu pilar penyelenggara pemerintahan. Berbagai opini negatif terhadap keberadaan para birokrat mengakibatkan masyarakat semakin apriori terhadap segala bentuk kiprah birokrasi. Stereotipe birokrasi pemerintahan pada umumnya bersumber dari kondisi organisasi yang bergerak dengan ritme lamban sehingga dalam banyak hal sering inefisien dan inefektif.

Untuk mengatasi semua keluhan tersebut perlu dilakukan suatu reformasi birokrasi dan penerapan *good governance* yang terarah, sistematis dan didasarkan atas proyeksi masa depan. Tekad untuk mewujudkan reformasi birokrasi dan sekaligus *good governance* harus menjadi tujuan bersama.

Berpijak pada fenomena tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana reformasi birokrasi pelayanan publik di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dan faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat reformasi birokrasi pelayanan publik di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Dipilihnya PDAM Delta Tirta sebagai lokasi penelitian karena PDAM Delta Tirta sebagai organisasi sektor publik mempunyai dualisme tujuan, di satu sisi mempunyai tujuan sosial yaitu mencapai kesejahteraan masyarakat melalui pelayanannya, dan di sisi lain mempunyai tujuan ekonomi dengan motif surplus laba dalam rangka memberikan konstribusinya pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo, di samping itu juga PDAM Delta Tirta menjukkan prestasi pelayanan publik yang cukup signifikan.

Untuk menjawab perumusan masalah tersebut, maka dalam penelitian ini digunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diharapkan dalam mengkaji permasalahan dapat lebih mendalam dan komprehensif. Pengambilan data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara yang mendalam, observasi dan dokumentasi. Pemilihan informan dari pihak PDAM dilakukan dengan cara *purpose sampling*, dan selanjutnya berkembang dengan menggunakan teknik *snowball*. Begitu juga pemilihan informan dari pelanggan menggunakan cara *purpose sampling*. Proses analisis data dilakukan dengan menguji, mengkategorikan, serta mengkombinasikan kembali bukti-bukti yang didapatkan untuk merujuk pada pijakan awal penelitian, sedangkan validitas data dapat diuji melalui triangulasi sumber data sehingga data yang disajikan merupakan data yang absah.

Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian ini adalah: (1) Reformasi kinerja birokrasi di PDAM Delta Tirta diwujudkan melalui melalui diklat pegawai, mendorong timbulnya iklim kompetisi yang sehat, adanya mekanisme *reward* dan *punishment* serta mengimplementasikan prinsip-prinsip *good governance*. (2) Reformasi prosedur pelayanan di PDAM Delta Tirta diwujuddkan melalui inovasi pelayanan berbasis kecanggihan teknologi, informasi dan komunikasi serta sikap pelayanan yang bersahabat.

Sedangkan faktor pendukung reformasi birokrasi di PDAM Delta Tirta adalah komitmen pegawai yang cukup tinggi, memiliki kerjasama dengan pihak swasta, adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran pelanggan, serta adanya dukungan dari eksekutif dan DPRD. Sementara faktor penghambatnya adalah sistem rekrutmen pegawai yang masih tertutup dan spesifikasi pendidikan (*basic skill*) pegawai pada umumnya kurang sesuai dengan posisi atau jabatan yang diemban.

Keyword : Reformasi Birokrasi, Pelayanan Publik, Good Governance

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN SKRIPSI ii
HALAMAN PERSETUJUAN iii
HALAMAN PENGESAHAN iv
MOTTO v
PERSEMBAHAN vi
ABSTRAK viii
KATA PENGANTAR x
DAFTAR ISI xii
DAFTAR TABEL xvi
DAFTAR GAMBAR xvii

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah 1
1.2 Alasan Pemilihan Judul 12
1.3 Rumusan Masalah 13
1.4 Tujuan Penelitian 13
1.5 Manfaat Penelitian 14
1.6 Sistematika Pembahasan 15

BAB II KAJIAN PUSTAKA

2.1 Reformasi Birokrasi 16
2.1.1 Pengertian dan Teori Birokrasi 16
2.1.2 Konsep Kinerja Birokrasi 21
2.1.3 Konsep Reformasi Birokrasi 23
2.1.4 Tujuan Reformasi Birokrasi 30
2.1.5 Problematika dan Reformasi Birokrasi 33
2.2 Pelayanan Publik 35
2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik 35
2.2.2 Kelemahan Penyelenggaraan Pelayanan Publik 40
2.2.3 Kualitas Pelayanan Publik 41

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2.3 Good Governance 43

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian 51
3.2 Fokus Penelitian 52
3.3 Lokasi Penelitian 52
3.4 Sumber Data 54
3.5 Informan Penelitian 55
3.6 Teknik Pengumpulan Data 58
3.7 Instrumen Penelitian 59
3.8 Teknik Analisis Data 60
3.9 Keabsahan Data 62

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian 64
4.1.1 Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo 64
4.1.1.1 Kondisi Geografis 64
4.1.1.2 Kondisi Demografis 67
4.1.1.3 Kondisi Ekonomi 69
4.1.1.4 Aspek Pendidikan 72
4.1.1.5 Aspek Kesehatan 74
4.1.1.6 Aspek Keagamaan 75
4.1.2 Gambaran Umum PDAM Delta Tirta Sidoarjo 77
4.1.2.1 Sejarah Berdirinya PDAM Delta Tirta 77
4.1.2.2 Visi dan Misi PDAM Delta Tirta 79
4.1.2.3 Keadaan Pegawai PDAM Delta Tirta 80
4.1.2.4 Struktur, Tugas Pokok dan Fungsi 84
4.1.2.5 Jumlah dan Kelompok Pelanggan 96
4.2 Penyajian Data 103
4.2.1 Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik 103
4.2.1.1 Reformasi Kinerja Birokrasi PDAM Delta Tirta 103

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2.1.2 Reformasi Prosedur Pelayanan PDAM Delta Tirta 110
4.2.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik di PDAM Delta Tirta..... 121
4.2.2.1 Faktor Pendukung 122
4.2.2.1.1 Faktor Pendukung Internal..... 122
4.2.2.1.2 Faktor Pendukung Eksternal 128
4.2.2.2 Faktor Penghambat..... 130
4.2.2.2.1 Faktor Penghambat Internal 131
4.2.2.2.2 Faktor Penghambat Eksternal..... 134
4.3 Pembahasan 135
4.3.1 Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik..... 135
4.3.1.1 Reformasi Kinerja Birokrasi PDAM Delta Tirta..... 135
4.3.1.1.1 Adanya Sistem Reward dan Punishment..... 137
4.3.1.1.2 Melakukan Capacity Building melalui Diklat Kepegawaian 140
4.3.1.1.3 Menyusun Coorporate Plann sebagai Media Evaluasi Kinerja Manajemen 141
4.3.1.2 Reformasi Prosedur Pelayanan..... 144
4.3.1.2.1 Inovasi Pelayanan Berbasis TIK ... 145
4.3.1.2.2 Sikap Pelayanan yang Bersahabat. 146
4.3.1.3 Implementasi Prinsip-prinsip Good Governance di PDAM Delta Tirta..... 150
4.3.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik PDAM Delta Tirta..... 155
4.3.2.1 Faktor Pendukung..... 156
4.3.2.1.1 Faktor Pendukung Internal..... 156
4.3.2.1.2 Faktor Pendukung Eksternal 160

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3.2.2 Faktor Penghambat 163
4.3.2.2.1 Faktor Penghambat Internal 163
4.3.2.2.2 Faktor Penghambat Eksternal..... 168
4.3.3 Temuan Penelitian..... 169

BAB V PENUTUP
5.1 Kesimpulan 172
5.2 Saran 174
DAFTAR PUSTAKA..... 176

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Pelayanan Publik di Indonesia	4
Tabel 2	Kondisi PDAM di Seluruh Indonesia	8
Tabel 3	Perkembangan Kinerja PDAM Delta Tirta Tahun 2006-2010 berdasarkan Permendagri	9
Tabel 4	Perkembangan Kinerja PDAM Delta Tirta Tahun 2006-2010 berdasarkan BPPSPAM	10
Tabel 5	Prestasi PDAM Delta Tirta Sidoarjo	11
Tabel 6	Karakteristik Pelayanan Barang dan Jasa	37
Tabel 7	Jumlah Desa dan Kelurahan Kabupaten Sidoarjo	66
Tabel 8	Komposisi Penduduk Kabupaten Sidoarjo Tahun 2010 Berdasarkan Jenis Kelamin	68
Tabel 9	Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Sidoarjo	70
Tabel 10	Jumlah Sekolah di Kabupaten Sidoarjo	73
Tabel 11	Jumlah Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Sidoarjo	74
Tabel 12	Komposisi Pemeluk Agama di Kabupaten Sidoarjo	75
Tabel 13	Jumlah Tempat Peribadatan di Kabupaten Sidoarjo	76
Tabel 14	Jumlah Pegawai PDAM Delta Tirta Per 30 April 2012	80
Tabel 15	Tingkat Pendidikan Pegawai PDAM Delta Tirta	82
Tabel 17	Perkembangan Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Oktober 2011-Maret 2012	97
Tabel 18	Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta	98
Tabel 19	Tarif Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta	100
Tabel 21	Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Per Maret 2012	101
Tabel 20	Laporan Diklat Pegawai PDAM Delta Tirta	108
Tabel 21	Pengaduan Pelanggan Melalui SMS Centre	118
Tabel 22	Denda Keterlambatan Membayar Tagihan Air	127
Tabel 23	Temuan Penelitian	169

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Alur Pikir dalam Reformasi Birokrasi dan Perubahan Beserta Tahapannya 32

Gambar 2 Alur Pikir Proses Reformasi Birokrasi 33

Gambar 3 Peta Lokasi PDAM Delta Tirta 53

Gambar 4 Komponen-Komponen Analisis Data 61

Gambar 5 Tingkat Pendidikan Pegawai PDAM Delta Tirta 82

Gambar 6 Struktur Organisasi PDAM Delta Tirta 94

Gambar 7 Jumlah Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta 102

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan sejarah membuktikan bahwa sebagian besar dari penguasa yang memiliki kekuasaan tanpa batas dan tidak melibatkan rakyat di dalam mengambil kebijakan cenderung bertindak sewenang-wenang sehingga menyimpang dari konsep-konsep *good governance* dalam etika birokrasi. Kondisi yang demikian akhirnya memunculkan gagasan untuk membentuk sistem pemerintahan baru dengan harapan sistem pemerintahan baru tersebut mampu mewujudkan kesejahteraan rakyat. Yang kemudian dipilihlah sistem demokrasi, sistem dimana rakyat mempunyai peran utama dalam proses sosial dan politik.

Dalam konteks konsolidasi dan penguatan demokrasi, desentralisasi menjadi sesuatu yang sangat penting di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini. Tahun 1999 merupakan titik balik penting dalam sejarah desentralisasi di Indonesia. Pemerintah sentralistis yang dikombinasikan dengan sistem politik otoriter selama pemerintahan Soeharto, ternyata semakin sulit untuk dipertahankan. Sehingga terjadilah pergeseran kekuasaan dari Soeharto ke reformasi.

Namun pergeseran kekuasan dari Soeharto ke reformasi ini ternyata belum mampu menghadirkan tata pemerintahan yang baik. Masyarakat luas mulai cemas, kecewa dan skeptis terhadap memburuknya kinerja pemerintah,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dimana korupsi menjadi berita *day to day*. Pelayanan terhadap masyarakat tidak menunjukkan peningkatan signifikan.

Dengan keadaan yang demikian ini, tuntutan untuk merealisasikan *good governance* dan reformasi birokrasi makin nyaring diteriakkan belakangan ini karena perubahan yang dijanjikan tidak terealisasi. Kehidupan masyarakat tidak membaik, bahkan cenderung merosot dan menderita. Untuk mengatasi kondisi itu, diperlukan solusi yang tidak biasa. Hal penting yang perlu difokuskan pemerintah adalah menciptakan secara serius *good governance* dengan mengupayakan akuntabilitas, menciptakan stabilitas, efektif dalam melayani masyarakat, penegakan hukum yang independen dan tidak memihak, dan memiliki kontrol terhadap korupsi agar tidak terjadi penyalahgunaan atau penyelewengan kekuasaan yang merugikan rakyat.

Lantas untuk mengatasi semua keluhan tersebut, perlu dilakukan suatu reformasi birokrasi yang terarah, terencana dan sistematis. Serta berani membuat terobosan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Diperlukan komitmen dari rezim ke rezim untuk melanjutkan program reformasi birokrasi, sehingga *good governance* bisa berlangsung dalam jangka panjang seiring dengan jalannya proses demokratisasi.

Pemerintah dituntut untuk bisa melakukan pelayanan secara maksimal kepada masyarakat. Proses pelayanan publik tersebut mencakup obyek yang luas seperti pengurusan KTP, berbagai macam perizinan, penyediaan air bersih, dan sebagainya. Keseluruhan pelayanan yang harus dilakukan oleh birokrasi harus dilakukan secara profesional, netral dan akuntabel.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan demikian birokrasi mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat signifikan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Birokrasi menyangkut tidak hanya para birokrat tetapi juga sangat terkait dengan organisasi, manajemen pengelolaan pemerintahan, dan kualitas pemberian pelayanan terhadap masyarakat. Mengingat sangat pentingnya keberadaan birokrasi, maka sangat diperlukan adanya upaya reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi pada hakikatnya merupakan upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan terutama menyangkut aspek-aspek kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya aparatur.

Berbagai permasalahan dan hambatan yang mengakibatkan sistem penyelenggaraan pemerintahan tidak berjalan atau diperkirakan tidak akan berjalan dengan baik harus ditata ulang atau diperharui. Birokrasi yang sudah dijalani sampai detik ini, jalannya belum begitu optimal, hal tersebut ditandai dengan masih maraknya protes dan keluhan dari berbagai elemen masyarakat yang menuntut untuk dilakukannya perbaikan di dalam penyelenggaraan pemerintah yang transparan, responsif dan akuntabel. Beberapa survey yang dilakukan oleh berbagai lembaga juga menunjukkan rapor buruk birokrasi dalam memberikan pelayanan publik di Indonesia seperti dalam tabel berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 1
Pelayanan Publik di Indonesia

Nama Lembaga Survey	Tahun	Urutan Indonesia
World Investment Report: index Foreign Direct Investmen 1999-2001	2003	Indonesia urutan ke 138 dari 140 negara
Human Development Report, UNDP	2002	Indonesia urutan ke 110 negara di bawah Filipina, Cina, Vietnam
Kepala Perwakilan Bank Dunia (Andrew Steer)	2004	Indonesia urutan terakhir di Asia untuk tingkat penggunaan listrik, urutan ke 9 dari 12 negara untuk pelanggan telepon seluler, urutan ke 7 untuk akses sanitasi, urutan ke 8 untuk akses jalan, urutan ke 7 *untuk air bersih.*
World Development Report	2004	Akses rakyat terhadap pelayanan publik masih rendah (pendidikan, kesehatan dan air bersih)

Sumber : Kurniawan Lutfi J. Dan Mokhammad Najib, Paradigma Kebijakan Publik.

Hal tersebut menunjukkan masih lemahnya birokrasi di Indonesia, sehingga melalui upaya reformasi birokrasi diharapkan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik sebab secara perundang-undangan pula tersirat jelas bahwa tugas negara adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Solusinya, diperlukan suatu perubahan (*reform*) yang mendasar terhadap pelayanan publik yang mampu merespon keinginan dan aspirasi masyarakat. Melalui perubahan yang mendasar diharapkan dapat menunjukkan suatu perbaikan struktur dan prosedur birokrasi yang relevan serta adaptif terhadap

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perkembangan maupun tuntutan kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik.

Pemerintah tidak dibangun untuk melayani kebutuhannya sendiri, tetapi bertujuan untuk melayani kebutuhan dan kepentingn masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat agar dapat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya untuk mencapai tujuan bersama. Jadi berbicara pelayanan publik yang oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara adalah sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Hal senada yang dikemukakan oleh Siagan (2003:137) bahwa pemerintah didirikan untuk mencapai tujuan tertentu, seperti halnya eksistensi setiap organisasi. Salah satu tujuan yang ingin dicapai ialah peningkatan kesejahteraan seluruh warga negara, tidak hanya dalam arti material saja, akan tetapi juga menyangkut semua bidang kehidupan karena secara langsung bersangkut paut dengan harkat dan martabat manusia. Kesemua itu berakibat pada predikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan yang akan tetap merupakan tuntutan nyata dalam kehidupan bernegara.

Sedangkan dari sektor publik, sebagaimana yang dikemukakan oleh Savas (2000:67) tentang terminologi pelayanan pemerintah dengan judul "*privatization and public private partnership*" *is the delivery of a services by a government agency using its own employee.* Yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah pemberian pelayanan oleh agen-agen pemerintah melalui pegawai-pegawainya, hal ini disebabkan karena negara dan sistem

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan menjadi satu-satunya tumpuhan pelayanan warga negara dalam memperoleh jaminan atas segala hak-haknya, maka dalam usaha peningkatan kualitas pelayanan akan menjadi semakin penting.

Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat dari suatu negara yang menganut suatu ideologi negara kesejahteraan. Negara dalam memberikan pelayanan publik dilakukan oleh instrument pemerintah yaitu birokrasi. Oleh karena itu berbagai patologi birokrasi harus segera diatasi dan dilakukan perubahan (*reform*).

Reformasi birokrasi dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan kata lain, reformasi birokrasi adalah langkah strategis untuk membangun aparatur negara agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam mengemban tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional. Selain itu dengan sangat pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan, teknologi informasi dan komunikasi serta perubahan lingkungan strategis menuntut birokrasi pemerintahan untuk direformasi dan disesuaikan dengan dinamika tuntutan masyarakat. Oleh karena itu harus segera diambil langkah-langkah yang bersifat mendasar, komprehensif, dan sistematik, sehingga tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan efektif dan efisien. Reformasi birokrasi di sini merupakan proses pembaharuan yang dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan. Reformasi birokrasi ini harus dilaksanakan di seluruh lembaga pemerintah, termasuk Perusahaan Daerah Air Minum.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mengingat Perusahaan Daerah Air Minum merupakan perusahaan daerah yang bertujuan untuk menyediakan air bersih di daerah-daerah. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menjelaskan "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat". Berdasarkan pasal tersebut maka bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kemudian pada pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962 LN. 1962 Tentang Perusahaan Daerah menjelaskan bahwa "cabang-cabang produksi yang penting bagi Daerah dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di Daerah yang bersangkutan diusahakan oleh Perusahaan Daerah yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan". Berdasarkan pasal tersebut, maka cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan menguasai hajat hidup orang banyak harus diusahakan oleh daerah kemanfaatannya, termasuk juga berkaitan dengan proses penyediaan air bersih. Sebelum maupun sesudah otonomi daerah, Pemerintah Pusat telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan menyediakan air bersih untuk masyarakat yang ada pada daerahnya.

Hal ini kemudian membuat posisi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) menjadi sangat penting. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dituntut untuk bisa menunjukkan performa yang baik. Akan tetapi justru banyak Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang kinerjanya sangat memprihatinkan sehingga tidak mampu memperoleh laba apalagi memberikan konstribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) di Indonesia harus dapat meningkatkan kinerjanya agar kondisi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) semakin membaik. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang tersebar di seluruh wilayah indonesia sebagian besar berada dalam kondisi buruk. Hasil penelitian BPPSPAM tersebut untuk lebih jelasnya disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 2
Kondisi PDAM di Seluruh Indonesia

Kategori PDAM	Jumlah PDAM				
	2006	2007	2008	2009	2010
SEHAT	44	79	89	103	142
KURANG SEHAT	110	113	119	115	129
SAKIT	99	114	117	119	70

Sumber : www.bppspam.com

Terkait kriteria sehat, kurang sehat dan sakit menurut BPPSPAM berikut penjelasannya:

1. Sehat, dalam arti mampu berkembang melayani masyarakat dengan baik, memperoleh keuntungan, pendapatan bisa menutupi biaya operasi, mampu memenuhi kewajiban membayar hutang yang ada.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Kurang sehat, tidak memperoleh keuntungan, kemampuan berkembangnya terbatas, pendapatan hanya sedikit diatas biaya operasi dan depresiasi, terdapat resiko dalam menyelesaikan kewajiban hutangnya.
3. Sakit, pendapatan hanya mampu menutup biaya operasi, mendapat kesulitan dalam menyelesaikan kewajiban atau hutangnya, tidak mampu berkembang dalam melayani masyarakat.

Kondisi yang menyatakan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia sebagian besar berada dalam kondisi buruk justru berbanding terbalik dengan kondisi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo justru menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan. Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Berikut perkembangan kinerja tahun 2006-2010 berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.47 tahun 1999:

Tabel 3
Perkembangan Kinerja PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2010 Berdasarkan Permendagri

No	Aspek Penilaian	Hasil Audit				
		2006	2007	2008	2009	2010
1	Aspek Keuangan	30	35	36	32	36
2	Apek Operasional	20	21	21	23	18,72
3	Aspek Administrasi	12	11	11	11	12,08
	Nilai Total	62	68	69	65	66,81
	Kriteria	Baik	Baik	Baik	Baik	Baik

Sumber : Company Profile PDAM Delta Tirta Tahun 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penilaian terhadap kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga dilakukan oleh BPSPAM yang akan disajikan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 4
Perkembangan Kinerja PDAM Delta Tirta Sidoarjo Tahun 2006-2010 Berdasarkan BPSPAM

No	Aspek Penilaian	Hasil Audit				
		2006	2007	2008	2009	2010
1	Aspek Keuangan	1,18	1,33	1,33	1,5	1,33
2	Apek Operasional	0,44	0,44	0,62	0,44	0,62
3	Aspek Administrasi	0,3	0,25	0,29	0,26	0,29
	Nilai Total	1,92	2,01	2,14	2,2	2,23
	Kriteria	Kurang sehat	Sehat	Sehat	Sehat	Sehat

Sumber : Company Profile PDAM Delta Tirta Tahun 2011

Dari kedua survey tersebut, menunjukkan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mengalami peningkatan yang signifikan. Hal itu kemudian bisa menjadi indikasi bahwa birokrasi yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki kinerja yang cukup baik. Untuk bisa memberikan pelayanan yang berkualitas terhadap masyarakat dalam penyediaan air bersih, maka Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo melakukan suatu perubahan dan perbaikan terhadap kinerja birokrasi, prosedur pelayanan serta sikap dan perilaku birokrasi.

Seiring dengan perubahan dan perbaikan terhadap kinerja birokrasi, prosedur pelayanan serta sikap dan perilaku birokrasi tersebut, berbagai penghargaan telah diterima oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo atas prestasinya sebagai pelayanan publik terbaik. Ini juga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengindikasikan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Untuk lebih jelasnya, berbagai prestasi yang diperoleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 5
Prestasi PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

No	Tahun Perolehan	Jenis Prestasi
1	2008	Penghargaan Terbaik Nasional dari USAID dalam pelayananan sambungan baru Program Kredit Mikro BRI
2	2009	Masuk dalam 30 besar PDAM Terbaik secara nasional dari 370 PDAM
3	2009	Penghargaan kinerja PDAM Terbaik di Jawa Timur
4	2010	Penghargaan PERPAMSI Award karena berhasil menciptakan kerjasama dan Respon Pemkab Sidoarjo dalam pengembangan PDAM
5	2010	Direktur Utama PDAM Delta Tirta dipercaya menjadi ketua DPD PERPAMSI Jawa Timur periode 2010-2014
6	2010	Penghargaan pelayanan publik percontohan terbaik tingkat Kabupaten Sidoarjo
7	2010	Penghargaan pelayanan publik percontohan terbaik tingkat Jawa Timur
8	2010	Penghargaan kepada Direktur Utama kategori CEO BUMD of The Year
9	2010	Penghargaan kategori The Best Marketing and Costumer Satisfaction
10	2010	Penghargaan kategori The Best Performance Management System
11	2011	Penghargaan Zero Accident Tingkat Propinsi Jawa Timur
12	2011	Penghargaan Zero Accident Tingkat Nasional
13	2011	*As the best company in service excelent of the year dari* ASEAN Business and Company

Sumber : Company Profile PDAM Delta Tirta, 2011

Fenomena di atas kemudian mendorong penulis untuk mengkaji hal ini lebih jauh melalui penelitian yang berjudul "Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik Upaya Mewujudkan Good Governance" Studi Tentang Perilaku Birokrasi Pada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sidoarjo. Penulis ingin menelusuri lebih dalam lagi terkait dengan berbagai prestasi dan peningkatan kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tersebut memang riil terjadi dilapangan atau justru sebaliknya.

1.2 Alasan Pemilihan Judul

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut, maka alasan dilipihnya judul penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Birokrasi sebagai ujung tombak pelaksana pelayanan publik yang mencakup berbagai program-program pembangunan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Tetapi dalam kenyataannya, birokrasi yang dimaksudkan untuk melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan tersebut, seringkali diartikulasi berbeda oleh masyarakat. Birokrasi di dalam menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan (termasuk didalamnya penyelenggaraan pelayanan publik) diberi kesan adanya proses panjang dan berbelit-belit apabila masyarakat menyelesaikan urusannya berkaitan dengan pelayanan aparatur pemerintahan. Akibatnya, birokrasi selalu mendapatkan citra negatif yang tidak menguntungkan bagi perkembangan birokrasi itu sendiri (khususnya dalam hal pelayanan publik). Oleh karena itu, guna menanggulangi kesan buruk birokrasi seperti itu, birokrasi perlu melakukan beberapa perubahan sikap dan perilakunya melalui reformasi birokrasi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. PDAM merupakan organisasi sektor publik dalam bentuk BUMD dengan tugas pokok menyediakan kebutuhan masyarakat di sektor air air bersih, PDAM mempunyai tujuan ganda, yaitu tujuan sosial dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat dan tujuan ekonomi dengan motif surplus laba dalam rangka memberikan konstribusinya pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Mengingat sangat pentingmya peran dari PDAM tersebut, maka perlu dilakukun penelitian terhadap pelayanan PDAM.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah:

1. Bagaimana reformasi birokrasi pelayanan publik dalam upaya mewujudkan *good governance* di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo?
2. Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi pendukung dan penghambat reformasi birokrasi pelayanan publik dalam upaya mewujudkan *good governance* di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo?

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan penelitian yang telah dirumuskan diatas maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan secara jelas dan mendalam tentang aspek yang berhubungan dengan:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Reformasi birokrasi pelayanan publik dalam upaya mewujudkan *good governance* di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.
2. Mengidentifikasi Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam reformasi birokrasi pelayanan publik dalam upaya mewujudkan *good governance* di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

1.5 Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat penelitian akan digambarkan sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

   Hasil dari penelitian ini dharapkan dapat memberiakan konstribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya pada disiplin ilmu politik dan menambah khazanah kepustakaan politik.

2. Manfaat praktis

   Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat membantu pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan pelayanan publik khususnya yang diselenggarakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo baik itu bagi aparat birokrasinya maupun pejabat publik yang menjadi atasan maupun masyarakat umum yang sering berhubungan dengan pelayanan publik, juga bagi para akademisi untuk melakukan penelitian yang berkenaan dengan topik ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN SURABAYA

1.6 Sistematika Pembahasan

Penyajian hasil penelitian ini disusun ke dalam sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

Memuat latar belakang masalah, alasan pemilihan judul, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika pembahasan.

Bab II : Kajian Pustaka

Memuat kajian teori birokrasi, konsep kinerja birokrasi, konsep reformasi birokrasi, tujuan reformasi birokrasi, problematika dalam reformasi birokrasi, pengertian pelayanan publik, kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, kualitas pelayanan publik, dan good governance.

Bab III : Metode Penelitian

Memuat jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi penelitian, metode pengumpulan data, instrumen penelitian, informan penelitian, teknik analisis data, teknik keabsahan data.

Bab IV : Deskripsi Lokasi Penelitian dan Pembahasan

Memuat gambaran umum lokasi penelitian, penyajian data, dan pembahasan hasil penelitian

Bab V : Penutup

Memuat kesimpulan dan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Reformasi Birokrasi

2.1.1 Pengertian dan Teori Birokrasi

Birokrasi merupakan struktur organisasi di sekitar pemerintahan yang memiliki ruang lingkup tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar dengan sumber daya manusia yang besar pula jumlahnya. Pada situasi sekarang ini, masyarakat menilai birokrasi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Birokrasi menurut Auri Adam Putro (Putro, 2001:112) dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Secara etimologis (Surbakti, 2010:234) birokrasi berasal dari kata biro (*bureau*) yang berarrti kantor atau dinas dan kata krasi (*cracy, kratie*) yang berarti pemerintahan, dengan demikian birokrasi berarti dinas pemerintahan.

Di dalam dunia pemerintahan modern, birokrasi memainkan peranan yang sangat penting, bahkan birokrasi dinilai sebagai alat yang paling efektif dalam melaksanakan kebijakan pemerintah apapun. Di negara-negara yang sedang membangun peranan birokrasi yang sudah penting itu semakin bertambah penting dengan dijalankannya pula oleh birokrasi fungsi-fungsi lain di luar *policy implementation* seperti artikulator atau agregator kepentingan, menjadi sumber informasi tentang *public issue* dan *political events*, sehingga mempengaruhi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

proses penyusunan kebijakan pemerintah, menjalankan sosialisasi politik, menjadi stabilitator politik, menjadi pengendali pembangunan, melakukan pelayanan dan sebagainya. (Waluyo:2007)

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa di samping peranan tradisionalnya sebagai pelaksana kebijakan, birokrasi juga memainkan peranan politik. Akibatnya birokrasi tidak hanya tumbuh menjadi besar dan kuat seiring dengan lajunya pembangunan, tetapi juga memiliki kekuasaan yang sangat luas.

Max Weber (Ritzer, 2010:142) mengatakan bahwa birokrasi merupakan suatu pengorganisasian yang tertib, tertata dan teratur, dalam hubungan kerja yang berjenjang, serta mempunyai prosedur kerja yang tersusun jelas dalam suatu tatanan organisasi. Weber memberikan ciri-ciri utama birokrasi ideal yaitu:

a. Adanya struktur hierarki, termasuk pendelegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi (*a hierarchial structure involving delegation of authority from the top to bottom of an organization*).
b. Adanya serangkaian porsi-porsi jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggungjawab yang tepat (*a series at officials positions offices, each having prescribed duties and responsibilities*).
c. Adanya aturan-aturan, regulasi-regulasi dan standar-standar formal yang mengatur tata kerja organisasi dan tingkah laku para

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

anggotanya (*formal rules, regulations and standart governing operations at the organization and behavior of members*).

d. Adanya personel yang secara teknis memenuhi syarat yang dipekerjakan atas dasar karier dengan promosi yang didasarkan atas dasar kualifikasi dan penampilan (*technically qualified personnel employed on career base, with promotion based qualification and permormance*).

Lebih jauh lagi Weber (Surbakti, 2010:234) menambahkan tipe ideal birokrasi bahwa setiap pegawai dalam organisasi ini direkrut menurut prinsip kualifikasi teknis (*merit system*), digaji, dipensiun menurut pangkat dan kemampuan, dan dipromosikan menurut asas kesenioran atau kemampuan, atau keduanya. Prinsip-prinsip ini akan mendorong pengembangan kesetiaan kepada organisasi dan perkembangan semangat korps diantara para anggotanya. Hal-hal ini akan mendorong pegawai untuk memajukan tujuan-tujuan organisasi.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan birokrasi dalam penelitian ini, adalah keseluruhan organisasi pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas negara dalam berbagai unit organisasi pemerintah di bawah departemen dan lembaga non departemen, baik pusat maupun di daerah. Secara teori, (Thoha, 1987:12) suatu birokrasi mempunyai berbagai sifat yang dapat dibedakan dan ketentuan lain dari suatu organisasi. Beberapa sifat yang amat penting adalah sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Adanya spesialisasi atau pembagian kerja.
b. Adanya hierarki yang berkembang.
c. Adanya suatu sistem dari suatu prosedur dan aturan-aturan.
d. Adanya hubungan-hubungan kelompok yang bersifat inpersonal.
e. Adanya promosi dan jabatan yang didasarkan atas kecakapan.

Dalam kenyataan, (Kristiadi:1993) birokrasi dimaksudkan untuk melaksanakan penyelenggaraan bernegara, penyelenggaraan pemerintah termasuk di dalamnya penyelenggaraan pelayanan umum dan pembangunan. Friedrich (Waluyo, 2007:56) mengidentifikasikan birokrasi sebagai suatu bentuk yang ditandai oleh hierarki, spesialisasi peranan dan tingkat kompetisi yang tinggi yang ditujukan oleh para pejabat yang terlatih untuk mengisi peranan tersebut. Birokrasi pemerintah merupakan sesuatu kekuatan besar sekali, lebih-lebih birokrasi bagi suatu negara yang sedang membangun. Kegiatannya menyentuh setiap kehidupan manusia. Munculnya birokrasi, bukan hanya untuk menjalankan tetapi mengkoordinasikan berbagai unsur dalam proses pemerintahan, fenomena yang lebih penting adalah bahwa birokrasi sebenarnya diciptakan untuk menjalaskan fungsi pendisiplinan dan pengendalian.

Dari berbagai uraian di atas pada pokoknya birokrasi itu dapat dibedakan kedalam ketegori fungsi berikut:

a. Birokrasi pemerintah umum, yaitu rangkaian organisasi pemerintahan yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan umum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan umum termasuk memelihara ketertiban dan keamanan dari tingkat pusat sampai tingkat daerah. Tugas-tugas tersebut lebih bersifat mengatur atau *regulative function.*

b. Birokrasi pembangunan, yaitu organisasi pemerintahan yang menjalankan salah satu bidang sektor khusus guna mencapai tujuan pembangunan, seperti pettanian, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Fungsi pokoknya adalah *development function.*

c. Birokrasi pelayanan, yaitu unit organisasi pemerintahan yang pada hakikatnya merupakan bagian atau berhubungan dengan masyarakat.

Fungsi utamanya adalah *service* (pelayanan) langsung kepada masyarakat. Untuk menciptakan sosok birokrasi pemerintahan yang responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan dan aspirasi masyarakat, dinamika dalam melaksanakan tugas-tugas negara, merupakan modal birokrasi yang dibutuhkan dalam kerangka pemerintah yang berorientasi pelayanan (*customer driver government*).

Untuk mewujudkan birokrasi yang sesuai dengan harapan seperti yang tersebut di atas, maka birokrasi perlu dilengkapi dengan personalia yang profesional dengan spesialisasi yang bagus dan aturan yang cukup baik, namun struktur yang mendasarinya terkadang justru tidak rasional. Upaya yang perlu dilakukan untuk mengatasi persoalan di dalam birokrasi adalah perlunya reorientasi peran birokrasi. Barzeley

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengatakan bahwa pentingnya pandangan baru dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, dengan mengetengahkan kebutuhan-kebutuhan birokrasi akan inovasi yang bersifat strategis.

Kecenderungan akan perubahan-perubahan peran birokrasi telah memberikan nuansa baru, sehingga birokrasi kita sendiri mulai dirasakannya adanya dinamika ke arah modernisasi sebagaimana terjadi di negara-negara yang telah maju. Dalam rangka revitalitas birokrasi, perlu dilakukan penataan kembali wewenang administrasi yang dikelola oleh birokrasi. Birokrasi yang mengandung proses administrasi yang berbelit-belit harus disudahi, dengan menata ulang kewenangan administrasi, semangat kebersamaan dan orientasi untuk mensukseskan pembangunan harus menjadi perserpsi aparatur.

Revitalitas birokrasi dimaksudkan untuk menambah optimalnya pelayanan kepada masyarakat, serta berorientasi pada produktivitas yang pada gilirannya akan memacu birokrasi ke arah perwujudan administrasi yang modern, sehingga mampu meningkatkan kualitas pelayanan birokrasi.

2.1.2 Konsep Kinerja Birokrasi

Prawirosentono dalam Widodo (2005:78) mengemukakan bahwa pengertian kinerja adalah suatu hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan dan etika.

Selanjutnya Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) mendefinisikan bahwa kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Kinerja individu atau perorangan dan organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh oerganisasi yang digerakkan atau dijalankan oleh sekelompok orang yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. Dengan demikian kinerja lembaga (organisasi) salah satunya ditentukan oleh kinerja sekelompok orang sebagai pelaku organisasi.

Kinerja menggambarkan apakah suatu proses yang dirancang dalam organisasi memungkinkan organisasi tersebut mencapai misi dan tujuannya. Oleh karena itu penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Dalam konteks organisasi sektor publik, kesuksesan organisasi itu akan digunakan untuk mendapatkan legitimasi dan dukungan publik. Masyarakat akan menilai kesuksesan organisasi sektor publik melalui kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Informasi mengenai kinerja dalam organisasi pelayanan publik sangat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berguna untuk mengetahui seberapa jauh pelayanan yang diberikan dapat memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa sehingga upaya perbaikan kinerja dapat dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Adapun tujuan dilakukan penilaian kinerja di sektor publik adalah:

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi
2. Menyediakan sarana dan prasarana
3. Memperbaiki kinerja periode berikutnya
4. Memberikan pertimbangan yang sistemik dalam pembuatan keputusan pemberian reward dan punisment.
5. Memotivasi pegawai
6. Menciptakan akuntabilitas publik

Penilaian kinerja merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang dicapai dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kinerja birokrasi adalah penilaian terhadap kemajuan yang dicapai oleh birokrasi dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan, yang dapat dilihat melalui berbagai dimensi seperti dimensi akuntabilitas, efisiensi, efektivitas maupun responsivitas.

2.1.3 Konsep Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi merupakan suatu usaha yang dilakukan secara sadar dan terencana untuk mengubah struktur dan prosedur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

birokrasi serta sikap birokrat guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sehingga tercipta birokrasi publik yang sehat. Reformasi Birokrasi dirumuskan dan diselenggarakan oleh pemerintah untuk membentuk jajaran aparatur publik yang mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan semankin baik.

Penggunaan istilah reformasi mengacu pada perbaikan atau perubahan birokrasi yang menurut (Khan, 1981:24) memberi pengertian reformasi sebagai suatu usaha perubahan pokok dalam suatu sistem birokrasi yang bertujuan mengubah struktur, tingkah laku, dan keberadaan atau kebiasaan yang telah lama. Lebih lanjut (Khan, 1981:24) mendefinisikan reformasi birokrasi sebagai suatu proses untuk mengubah proses, prosedur birokrasi publik serta tingkah laku birokrat untuk mencapai efektivitas birokrasi dan tujuan pembangunan nasional. Aktivitas reformasi sebagai padanan lain dari *change, improvement, atau modernization.*

Reformasi birokrasi merupakan perubahan atau inovasi secara sengaja dibuat dan diterapkan untuk menjadikan sistem birokrasi tersebut sebagai suatu agen perubahan sosial yang lebih efektif dan sebagai suatu instrument yang dapat lebih menjamin adanya persamaan politik, kaedaan sosial dan pertumbuhan ekonomi. (Khan, 1981:25)

Dari berbagai definisi diatas, reformasi birokrasi tersebut, dapat ditarik beberapa poin penting bahwa reformasi birokrasi disinonimkan dengan perubahan (*change*), memiliki hubungan yang erat dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

inovasi (*innovation*), agar reformasi birokrasi ini dapat berjalan dengan baik maka dibutuhkan perubahan secara sistemik dan bersifat luas, faktor utamanya dilakukan reformasi birokrasi adalah cepatnya perubahan sistem administrasi, dan tujuan dari reformasi birokrasi adalah unutuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Dengan demikian maka reformasi birokrasi merupakan suatu uapaya perbaikan yang dilakukan secara terencana dan terus-menerus disegala aspek birokrasi yang ditujukan untuk meningkatkan kinerja birokrasi publik.

Memperbincangkan birokrasi di negara ini, tampaknya tetap merupakan bahasan yang menarik untuk dicermati. Berangkat dari argumen awal bahwa birokrasi adalah institusi modern yang wajib ada dalam khazanah penyelenggaraan pelayanan publik, ia patut dicermati baik secara teoritik maupun secara empirik. Pencermatan terhadap kinerja birokrasi inilah, yang nantinya bisa membawa kita pada penilaian menyangkut orientasi apa yang sesungguhnya diemban oleh birokrasi.

Secara konseptual, birokrasi yang ideal adalah birokrasi yang professional, yakni birokrasi yang handal dalam memberikan pelayanan, aspiratif, akuntabel, netral dan dalam menjalankan aktivitasnya selalu dilandasi etika. Reformasi birokrasi diartikan sebagai penggunaan wewenang untuk melakuakan pembenahan dalam bentuk penerapan peraturan baru terhadap sistem administrasi pemerintahan untuk mengubah tujuan, struktur, maupun prosedur yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dimaksudkan untuk mempermudah pencapaian tujuan pembangunan. Pembenahan birokrasi mengarah pada penataan ulang aspek internal maupun eksternal birokrasi.

Birokrasi yang ada Indonesia seringkali diidentikkan dengan potret bikorasi yang kurang baik. Seperti birokrasi yang kinerjanya tidak efektif (*in effective bureaucratic performance*); merujuk pada fenomena teknikal, material, sumber daya manusia, kultural dan alokasi jasa-jasa pemerintahan kepada publik dengan acuan-acuan kapabilitas realisasi nilai-nilai tujuan sosial politik dan budaya. Birokrasi yang krisis, kritis dan kurang responsif; arahnya mengacu pada perilaku birokrasi pemerintahan yang kurang sempurna terutama dalam hal susunan atau konfigurasi intern sumber daya organisasinya, khususnya menyagkut elemen-elemen rasional, aliran otoritas penanganan pekerjaan, teknologi organisasi dan menajemen, kapabilitas dan kecakapan staf, mobilitas informasi, sistem komando dan kontrol, serta modernisasi proses kerja untuk mengatasi adanya proses kerja yang kaku. Birokrasi yang kehadirannya tidak menyenagkan dalam kerangka acuan rendahnya daya pengenalan prinsip-prinsip birokrasi yang dialaminya, karena kurangnya keahlian, terutama dalam hal kepekaan terhadap prereferensi dan kepentingan publik.

Selanjutnya, birokrasi cacat dan lemah, mengacu pada kehadiran gejala-gejala kontroversial khususnya dalam kancah prosedur kerja birokrasi serta tuntutan perlunya adaptasi konsep teknokrasi dan inovasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

teknologi bagi penyelenggaraan tugas-tugas pengelolaan kebijakan publik.

Reformasi birokrasi dimaksudkan untuk membentuk kembali, mengadakan pembaharuan dan penyesuaian. Reformasi birokrasi mengandung maksud adanya proses atau rangkaian kegiatan dan tindakan yang sungguh-sungguh rasional dan realistis sehingga ada konsep dan sistem yang jelas, berlangsung terus menerus secara berkelanjutan dalam enam pekerjaan, meliputi evaluasi, penataan, penertiban, perbaikan, penyempurnaan, dan pembaharuan. Birokrasi merupakan aspek yang sangat penting dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, sangat perlu dilakukan hal-hal yang terbaik untuk menghindari adanya birokrasi tradisional yang berorientasi kosmologi karena belum berstatus birokrasi kesejahteraan, bermental priyayi dan feodalistik. Kesemua *warnig* yang diatas tadi mengindikasikan adanya harapan positif, agar dilakukan perbaikan penyesuaian (reformasi) agar mampu membentuk sosok birokrasi yang mempunyai kualitas memadai dalam menghadapi persoalan yang timbul. Birokrasi merupakan suatu struktur otoritas atau organisasi yang didasarkan atas peraturan-peraturan yang jelas dan rasional serta posisi-posisi yang terpisahkan dari orang-orang yang mendudukinya, yang sesungguhnya mewakili kepentingan rakyat maupun pemerintah dengan fungsi koordinasi, pendisiplinan, dan pengendalian proses pemerintahan dengan kuat. Kuat dalam arti

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

birokrasi yang professional dan memiliki akuntabilitas kepada rakyatnya.

Birokrasi harus mempunyai komitmen terhadap nilai-nilai sosial politik yang telah disepakati bersama dan tujuan publik, implementasi nilai-nilai sosial politik yang berdasarkan etika dalam tatanan manajemen publik (*provide an ethical basis for public management*), realisasi nilai-nilai sosial politik, penekanan pada pekerjaan kebijakan publik dalam rangka pelaksanaan mandat pemerintah, keterlibatan dalam pelayanan publik dan bekerja dalam rangka kepentingan umum.

Birokrasi diawaki birokrat professional karier (PNS) yang harus netral, kompeten, sejahtera, penuh kesetiaan dan ketaatan kepada negara, pemerintah dan masyarakat serta bersatu padu, bermental baik, bergayaguna, bersih, sadar akan tanggung jawabnya sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang selalu memperbaiki dirinya dalam memberikan pelayanan kepada negara dan masyarakatnya. Reformasi birokrasi harus bisa menjawab kelemhan-kelemahan dan tantangan yang ada dengan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

1. Penataan kelembagaan dan penyederhanaan ketatalaksanaan. Diadakan langkah penyesuaian ukuran secara tepat, antara kebutuhan organisasi dengan jumlah dan kualifikasi SDM yang semakin berdaya saing tinggi, sekaligus didesain segi ketataleksanaanya agar semakin efisien dan efektif. Rasionalisasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelembagaan dan penyederhanaan ketatalaksanaan mutlak dilakukan. Dua hal yang selama ini sangat menghambat pelayanan publik, karena sering melahirkan tumpang tindih kebijakan, hirarki panjang, keputusan lambat dan mempersulit penerapan *learning organization*, agar selalu siap memodernisir organisasi sesuai derap kemajuan peradaban yang meningkatkan kebutuhan dan jenis pelayanan publik.

2. Peningkatan kapasitas SDM apratur. Melalui pengeembangan karir yang didasarkan pada kualifikasi jabatan, pendayahgunaan PNS melalui perbaikan jumlah, komposisi dan distribusi PNS yang ada pada setiap instansi pemerintah.
3. Pencegahan dan pemberantasan KKN pencegahan KKN melalui akuntabilitas dan kepatuhan pada perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pemberantasan KKN diupayakan secara konsisten, konsekuen, dengan sanksi hokum dengan sebaik-baiknya.
4. Pengembagan layanan prima. Diupayakan untuk lebih cepat, tepat, murah, memuaskan, tidak diskriminatif, bebas pungli, dengan berdasarkan hukum dan aturan yang berlaku melalui paradigm mengedepankan hak dasar warga Negara.

Disamping langkah-langkah di atas, reformasi birokrasi perlu dilakukan melalui penataan PNS yang dilakukan secara terencana, dengan beberapa sasaran :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Memperjelas tugas dan tanggung jawab PNS pada masing-masing organisasi pemerintahan dengan melakukan penyesuaian jumlah dan komposisi yang benar-benar sesuai kebutuhan setiap organisasi, juga nengadopsi prinsip *learning organization* yang kenyal dan dinamis sesuai kemajuan zaman.
2. Kinerja yang maksimal, karena penempatan sesuai dengan kompetensi.
3. Distribusi pegawai yang proporsional, tidak timpang antara instansi dan daerah.
4. Diklat diadakan, semata-mata untuk mendukung peningkatan kompetensi dan pengembangan karier.
5. Adanya dorongan atau motivasi PNS untuk meningkatkan kinerja karena sistem penggajian yang adil dan layak. Dalam kesejahteraannya, PNS juga mutlak harus terus menerus dibina, serta tenang melakukan *learning by doing*. (Widodo, 2005:43)

2.1.4 Tujuan Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi berkomitmen untuk mengubah atau memperbaiki sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan yang terkait dengan adanya hambatan dan ketidakmampuan menjalankan fungsi secara efektif. Tujuan reformasi birokrasi (Zauhar, 2007:11) berorientasi pada tujuan jamak, dia mengklasifikasikan tujuan reformasi birokrasi ke dalam enam kelompok diantaranya ada tiga tujuan yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lain adalah berkenaan dengan masyarakat, yaitu menyesuaikan sistem administrasi terhadap meningkatnya keluhan masyarakat, mengubah pembagiamn pekerjaan antara sistem politik dan mengubah hubungan antara sistem administrasi dan penduduk. Tujuan reformasi administrasi ditentukan oleh birokrasi pemerintah, dengan adanya peningkatan kinerja birokrasi publik.

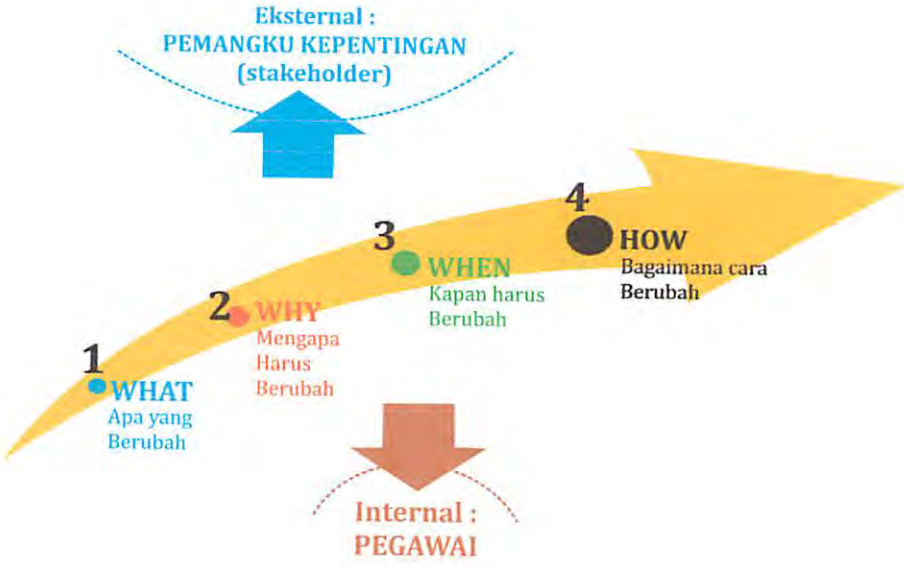
Ada beberapa hal berkenaan dengan kebijakan tujuan reformasi birokrasi yang perlu diperhatikan. Moralitas birokrat, sistem dan prosedur pelayanan. Secara mendasar yang diharapkan dari reformasi birokrasi adalah perubahan perilaku birokrasi sebagai pelaku utama dan publik serta pemangku kepentingan lainnya sebagai pendukung serta pendorong perubahan. Proses dan hasil reformasi birokrasi adalah milik semua pihak. Dengan demikian penting bagi pegawai di dalam organisasi dan pemangku kepentingan mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan perubahan yang terjadi. Reformasi birokrasi fenomena abad ke-21, menuntut perlunya reformasi birokrasi publik terutama yang menyangkut struktur organisasi, prosedur yang digunakan serta sikap dan perilaku birokrasi sebagai penyelenggara negara dan sebagai pelayan publik yang memperoleh layanan jasa dan pemberi mandat kepada penyelenggara negara karena dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian maka segala bentuk upaya pemerintah dalam mengeluarkan produk kebijakannya semata-mata dimaknai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai manifestasi dari fungsi melayani urusan orang banyak dan tentunya sesuai dengan kebijakan terhadap standar-standar kualitas pelayanan publik yang telah ditetapkan.

Berikut adalah alur pikir reformasi birokrasi dalam rangka *good governance*. (Rewansyah, 2010:213)

Gambar 1
Alur pikir dalam reformasi birokrasi dan perubahan beserta tahapannya



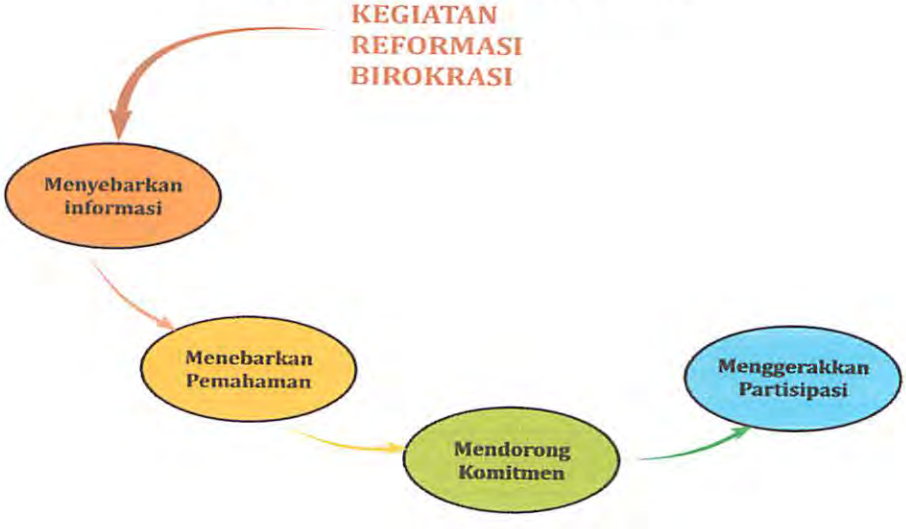
Langkah penting berikutnya adalah membuat strategi dan rencana aksi program manajemen perubahan yang komprehensif strategi dan rencana aksi ini adalah jembatan utama dalam proses atau manajemen perubahan sekaligus bagian integral dari desain dan implementasi reformasi birokrasi. Proses manajemen perubahan ini memuat proses sosialisasi dan internalisasi atas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perubahan yang terjadi. Hal ini perlu dilakukan dengan dilaksanakannya proses reformasi birokrasi.

Tujuan dari manajemen perubahan ini adalah membuat semua pihak untuk berkomitmen dan berpartisipasi dalam perubahan. (Rewansyah, 2010:214)

Gambar 2
Alur Pikir Proses Reformasi Birokrasi



2.1.5 Problematika dalam Reformasi Birokrasi

Hambatan utama yang akan dihadapi dalam reformasi birokrasi adalah masalah kelembagaan dan tatalaksana yang fokus orientasinya pada struktur, sistem prosedural, sikap dan perilaku dalam organisasi, apakah struktur dan prosedur yang digunakan mendukung untuk mencapai tujuan reformasi. Dan apakah pegawai yang ada dalam organisasi juga mendukung dari berbagai kualifikasi yang dimiliki oleh

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

setiap individu, padahal manusia dan profesionalismenya merupakan modal utama bagi sebuah organisasi atau institusi.

Kondisi yang memungkinkan terciptanya iklim birokrasi dan aparatur negara yang mengabdi pada rakyat (*public servant*) harus terus diupayakan dan dioptimalkan. Hal ini diharapkan agar dapat mencegah berlanjutnya penyimpangan dalam pelayanan birokrasi. Birokrasi harus dihindarkan dari rancangan oleh pihak-pihak yang tidak menghiraukan kepentingan publik untuk menjadikannya sebagai *power center*. Karena hal tersebut sangat berbahaya dan mengancam potensi masyarakat. (Sinambela, 2008:36)

Hal terpenting yang perlu dilakukan terkait kinerja birokrasi pemerintahan adalah bagaimana mengurangi dan menghilangkan penyalahgunaan kewenangan dalam birokrasi serta bagaimana menciptakan etika birokrasi yang baik.

Pada masa reformasi saat ini, (Ismail, 200:73) ternyata kondisi birokrasi belum banyak mengalami perubahan mendasar. Banyak permasalahan yang dihadapi belum yang dihadapi pada masa-masa lalu belum sepenuhnya teratasi. Dari sisi birokrasi sendiri, dalam upaya untuk mewujudkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi antara lain adalah pelanggaran disiplin, penyalahgunaan kewenangan dan penyimpangan yang tinggi, rendahnya kinerja sumber daya aparatur, sistem kelembagaan (organisasi), dan ketatalaksanaan (manajemen) pemerintahan belum memadai sehingga belum dapat meningkatkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

efisiensi dan efektivitas kerja, rendahnya kesejahteraan PNS, banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan.

Penyelenggaraan negara belum memperlihatkan perkembangan yang berarti dalam peningkatan kinerja birokrasi yang professional, efisien, efektif dan akuntabel. Dari sini maka sebenarnya sangat dibutuhkan suatu upaya yang lebih komprehensif dan terintegrasi dalam meningkatkan kinerja birokrasi aparatur negara. Masih tingginya tingkat penyalahgunaan wewenang, banyaknya praktik KKN, dan masih lemahnya pengawasan terhadap kinerja aparatur negara merupakan cerminan dari kondisi kinerja birokrasi yang masih jauh dari harapan. Pembenahan sistem aparatur sekarang ini harus menjadi prioritas, bagaimanapun pelayanan aparatur akan menentukan mati-hidupnya aktivitas publik.

2.2 Pelayanan Publik

2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan (Shaleh, 2010:100) adalah suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan. Dalam arti sempit, pelayanan publik adalah suatu tindakan pemberian barang dan jasa kepada masyarakat oleh pemerintah dalam rangka tanggung jawabnya kepada publik, baik diberikan secara langsung maupun melalui

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemitraan dengan swasta dan masyarakat, berdasarkan jenis dan intensitas kebutuhan masyarakat, kemampuan masyarakat dan pasar. Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tatacara yang telah ditetapkan.

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuahn kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksana ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan yang dimaksud di sini adalah pelayanan publik dalam aspek-aspek masyarakat atau suatu penyelenggara birokrasi pemerintah dalam mewujudkan nilai dan makna daripada suatu kehidupan berbangsa dan bernegara. Pelayanan publik adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dibedakan karakteristik antara pelayanan barang yang bersifat *tangible* dan pelayanan jasa yang bersifat *intangible* (Shaleh, 2010:100) sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 6
Karakteristik pelayanan barang dan pelayanan jasa

Pelayanan Barang	Pelayanan Jasa
Sesuatu yang berwujud	Sesuatu yang tidak berwujud
Homogen satu jenis barang dapat berlaku untuk banyak orang	Heterogen; satu bentuk pelayanan kepada seseorang belum tentu sesuai atau sama dengan bentuk pelayanan kepada orang lain
Proses produksi dan distribusinya terpisah dengan proses konsumsi	Proses produksi dan distribusi pelayanan berlangsung bersamaan pada saat dikonsumsi
Berupa barang/benda	Berupa proses atau kegiatan
Nilai utamanya dihasilkan di perusahaan	Nilai utamanya dihasilkan dalam proses interaksi antara penjual dan pembeli
Pembeli umumnya tidak terlibat dalam proses produksi	Pembeli terlibat dalam proses produksi
Dapat disimpan sebagai persediaan	Tidak dapat disimpan
Dapat terjadi perpindahan kepemilikan	Tidak ada perpindahan kepemilikan

Sumber: Groonroos dikutip LAN 2003:8

Pelayanan (Moenir, 2006:27) hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan juga merupakan sebuah proses, pelayanan berjalan secara rutin dan berkesinambungan meliputi seluruh kehidupan dalam masyarakat. Pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk memenuhi kebutuhan warga negara pengguna. Begitu pentingnya birokrasi dalam pelayanan publik sehingga birokrasi selalu menjadi sorotan dan perhatian masyarakat baik pengguna layanan secara langsung maupun tidak langsung. Tidak hanya barang yang dihasilkan dalam pelayanan publik, tetapi juga jasa dalam hal memberikan pelayanan administrasi.

Lebih lanjut menjelaskan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberi layanan (*services*) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah diterapkan. Berdasarkan beberapa teori diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pelayanan publik merupakan suatu usaha membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan jasa yang diperlukan masyarakat. Sehingga pada hakekatnya, pelayanan publik bukan semata-mata persoalan administratif belaka seperti pemenuhan kebutuhan fisik melalui rumah sakit, pasar, tetapi mencakup persoalan yang lebih mendasar yakni pemenuhan kebutuhan atau keinginan masyarakat.

Bentuk pelayanan bisa diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik pada hakekatnya pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan kewajiban aparatur negara sebagai abdi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masyarakat. Pelayanan publik (Waluyo, 2007:60) adalah menyediakan barang dan jasa yang terbaik bagi masyarakat. Barang dan jasa yang terbaik adalah yang memenuhi apa yang dijanjikan atau apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dengan demikian pelayanan publik yang terbaik adalah yang memberikan kepuasan terhadap publik.

Pelayanan publik merupakan titik strategis untuk memulai pengembangan dan penerapan *good governance* di Indonesia. Dengan beberapa alasan berikut ini:

1. Pelayanan publik selama ini menjadi arena di mana negara yang diwakili pemerintah berinteraksi dengan lembaga non pemerintah. Keberhasilan dalam pelayanan publik akan mendorong tingginya dukungan masyarakat terhadap kerja birokrasi.
2. Pelayanan publik adalah wilayah dimana berbagai aspek *good governance* bisa diartikulasikan secara lebih mudah.
3. Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur *governance* yaitu pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar. Dengan demikian, pelayanan publik menjadi titik pangkal efektifnya kinerja birokrasi.

Dari uraian diatas diketahui bahwa paradigma birokrasi sebagai pusat pelayanan publik seyogyanya diikuti dengan deregulasi berbagai aturan yang tegas, jelas, dan tidak diskriminatif sehingga proses pelayanan publik tidak lagi membutuhkan waktu yang lama. Dengan demikian proses pelayanan publik dapat dilakukan secara efektif dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

efisien. Efisiensi pelayanan publik meliputi pelayanan yang tepat waktu dengan biaya murah. Paradigma ini tentu saja menghajatkan perubahan orientasi birokrasi dari yang dilayani menjadi birokrasi yang melayani.

2.2.2 Kelemahan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Menurut Mohammad dan Suryokusumo (2008:22) menyatakan bahwa kelemahan pelayanan publik, antara lain:

1. Kurang Responsif

   Kondisi ini terjadi hampir semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada petugas pelayanan (font line) sampai pada tingkatan penanggung jawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi maupun harapan masyarakat seringkali lambat atau bahkan diabaikan sama sekali.

2. Kurang informatif

   Berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat.

3. Kurang accessible

   Berbagai unit pelaksanaan pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Kurang koordinasi

Berbagai unit pelayanan yang terkait satu dengan lainnya sangat kurang berkordinasi. Akibatnya, sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lainnya yang terkait.

5. Birokratis

Pelayanan pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbgai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama.

6. Kurang mau mendengar keluhan, saran dan aspirasi masyarakat

Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan, saran dan aspirasi dari masyarakat. Akibatnya pelayanan dilaksanakan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu

7. Inefisien

Berbagai persyaratan yang diperlukan seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

2.2.3 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan merupakan aspek yang sangat penting di dalam proses pelayanan publik. Karena kualitas pelayanan ini yang akan menentukan kepuasan konsumen terhadap pelayanan yang diberikan oleh penyedia barang atau jasa. Citra kualitas pelayanan yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

baik bukan berdasarkan persepsi penyedia jasa melainkan berdasarkan persepsi konsumen.

Definisi kualitas menurut Goetsh Davis (Shaleh, 2010:98) yakni merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan. Pendekatan yang digunakan Goetsh Davis ini menegaskan bahwa kualitas bukan hanya menekankan pada aspek hasil akhir, yaitu produk dan jasa tetapi juga menyangkut kualitas manusia dan kualitas lingkungan.

Kualitas pelayanan (Tjiptono, 2008:210) berpusat pada upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan pelanggan serta ketetapan penyampaiannya untuk mengimbangi harapan pelanggan. Kualitas pelayanan menurut adalah tingkat baik buruknya kegiatan yang dapat diidentifikasi secara tersendiri. Kualitas pelayanan sebagai penilaian atas sejauh mana suatu pelayanan sesuai dengan apa yang seharusnya diberikan atau disampaikan.

Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam pemberian layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik.

Untuk mengetahui kualitas pelayanan (Ismail, 2009:117) yang dirasakan secara nyata oleh konsumen, Zeithaml-Parasuraman-Berry

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan indikator kepuasan konsumen yang terletak pada lima dimensi utama yang menentukan kualitas pelayanan publik, yaitu: Pertama, *Tangible*, yaitu kualitas pelayanan yang dilihat dari bukti fisik dari jasa bisa berupa fasilitas fisik dan peralatan yang digunakan. Kedua, *reliability* yaitu kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya. Ketiga, *responsiveness* yaitu kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat serta tanggap terhadap keinginan konsumen. Keempat, *assurance*, kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen. Kelima, *emphaty*, yaitu sikap tegas tetapi penuh perhatian terhadap konsumen.

Dengan demikian untuk melihat kualitas pelayanan publik perlu diperhatikan dan dikaji secara dua aspek pokok yakni: Pertama, aspek proses internal organisasi birokrasi (pelayan). Kedua, aspek eksternal organisasi yakni kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat pelanggan. Hal ini dimungkinkan agar layanan tersebut dapat memuaskan orang-orang yang dilayani.

2.3 Good Governance

Patologi birokrasi bisa dicegah atau dihambat perkembangannya dengan menggunakan konsep *good governance.* Konsep ini dipercaya menjadi obat mujarab untuk menyembuhkan atau setidaknya mengurangi penyakit birokrasi. *Good governance* terkait erat dengan akuntabilitas administrasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

publik dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawab. Apakah dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawab yang diberikan mereka tidak melakukan tindakan yang menyimpang dari etika administrasi publik (*mal-administration*). Mal-administration menyimpang dari nilai-nilai administrasi publik. (Ismail, 2009 :152)

Good governance merupakan wacana baru dalam kosakata ilmu politik. Ia muncul pada tahun 1990-an. Dalam Ismail (2010:323) dikemukakan secara harfiah *governance* berarti tata pemerintahan adalah penggunaan ekonomi, politik dan administrasi guna mengelola urusan-urusan negara pada semua tingkat. Sedangkan *governance* menurut *United Nations Development Programme* (UNDP) dalam sisi terminologinya diartikan sebagai *how government fungsional and work together with other to make decisions and take actoins to deal with the needs of it's citizens* (bagaimana pemerintah berfungsi dan bekerja sama untuk membuat keputusan dan mengambil tindakan yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat). Sementara itu World Bank mendefinisikan *governance* sebagai *the way state power is used in managing economic and social resource for development of society* (cara menggunakan kekuasaan negara dalam mengelola sumber-sumber ekonomi dan sosial untuk pembangunan).

Berdasarkan dari uraian tersebut, secara umum *good governance* memiliki pegertian akan segala hal yang terkait dengan tindakan atau tingkah laku yang bersifat mengarahkan, mengendalikan atau memengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai-nilai tersebut dalam kehidupan sehari-hari.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam Ubaedillah (2008:174) sebagai sebuah paradigma pengelolaan lembaga negara, *good governance* dapat terwujud secara maksimal jika ditopang oleh dua unsur yang saling terkait; negara dan masyarakat madani yang di dalamnya terdapat sektor swasta. negara dengan birokrasi pemerintahannya dituntut untuk mengubah pola pelayanan publik dari perspektif birokrasi elitis menjadi birokrasi populis. Birokrasi populis adalah tata kelola pemerintahan yang berorientasi melayani dan berpihak kepada kepentingan masyarakat.

Lebih lanjut lagi dalam Widodo (2001:24) UNDP pada paper pertamanya mengidentifikasi karakteristik sistem keperintahan yang baik (*the characteristics of good system of governance*), yaitu:

"legitimacy, freedom of association and participation and freedom of the media, fair and established legal framworks that are enforced impartially, bureaucratic accountability and transparency, freely available and valid information, effective and efficient public sector management, and cooperation beetween government civil society organizations".

Dalam Ubaedillah (2008:187) dikemukakan untuk merealisasikan pemerintahan yang profesional dan akuntabel yang bersandar pada prinsip-prinsip *good governance,* Lembaga Administrasi Negara (LAN) merumuskan sembilan aspek fundamental dalam *good governance* yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Partisipasi

   Asas partisipasi adalah bentuk keikutsertaan warga masyarakt dalam penggambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga perwakilan yang sah mewakili kepentingan Mereka. Paradigma

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

birokrasi sebagai pusat pelayanan publik seyogyanya diikuti dengan deregulasi berbagai aturan, sehingga proses sebuah usaha dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Paradigma perubahan ini tentu saja menghajatkan perubahan orientasi birokrasi dari yang dilayani menjadi birokrasi yang melayani.

2. Penegakan hukum (*rule of law*)

Asas penegakan hukum adalah pengelolaan pemerintahan yang profesional harus didukung oleh penegakkan hukum yang berwibawa. Tanpa ditopang oleh sebuah aturan hukum dan penegakkannya secara konsekuen, partisipasi publik dapat berubah menjadi tindakan publik yang anarkis. Publik membutuhkan ketegasan dan kepastian hukum.

3. Transparansi

Asas transparansi adalah unsur lain yang menopang terwujudnya good governance. Pemerintah disemua tingkatan harus menerapkan prinsip transparansi dalam kebijakan publik, hal ini mutlak dilakukan dalam rangka menghilangkan budaya korupsi di kalangan pelaksana pemerintahan.

4. Responsif

Asas responsif adalah pelaksanaan prinsip-prinsip good governance bahwa pemerintah harus tanggap terhadap persoalan-persoalan masyarakat. Pemerintah harus memahami kebutuhan masyarakatnya, bukan menunggu mereka menyampaikan keinginan-keinginannya, tetapi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintah harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

5. Orientasi kesepakatan

Asas konsensus adalah bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah melalui konsensus.

6. Kesetaraan (*eqiuty*)

Asas kesetaraan adalah kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan publik. Asas kesetaraan ini mengharuskan setiap pelaksana pemerintahan untuk bersikap dan berperilaku adil dalam pelayanan publik tanpa mengenal perbedaan keyakinan, suku, jenis kelamin dan kelas sosial.

7. Efektifitas dan efisiensi

Efektifitas dan efisiensi adalah berdaya guna dan berhasil guna. Kriteria efektifitas biasanya diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat. Sedangkan asas efisiensi umunya diukur dengan rasionalitas biaya pembangunan untuk memenuhi kebutuhan semua masyarakat.

8. Akuntabilitas

Asas akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurusi kepentingan mereka.

9. Visi strategis (*strategic vision*)

Visi strategis adalah pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan dating. Kualifikasi ini menjadi penting dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

rangka realisasi *good governance*. Dengan kata lain, kebijakan apapun yang akan diambil saat ini, harus diperhitungkan pada sepuluh atau dua puluh tahun ke depan.

Untuk mewujudkan cita *good governance*, disamping harus melaksanakan prinsip-prinsip tersebut, adanya kontrol masyarakat merupakan aspek yang tidak kalah pentingnya. Karena dengan adanya kontrol masyarakat dalam pengelolaan lembaga pemerintahan pada akhirnya akan melahirkan tata pemerintahan yang baik, dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Korupsi merupakan permasalahan besar yang merusak keberhasilan pembangunan nasional. Dan korupsi juga kerap kali menjadi potret buram birokrasi yang ada di negara ini. Korupsi adalah tingkah laku individu yang menggunakan wewenang dan jabatan guna meraih kepentingan pribadi, merugikan kepentingan umum dan Negara secara spesifik. Korupsi menjadi penyebab ekonomi menjadi berbiaya tinggi, politik yang tidak sehat, dan kemorosotan moral bangsa yang terus-menerus.

Anthony Giddens (Ismail, 2010:347) menjelaskan langkah-langkah apa saja yang harus dilakukan pemerintah dalam menjalankan tugasnya dalam kerangka mewujudkan *good governance*, antara lain:

a. Menyediakan sarana untuk perwakilan kepentingan masyarakat yang beragam.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Menawarkan sebuah forum untuk rekonsiliasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing.
c. Menciptakan dan melindungi ruang publik yang terbuka dimana debat bebas mengenai isu-isu kebijakan bisa dilanjutkan.
d. Menyediakan beragam hal untuk memenuhi kebutuhan warga Negara, termasuk bentuk-bentuk keamanan dan kesejahteraan kolektif.
e. Mengatur pasar menurut keputusan publik dan menjaga persaingan pasar ketika monopoli mengancam.
f. Menjaga keamanan sosial melalui kontrol sarana kekerasan dan melalui penetapan kebijakan.
g. Mendukung perkembangan sumber daya manusia melalui sistem pendidikan.
h. Menopang sistem hukum yang efektif yang menjamin perselisihan ditangani secara adil, tanpa bias ke arah negara atau kepada kepentingan-kepentingan swasta.

Menurut Ahmad Daniri (Ismail, 2010:385) Ketua Komite Nasional Kebijakan *Governance,* pelayanan publik sangat strategis untuk menerapkan *good governance*. Ada beberapa pertimbangan mengapa pelayanan publik menjadi strategis untuk memulai menerapkan *good governance. Pertama,* pelayanan publik selama ini menjadi ranah dimana pemerintah berinteraksi dengan masyarakat. Ini berarti jika terjadi perubahan yang signifikan pada pelayanan publik, dengan sendirinya dapat dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat luas. *Kedua,*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelayanan publik adalah ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara lebih mudah. *Ketiga,* pelayanan publik melibatkan kepentingan semua pihak.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang menggunakan analisis kualitatif. Penelitian ini bermaksud mendeskripsikan sebuah proses sosial, teruatama terkait dengan permasalahan reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini bermaksud memperoleh pemahaman yang mendalam (*insight*) dan menyeluruh (*whole*) terhadap fenomena yang terjadi melalui proses wawancara mendalam dan observasi partisipasi dalam memahami makna fenomena yang ada tersebut serta makna simbolik dibalik realita yang ada. Oleh karena itu, penelitian ini menitikberatkan pada upaya untuk memberikan deskripsi (gambaran) umum secara sistematis faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat fenomena yang diselidiki dari suatu obyek penelitian serta dipaparkan dengan apa adanya.

Berkaiatan dengan permasalahan yang diajukan pada penelitian ini, maka peneliti menggunakan jenis penelitian ini untuk meneliti, mengetahui, dan menggambarkan serta menganalisis sebuah proses sosial, reformasi birokrasi pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam penelitian kualitatif berkaitan erat dengan perumusan masalah serta kajian teori yang telah diuraikan pada halaman sebelunya, dimana masalah penelitian dan kajian dijadikan acuan dalam menentukan fokus penelitian.

Fokus penelitian ini digunakan untuk membatasi studi dalam penelitian sehingga objek yang diteliti tertuju pada masalah penelitian dan tidak sampai menyimpang dari pokok bahasan penelitian. Berdasarkan uraian diatas maka fokus penelitian adalah:

1. Reformasi birokrasi dalam pelayanan publik yang berkaitan dengan pelayanan kepada masyarakat di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam reformasi birokrasi pada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

3.4 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah daerah atau tempat dimana peneliti melakukan kegiatan penelitian. Lokasi Penelitian dalam penelitian ini dilakukan di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, yang terletak di jalan Pahlawan Nomor 1, untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar 3 berikut ini:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Gambar 3
Peta Lokasi PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Adapun pertimbangan pemilihan lokasi penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mendapat banyak prestasi sebagai lembaga pelayanan publik terbaik. Peneliti ingin membuktikan apakah perilaku birokrasi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sudah sesuai dengan prestasi-prestasi yang diperoleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.
2. PDAM memiliki fungsi yang sangat penting, dimana PDAM merupakan organisasi sektor publik yang mempunyai tujuan ganda, yakni tujuan sosial untuk melayani masyarakat dalam penyediaan air bersih dan tujuan ekonomi yakni berkontribusi untuk Pendapatan Asli Daerah. Mengingat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akan pentingnya peran dan fungsi PDAM tersebut, kemudian dipilihlah Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai lokasi penelitian.

3. Lokasi penelitian mudah dijangkau oleh peneliti sehingga memudahkan peneliti untuk melakukan penelitian. Jarak antara lokasi penelitian dengan tempat tinggal peneliti cukup dekat sehingga bisa menghemat biaya, waktu dan tenaga.

3.4 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini dibedakan menjadi data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya atau narasumber sebagai informan yang langsung berhubungan dengan fokus penelitian. Sumber data primer dalam penelitian adalah orang (*key informan*) yaitu pegawai yang terdapat di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Baik kalangan Direksi sampai staff bawah yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian. Informan ditentukan secara sengaja agar diperoleh data dan informasi yang lengkap dan menunjukkan tingkat-tingkat kejenuhan. Dalam penelitian ini yang akan dijadikan informan kunci adalah Bapak Drs. Abdul Basit Lao, MM selaku Direktur Umum Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Data Sekunder

Data sekunder yakni data yang diperoleh melalui laporan-laporan, dokumen-dokumen, buku-buku atau catatan-catatan yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti. Seperti *Company Profile* PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo 2011, *Coorporate Plann* PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, laporan diklat kepegawaian, laporan pengaduan pelanggan dan lain sebagainya. Selain itu, sumber data sekunder dapat berupa peristiwa atau situasi yang terjadi, yang sesuai dan relevan dengan fokus penelitian reformasi birokrasi pelayanan publik Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

3.5 Informan Penelitian

Informan adalah orang dalam latar penelitian. Ia harus mempunyai banyak pengalaman tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Disamping itu, menurut Bodgan & Biklen, pemanfaatan informan bagi peneliti agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjangkau, karena informan dimanfaatkan untuk berbicara, bertukar pikiran atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subyek lainnya (Moeloeng, 2007:90)

Untuk memilih informan lebih tepatnya dilakukan dengan sengaja, dimana informan yang dipilih merupakan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Kemudian berkembang dengan menggunakan teknik *snowball,* dimana

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemilihan informan lanjutan dalam rangka penggalian data untuk mendapatkan variasi dan kedalaman informasi yang diperoleh.

Informan yang dipilih peneliti dari pihak pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berjumlah 14 orang, yang terdiri dari Direktur utama, dan Kepala dari masing-masing bagian. Informan yang dipilih dianggap paling mengetahui dan memahami tentang permasalahan dalam penelitian ini. Adapun informan dari pihak pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut :

1. Bapak Drs. Abdul Basit Lao, MM (Direktur Utama)
2. Bapak I Made Astawa, SE (Kepala Bagian Hubungan Pelanggan)
3. Bapak Yoyok Supriyanto (Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan)
4. Bapak Ir. Bambang Ribut (Kepala Litbang)
5. Bapak Edi Budianto (Wakil Kepala Litbang)
6. Bapak Lestaryo Utomo (Kepala Bagian Perencanaan)
7. Bapak Slamet Setiawan, SH (Kepala Sub Bagian Kepegawaian)
8. Bapak Didik Prayogiaono (Staf Sub Bagian Kepegawaian)
9. Ibu Rini (Staf Bagian Kepegawaian)
10. Bapak Aris Ardiansyah (Kepala Bagian Keuangan)
11. Ibu Nadia Dwi Ratih (Staff Bagian Keuangan)
12. Bapak Suko pamudji (Kepala Kantor Cabang Waru II)
13. Bapak Ir. H.M Mufti Ismail (Kepala Kantor Cabang Gedangan)
14. Bapak Ir. Heru Firdausi (Kepala Kantor Cabang Krian)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebagaimana informan dari pihak pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, pemilihan informan dari pihak pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga dilakukan dengan sengaja. Informan yang dipilih mewakili dari tiap-tiap kelompok pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Jumlah informan dari pihak pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah 12 orang. Adapun informan yang dipilih peneliti dari pihak pelanggan adalah sebagai berikut:

1. Bapak Restu Gunawan beralamat di Wahyu Taman Sarirogo AJ/25
2. Ibu Nur Aini beralamat di Jl. Brigjen Katamso 250 RT/RW 15/02 Waru
3. Ibu Indra beralamat di Perum Delta Sari J/74 Waru
4. Bapak Sudarmaji beralamat di Ambeng-ambeng RT/RW 10/01 Waru
5. Ibu Budi beralamat di Griya Permata Gedangan I B4/24
6. Bapak Hartono pemilik Toko "Makmur Jaya" Perum Jaya Maspion A4/08 Gedangan
7. Ibu Ananda pemilik "Warnet VipNet" Gor Sidoarjo
8. Ibu Halimah pemilik "Diva Kos" Karangbong RT/RW 04/01 Buduran
9. Bapak Sugiono takmir masjud "Al Abror" Desa Kauman-Sidoarjo
10. Bapak Tohirin anggota "Koramil" Wonoayu
11. Ibu Ayu pemilik "Beta Salon" Perum TAS III Wonoayu
12. Bapak Saifuddin pemilik industri rumah tangga tas dan koper Tanggulangin.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan demikian yang dijadikan informan dalam penelitian ini adalah pegawai dan pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Dengan jumlah informan sebanyak 26 orang, yang terdiri dari 14 orang dari pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dan 12 orang dari pelanggan PDAM PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah yang penting karena data yang terkumpul nantinya dipakai sebagai informasi yang valid dan representatif guna pemecahan masalah dimana dalam setiap metode atau instrumen mempunyai keunggulan dan kelemahan. Oleh karenanya dalam suatu proses kegiatan penelitian menggunakan metode pengumpulan data lebih dari satu, dengan tujuan bisa menutupi kelemahan-kelemahan dari yang satu ke yang lain.

Teknik pengumpulan data ini digunakan untuk memperoleh data primer, yaitu data yang diperoleh dari sumber-sumbernya dengan cara terjun langsung ke lapangan. Penelitian lapangan ini menggunakan teknik pengumpulan data sebagi berikut:

1. Observasi

   Observasi adalah penggunaan alat indera guna memahami dan memperhatikan obyek yang diteliti, yaitu mengumpulkan data dengan cara mengadakan pengamatan secara langsung dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. (Sugiyono, 2009:64)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Wawancara Mendalam atau *Indept Interview*

   Yaitu peneliti melakukan pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara langsung dengan informan sesuai dengan dengan daftar pertanyaan yang hasilnya dicatat dalam kartu wawancara, sehingga memudahkan peneliti dalam memberikan kode, mengklasifikasi, mengelola dan menganalisis data yang ingin diperoleh. Tujuan dari wawancara mendalam ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya. (Sugiyono, 2009:73). Adapun informan yang diwawancarai adalah pegawai yang bekerja pada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dan pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

3. Dokumentasi

   Yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen sebagai sumber data. Data-data tersebut didapat melalui catatan-catatan resmi, transkrip, notulen yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

3.7 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini instrumen penelitiannya adalah:

1. Peneliti sendiri sebagai instrumen utama.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu daftar pertanyaan untuk memandu wawancara dalam proses pengumpulan data, agar pekerjaanya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah diolah. Selanjutnya, jawaban-jawaban informan yang telah terkumpul akan diperiksa dan dianalisis berdasarkan nilai kebenarannya. Untuk menjaga kevalidan dan kelayakan *interview guide* tersebut, peneliti menkonsultasikannya terlebih dahulu dengan dosen pembimbing.

3. Catatan Lapangan atau *field note* yaitu catatan selama berada dilapangan untuk mencatat semua informasi yang diperlukan berkaitan dengan penelitian ini.

3.8 Teknik Analisis Data

Untuk menganalisis data yang diperoleh dari penelitian ini digunakan analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles and Hubermas dan Spradley (Sugiyono, 2009:91) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian hingga tuntas, dan datanya sampai jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu data *reduction*, data *display*, dan *conclusion drawing* atau *verification* dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Reduksi data (*reduction*)

   Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Dengan reduksi, maka peneliti merangkum, membuat kategorisasi, mengambil data yang pokok dan penting.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

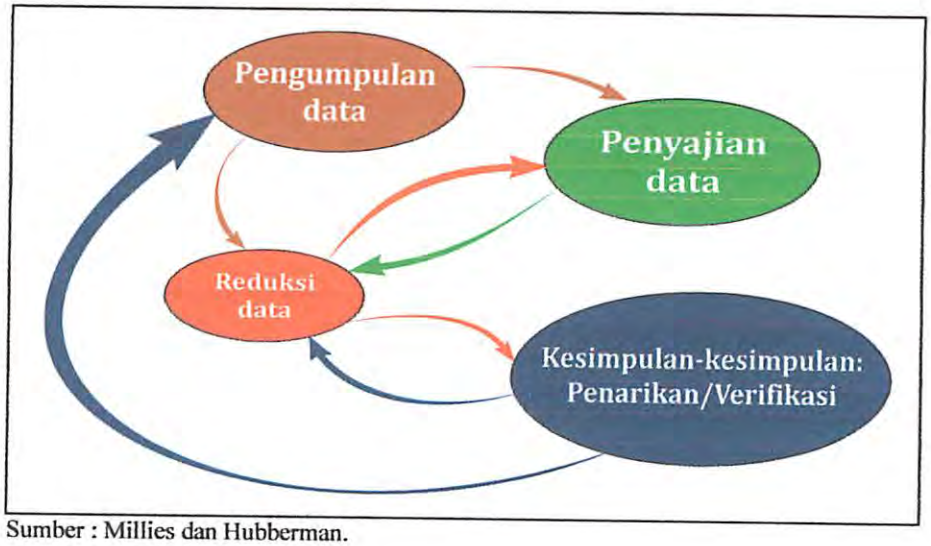
2. Penyajian data (*display*)

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sebagainya. Dalam hal ini Miles dan Hubbermas menyatakan bahwa penyajian data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

3. Kesimpulan – kesimpulan: penarikan atau verifikasi *(Conclusion drawing atau verification)*

Langkah ketiga adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih belum jelas sehingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif.

Gambar 4
Komponen-komponen analisis data: model interaktif



Sumber : Millies dan Hubberman.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Maka analisis kualitatif dalam penelitian ini bersifat menggambarkan struktur kewenangan, prosedur yang digunakan serta sikap dan perilaku birokrasi yang digunakan dalam memberikan pelayanan. Tujuan analisis kualitatif ini adalah untuk menggambarkan keadaan yang ada serta untuk memecahkan permasalahan kemudian menarik suatu kesimpulan.

3.9 Teknik Keabsahan Data

Dalam penelitian ini teknik keabsahan data yang digunakan peneliti adalah dengan triangulasi. Triangulasi (Moleong, 2007:330) adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu.

Denzim (Moleong, 2007:331) membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yang memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik, dan teori. Sedangkan Patton mendefinisikan triangulasi adalah sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitati. Hal ini dapat dicapai dengan jalan: (1) membandingkan hasil pengamatan dengan data hasil wawancara; (2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi; (3) membandingkan apa yang dikatakan orang tentang situasi peneliian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu; (4) membandingkan keadaan dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintah; (5) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaiatan.

Adapun triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi dengan sumber yang dicapai dengan cara membandingkan data hasil wawancara pegawai dengan data hasil wawancara pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian

4.1.1 Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo

4.1.1.1 Kondisi Geografis

Letak geografis adalah letak suatu daerah atau wilayah dilihat dari kenyataan di permukaan bumi. Berdasarkan letak geografisnya, Kabupaten Sidoarjo adalah kabupaten yang dihimpit dua sungai, sehingga terkenal dengan kota delta. Daerah Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah pinggiran Kota Surabaya ke arah selatan. Letak Kabupaten Sidoarjo yang berbatasan dengan Kota Surabaya merupakan pintu gerbang ke Kota Surabaya yang dihubungkan dengan jalan raya kelas I, merupakan peluang yang sangat strategis dalam upaya pengembangan ekonomi wilayah. Dikatakan sebagai pintu gerbang masuk ke Kota Surabaya karena kabupaten-kabupaten di sekitarnya, khususnya Kabupaten Mojokerto, Malang, dan Pasuruan apabila akan melakukan hubungan dengan Surabaya harus melewati Kabupaten Sidoarjo. Keadaan ini akan memberikan peluang besar bagi Kabupaten Sidoarjo untuk maju karena mampu menarik manfaat dengan mengadakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hubungan melalui peningkatan aksesbilitas yang didukung oleh sarana dan prasarana, transportasi, dan komunikasi.

Secara astronomi, Kabupaten Sidoarjo terletak antara 112,5° sampai 112,9 ° Bujur Timur dan 7,3 ° sampai 7,5 ° Lintang Selatan. Luas wilayahnya 71.424,25 Ha. Batas-batas wilayah Kabupaten Sidoarjo adalah:

- Sebelah Utara : Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik
- Sebelah Timur : Selat Madura
- Sebelah Selatan : Kabupaten Pasuruan
- Sebelah Barat : Kabupaten Mojokerto

Sidoarjo termasuk salah satu kota dalam konsep pengembangan Gerbangkertasusila, yakni Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, Lamongan. Kawasan Gerbangkertasusila merupakan salah satu strategi dan kebijaksanaan pemerintah Propinsi Jawa Timur untuk mempercepat proses pembangunan dalam segala bidang, yaitu politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan.

Secara administratif, Sidoarjo termasuk daerah yang berbentuk Kabupaten, yang dikepalai oleh seorang Bupati yang sekaligus juga menjabat sebagai kepala pemerintahan. H. Saiful Ilah, SH, M.Hum adalah Bupati Sidoarjo periode 2010-2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kabupaten Sidoarjo terbagi ke dalam 18 Kecamatan, 322 Desa dan 31 Kelurahan. Data tersebut secara rinci dapat dilihat pada tabel 7 berikut:

Tabel 7
Jumlah Desa dan Kelurahan Kabupaten Sidoarjo

No	Kecamatan	Jumlah	
		Desa	Kelurahan
1	Sidoarjo	10	14
2	Buduran	15	-
3	Candi	24	-
4	Porong	13	6
5	Krembung	19	-
6	Tulangan	22	-
7	*Tanggulangin*	*19*	-
8	Jabon	15	-
9	Krian	19	3
10	Balongbendo	20	-
11	Wonoayu	23	-
12	Tarik	20	-
13	Prambon	20	-
14	Taman	16	8
15	Waru	17	-
16	Gedangan	15	-
17	*Sedati*	*16*	-
18	Sukodono	19	-
	Jumlah	**322**	**31**

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.1.1.2 Kondisi Demografis

Kondisi demografis adalah kondisi kependudukan suatu daerah atau wilayah tertentu. Sensus penduduk tahun 2010 mencatat bahwa jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo mengalami kenaikan sebesar 382.237 jiwa atau 24,45% dari sensus penduduk tahun 2000. Jumlah penduduk terbesar adalah di kecamatan Waru dan Kecamatan Jabon merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling kecil.

Jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo hasil sensus penduduk tahun 2010 adalah sebanyak 1.945.252 jiwa terdiri dari:

- Laki-laki : 977.683 jiwa
- Perempuan : 967.569 jiwa
- Kepadatan penduduk : 2.825,60 jiwa/km^2

Sex ratio penduduk hasil sensus penduduk 2010 sebesar 101,05%. Hal ini menunjukkan bahwa setiap 100 penduduk perempuan terdapat sekitar 101 penduduk laki-laki. Hal ini berarti jumlah penduduk laki-laki lebih banyak daripada perempuan.

Jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo di masing-masing Kecamatan pada tahun 2010 adalah sebagaimana disajikan pada tabel 8 berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 8
Komposisi penduduk Kabupaten Sidoarjo Berdasarkan Jenis Kelamin Menurut Kecamatan Tahun 2010

No	Kecamatan	Penduduk		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	Sidoarjo	95.885	98.166	194.051
2	Buduran	46.901	45.433	92.334
3	Candi	72.283	72.863	145.146
4	Porong	33.771	32.138	65.909
5	Krembung	29.183	29.175	58.358
6	Tulangan	43.982	43.440	87.442
7	Tanggulangin	42.279	42.301	84.580
8	Jabon	24.966	25.023	49.989
9	Krian	59.899	58.786	118.685
10	Balongbendo	33.633	33.232	66.865
11	Wonoayu	36.017	35.992	72.009
12	Tarik	30.615	30.362	60.977
13	Prambon	34.273	34.063	68.336
14	Taman	107.256	105.601	212.857
15	Waru	116.242	115.056	231.298
16	Gedangan	67.757	65.090	132.847
17	Sedati	46.805	45.663	92.468
18	Sukodono	55.936	55.185	111.121
	Jumlah	**977.683**	**967.569**	**1.945.252**

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.1.1.3 Kondisi Ekonomi

Kedudukan Kabupaten Sidoarjo yang sangat strategis, yang berbatasan dengan Kota Surabaya, Kabupaten Mojokerto, Malang, dan Pasuruan apabila ditinjau dari sudut pandang ekonomi akan memberi peluang besar dalam upaya pengembangan ekonomi, terutama di bidang industri, perdaganan dan jasa. Kegiatan ekonomi Kabupaten Sidoarjo menampilkan dua wajah. Di satu sisi kabupaten itu identik dengan tambak. Namun di sisi lain fakta menunjukkan, urat nadi pertumbuhan ekonomi Sidoarjo bertumpu pada ribuan pabrik industri pengolahan.

Dilihat berdasarkan angka distribusi persentase Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) diketahui bahwa sektor industri pengolahan sebagai sektor ekonomi yang paling besar sumbangannya dalam perekonomian Kabupaten Sidoarjo yaitu sebesar 53,30%, sementara sektor kedua yaitu sektor perdagangan sebesar 24,47 % dan sektor ketiga yaitu sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 8,72 % dimana selain tiga sektor tersebut terdapat beberapa sektor yang memang dapat menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi secara riil di Kabupaten Sidoarjo. Terkait mata pencaharian penduduk Kabupaten Sidoarjo, akan disajikan dalam tabel berikut ini:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 9
Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2010

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	PNS	36.982
2	TNI	19.884
3	POLRI	29.113
4	Swasta	314.467
5	Wiraswasta/ Pedagang	88.158
6	Petani	69.912
7	Pertukangan	26.476
8	Buruh Tani	58.890
9	Pensiunan	56.205
10	Nelayan	1.915
11	Pemulung	667
12	Jasa	12.665
13	**Total**	**715.334**

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

Sejak lama kegiatan ekonomi Kabupaten Sidoarjo didominasi lapangan usaha industri pengolahan, sementara sumbangan sektor pertanian tidak begitu besar. Perkembangan penggunaan lahan industri dan lahan sawah berbanding terbalik. Industri menunjukkan angka pertumbuhan meningkat, sementara luas lahan sawah menunjukkan penurunan. Sumbangan pertanian perlahan tapi pasti menurun dari tahun ke tahun. Sementara itu, industri pengolahan dengan gagahnya menunjukkan angka

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pertumbuhan meningkat. Sampai saat ini industri pengolahan menjadi lokomotif perekonomian kabupaten.

Perkembangan industri Kabupaten Sidoarjo tidak bisa lepas dari perkembangan Kota Surabaya. Daerah yang berjarak 23 kilometer dari ibukota Propinsi Jawa Timur ini menggantikan peran Surabaya sebagai kota industri. Konsekuensi dari kebijakan Kota Surabaya yang bertumpu pada sektor perdagangan dan jasa adalah banyaknya pabrik yang sebelumnya berada di Surabaya pindah ke Sidoarjo. Untuk memperkuat posisinya sebagai daerah industri, pemerintah kabupaten membangun kawasan industri baru yang dikenal dengan istilah Siborian (Sidoarjo, Jabon, dan Krian) atau bisa disebut *Siborian Growthpole Triangle*. Kawasan Sidoarjo dan Krian sudah berkembang. Sarana dan prasarana relatif lengkap seperti air, listrik, telepon, serta sarana transportasi, sedangkan kawasan Jabon masih dalam perencanaan. Di ketiga kecamatan inilah investor menanamkan modal. Selain industri pengolahan, kerajinan tangan merupakan industri penting lainnya.

Namun Pada tanggal 29 mei 2006 musibah lumpur Sidoarjo terjadi, yang berdampak luar biasa bagi masyarakat sekitar maupun bagi aktivitas perekonomian di Jawa Timur. Semburan lumpur lapindo ini telah menggenangi sejumlah desa atau kelurahan di Kecamatan Porong, Jabon, dan Tanggulangin. Lahan persawahan dan ternak yang tercatat terkena dampak lumpur dan sekitar 30

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pabrik yang tergenang terpaksa menghentikan aktivitas produksi dan merumahkan ribuan tenaga kerja. Tercatat 1.873 orang tenaga kerja yang terkena dampak lumpur ini, serta rusaknya sarana dan prasarana infrastruktur seperti jaringan listrik dan telepon.

Akibat amblesnya permukaan tanah di sekitar semburan lumpur. Ditutupnya ruas jalan tol Surabaya-Gempol hingga waktu yang tidak ditentukan, dan mengakibatkan kemacetan di jalur-jalur alternatif, yaitu melalui Sidoarjo-Mojosari-Porong dan jalur Waru-tol-Porong. Penutupan ruas jalan tol ini juga menyebabkan terganggunya jalur transportasi Surabaya-Malang dan Surabaya-Banyuwangi serta kota-kota lain di bagian timur pulau Jawa. Ini berakibat pula terhadap aktivitas produksi di kawasan Ngoro Mojokerto dan Pasuruan yang selama ini merupakan salah satu kawasan industri utama di Jawa Timur

4.1.1.4 Aspek Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu aspek yang sangat penting di dalam pembangunan sebuah Negara. Karena pendidikan inilah yang nantinya akan menentukan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) warga negaranya. Seperti yang ditunjukkan oleh *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM), kualitas SDM didasarkan pada tingkat kesehatan, pendidikan, dan pendapatan penduduk. Dan sekolah merupakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sarana penunjang dilaksanakannya sebuah proses pendidikan. Oleh karena itu banyaknya sekolah di suatu wilayah tertentu, bisa dijadikan sebagai indikator tingkat kualitas pendidikan wilayah tersebut. Termasuk di daerah Kabupaten Sidoarjo itu sendiri. Fasilitas pendidikan yang tersedia di Kabupaten Sidoarjo mengalami peningkatan dari tahun 2009 ke tahun 2010. Mulai dari tingkat pendidikan dasar sampai SMA. Berikut adalah tabel yang menunjukkan jumlah sekolah di Kabupaten Sidoarjo tahun 2009 dan tahun 2010.

Tabel 10
Jumlah sekolah di Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2009 dan 2010

No	Jenis	Sekolah	
		2010	2011
1	TK	552	724
2	SD Negeri	504	488
3	SD Swasta	67	70
4	SMP Negeri	46	46
5	SMP Swasta	99	101
6	SMA Negeri	12	12
7	SMA Swasta	39	45
8	SMK Negeri	4	5
9	SMK Swasta	60	61
	Jumlah	**1.383**	**1.552**

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.1.1.5 Aspek Kesehatan

Salah satu kunci keberhasilan pembangunan adalah tingkat kesehatan penduduk. Ketersediaan sarana prasarana medis yang profesional merupakan salah satu indikator kesehatan penduduk. Pada tahun 2010, konsentrasi dinas kesehatan Kabupaten Sidoarjo lebih intens pada pelayanan yang lebih maksimal, yaitu penyebaran tenaga kesehatan. Hal ini bisa dilihat dari jumlah fasilitas kesehatan yang tersedia tidak mengalami peningkatan dari tahun 2009 sebagaimana disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 11
Jumlah Fasilitas Kesehatan di Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2009 dan 2010

No	Jenis	Tahun	
		2009	2010
1	Rumah Sakit Pemerintah	1	1
2	Rumah Sakit ABRI	2	2
3	Rumah Sakit swasta	17	17
4	Puskesmas	26	26
5	Puskesmas Pembantu	55	56
6	Puskesmas Keliling	45	45
7	Balai Pengobatan	47	47
8	Rumah Bersalin	9	9
9	Apotik	232	232
10	Laboratorium	15	15
	Jumlah	**449**	**450**

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kualitas sumber daya manusia juga berkaitan erat dengan tingkat kesehatan penduduk. Jika penduduknya sakit-sakitan, berbagai program pembangunan tidak dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu, pemerintah Kabupaten Sidoarjo terus berupaya memperbaiki kualitas kesehatan masyarakat.

4.1.1.6 Aspek Keagamaan

Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah yang multi agama, di dalamnya terdapat beranekaragam agama. Akan tetapi, mayoritas penduduknya beragama Islam. Komposisi penduduk Kabupaten Sidoarjo berdasarkan agama yang dianut adalah sebagaimana disajikan pada tabel 12 di bawah ini:

Tabel 12
Komposisi Pemeluk Agama di Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2009 dan 2010

No	Agama	Tahun	
		2009	2010
1	Islam	1.590.908	1.680.501
2	Katholik	19.459	19.870
3	Kristen	50.098	35.811
4	Hindu	3.231	3.958
5	Budha	2.339	3.775
6	Konghuchu	Data tidak tersedia	232

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan kondisi kehidupan beragama yang beranekaragam tersebut, ternyata tidak menyebabkan Kabupaten Sidoarjo mengalami perselisihan. Hal itu masyakat justru membuat masyarakat hidup dalam keadaan yang harmonis dan penuh toleransi. Dalam kehidupan beragama tentunya juga membutuhkan fasilitas keagamaan sebagai sarana penunjang kegiatan beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing. Berikut adalah tabel jumlah tempat ibadah yang terdapat di Kabupaten Sidoarjo tahun 2009 dan 2010.

Tabel 13
Jumlah Tempat Peribadatan di Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2009 dan 2010

No	Tempat Peribadatan	Tahun	
		2009	2010
1	Masjid	933	1.017
2	Langgar	4.114	4.325
3	Gereja	72	78
4	Pura	5	3
5	Vihara	2	1
6	Klenteng	Data tidak tersedia	2

Sumber : Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2011

Sesuai dengan jumlah pemeluk agama terbanyak adalah Muslim. Maka Masjid dan Langgar merupakan tempat ibadah yang paling banyak dijumpai di Kabupaten Sidoarjo. Jumlah kedua adalah Gereja.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tempat ibadah bagi pemeluk agama tidak hanya digunakan sebagai tempat untuk mendekatkan diri kepada Tuhan, tetapi tempat ibadah juga bias digunakan sebagai kegiatan keagamaan lainnya seperti untuk memperingati kegiatan hari besar agama masing-masing.

4.2.2 Gambaran Umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

4.2.2.1 Sejarah Berdirinya PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta merupakan salah satu Perusahaan Daerah pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang mengelola penyediaan air bersih bagi masyarakat Sidoarjo. Pelayanan air bersih di wilayah kabupaten Sidoarjo sudah dimulai sejak jaman Hindia Belanda oleh Waterleiding Bedrijven. Pada masa kemerdekaan kepengurusannya dilimpahkan kepada Dinas Pekerjaan Umum Propinsi Jawa Timur.

Dengan adanya Perda Propinsi Dati I : No.4/ 1976, tanggal 10 Juli 1976, pemerintah kabupaten Sidoarjo menerima penyerahan sebanyak 1.904 unit pelanggan yang meliputi wilayah Candi, Candi Selatan, Porong, Gedangan, Waru, Buduran Selatan, Buduran Utara, Tanggulangin, Sepanjang, Kedurus, Driyorejo, Krian, Prambon, Watu Tulis.

Pada tanggal 5 Juli 1978 terbit Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Sidoarjo No. 5 Tahun 1978 tentang pembentukan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dan disahkan oleh Gubernur KHD. Tingkat I Jawa Timur, dengan HK/498/1978.

Peraturan Daerah tersebut kemudian diperjelas lagi dalam Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo nomor 162 tahun 1994 yang menyatakan bahwa dengan semakin meningkatnya pembangunan serta pengembangan fisik di Kabupaten Daerah Tingkat II Sidoarjo diperlukan adanya aparat yang memadai dan mampu menangani permasalahn di bidang air minum baik di dalam kota Sidoarjo dan sekitarnya secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna sehingga dapat mewujudkan produksi air minum yang memenuhi syarat kesehatan serta dapat mencukupi kebutuhan masyarakat kota Sidoarjo dan sekitarnya.

Untuk mewujudkan kehendak isi keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo nomor 162 tahun 1994 tersebut, dalam mengusahakan penyediaan air minum yang memenuhi syarat-syarat kesehatan bagi penduduk di wilayah Kabupaten Sidoarjo sehingga Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta, dituntut untuk melaksanakan segala usaha yang berhubungan langsung dengan penyediaan dan distribusi air minum yang memenuhi syarat kesehatan bagi segenap masyarakat agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dengan berpegang pada prinsip-prinsip ekonomi perusahaan serta memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat. Hal tersebut merupakan rangkaian sistem yang terpadu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan bidang usaha pokok yaitu penyediaan, penyaluran, pelayanan dan pengendalian. Di samping itu, juga membantu Kepala Daerah Kabupaten Sidoarjo dalam rangka mengatur memberikan ijin dan mengawasi usaha-usaha instalasi air minum di wilayah Sidoarjo.

4.2.2.2 Visi dan Misi PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Visi : Menjadikan PDAM Delta Tirta Sidoarjo sebagai percontohan di Tingkat Nasional

Misi : Menjadikan PDAM Sehat dan pelayanan prima.

Motto : *Excellent company, excellent service.*

Visi dan misi PDAM Delta Tirta Sidoarjo diharapkan mampu membentuk suatu filosofi perusahaan yang mendasar dan diyakini sebagai panutan dan mampu memobilisasi segenap karyawan dan jajaran manajemen dalam menentukan bentuk dan arah pengembangan perusahaan menuju perusahaan yang efisien, dinamis, mandiri dan mampu memberikan acuan kepada segenap jajaran karyawan untuk mewujudkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas pelayanan prima dan menjadikan percontohan pelayanan di tingkat Nasional.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2.2.3 Keadaan Pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Sumber daya manusia yang dimiliki Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo per 30 April 2012 sebanyak 462 orang. Lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel 14 berikut:

Tabel 14
Jumlah Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Sidoarjo Per 30 April 2012

No	Bagian/Cabang	Jumlah
1	Direksi	3
2	Bagian Umum	38
3	Satuan Pengawas Intern (SPI)	7
4	Penelitian dan Pengembangan (Litbang)	12
5	Bagian Distribusi	62
6	Bagian Hubungan Pelanggan	26
7	Bagian Pemeliharaan	16
8	Bagian Perencanaan	15
9	Bagian Keuangan	15
10	Bagian Produksi	61
11	Cabang Sidoarjo	38
12	Cabang Waru I	34
13	Cabang Waru II	32
14	Cabang Porong	21
15	Cabang Krian	15
16	Cabang Sepanjang	41
17	Cabang Gedangan	26
	Jumlah	**462**

Sumber : Dokumen Bagian Kepegawaian, 2012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sehubungan dengan tingkat pendidikan pegawai yang juga merupakan faktor yang berpengaruh terhadap pekerjaan. Karena semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tinggi pula golongan dan pangkatnya. Hal ini dapat diartikan juga bahwa, seberapa jauh pegawai tersebut mempunyai tanggung jawab yang lebih terhadap pekerjaan yang menjadi beban tugasnya.

Tingkat pendidikan pegawai sangat berkaitan erat dengan hasil kinerja pegawai tersebut. Dengan tingkat pendidikan yang tinggi dan penempatan jabatannya sesuai dengan disiplin ilmu yang dimilikinya serta dedikasi yang tinggi terhadap tugasnya, maka tidak menutupkemungkinan kinerja yang dihasilkan pegawai tersebut akan sangat baik.

Tingkat pendidikan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagian besar berpendidikan SMA yaitu sebanyak 377 pegawai, Strata 2 (S2) sebanyak 2 pegawai, berpendidikan Strata 1 (S1) sebanyak 41 pegawai, Sekolah Menengah Pertama (SMP) sebanyak 20 pegawai, dan Sekolah Dasar (SD) sebanyak 17 pegawai.

Untuk mengetahui komposisi tingkat pendidikan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo lebih jelasnya dapat diketahui dengan melihat tabel 15 berikut ini:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 15
Tingkat Pendidikan Pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

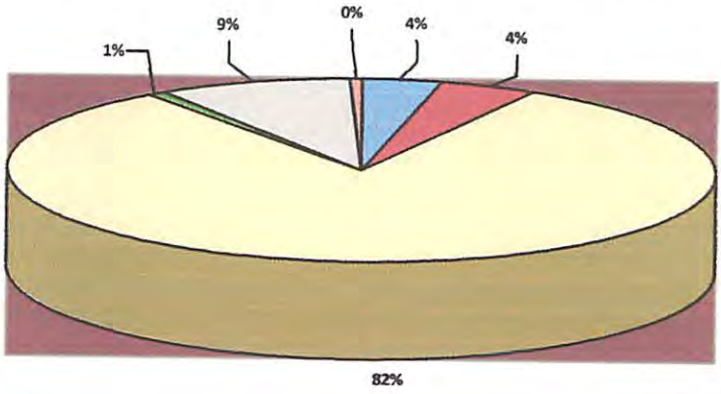
No	Bagian/Cabang	Tingkat Pendidikan						Jumlah
		SD	SMP	SMU	D3	S1	S2	
1	Direksi					1	2	3
2	Bagian Umum	1		33		4		38
3	Satuan Pengawas Intern (SPI)			5		2		7
4	Penelitian dan Pengembangan (Litbang)			8		4		12
5	Bagian Distribusi	8	5	44	2	3		62
6	Bagian Hubungan Pelanggan		2	21		3		26
7	Bagian Pemeliharaan			14		2		16
8	Bagian Perencanaan			12	1	2		15
9	Bagian Keuangan			13		2		15
10	Bagian Produksi	1	4	53	1	2		61
11	Cabang Sidoarjo	1	2	32		3		38
12	Cabang Waru I	2	1	28		3		34
13	Cabang Waru II	2		27		3		32
14	Cabang Porong	1		17	1	2		21
15	Cabang Krian	1		12	2			15
16	Cabang Sepanjang		4	37				41
17	Cabang Gedangan		2	21		3		26
	Jumlah	**17**	**20**	**377**	**5**	**41**	**2**	**462**

Sumber : Dokumen Bagian Kepegawaian, 2012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Komposisi tingkat pendidikan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo untuk lebih rincinya juga disajikan dalam gambar diagram lingkaran berikut:

Gambar 5
Tingkat Pendidikan Pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo



Keterangan :

SD **SMP** **SMU** **D3** **S1** **S2**

Berdasarkan gambar diagram lingkaran diatas dapat terlihat bahwa Sumber Daya Manusia (SDM) di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagian besar berpendidikan SMA, dan yang lain adalah S2, S1,D3, SLTP dan SD. Untuk itu peningkatan SDM perlu dilakukan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2.2.4 Struktur, Tugas Pokok dan Fungsi PDAM Kabupaten Sidoarjo

4.2.2.4.1 Sruktur Organisasi PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Menurut Weber (Ritzer, 2010:142) salah satu ciri dari birokrasi ideal adalah adanya struktur hierarki, termasuk pendelegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi (*a hierarchial structure involving delegation of authority from the top to bottom of an organization*). Terkait dengan pendelegasian wewenang dari atas ke bawah dalam organisasi tersebut Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sesuai dengan apa yang dikemukakan Weber.

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki struktur organisasi yang telah diatur berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidoarjo nomor 162 Tahun 1994 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Sidoarjo. Dan tentang pengangkatan dalam Jabatan Direksi periode tahun 2010-2014 telah diatur berdasarkan Keputusan Bupati tanggal 30 Juli 2008 adalah sebagai berikut :

A. Unsur Direksi yang terdiri dari :

1. Direktur Utama : H. Djayadi, SH. MM
2. Direktur Umum : Drs. Abdul Basit Lao, MM
3. Direktur Bidang Teknik : Iewan Prasetya, S

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Unsur pimpinan terdiri dari:

1. Kepala Bagian, terdiri atas:

a. Kepala Bagian Umum : Sugeng Mujiadi, ST

b. Kepala Hubungan Pelanggan : I Made Astawa, SE

c. Kepala Keuangan : Aris Ardiansyah, SE

d. Kepala Perencanaan : Lestaryo Utomo

e. Kepala Bagian Pemeliharaan: Dwi Putut M, SH

f. Kepala Bagian Distribusi : Su Setiyo Budi, SE

g. Kepala Bagian Produksi :Sudrajat Jatmiko, ST

2. Kepala Cabang, terdiri atas:

a. Kepala Cabang Sidoarjo : Dra. Ec Uminingsih

b. Kepala Cabang Waru I : Odyk Sunggono, SE

c. Kepala Cabang Waru II : Suko Pamudji, SE

d. Kepala Cabang Sepanjang : Gatot Budi U

e. Kepala Cabang Porong : Djoko Supeno

f. Kepala Cabang Krian : Ir. Heru Firdausi

g. Kepala Cabang Gedangan : Ir. H.M Mufti Ismail

C. Unsur pembantu Direksi di bidang Pengawasan terdiri dari :

1. Satuan Penelitian dan Pengembangan yang dipimpin oleh Ir. Bambang Ribut.

2. Satuan Pengawas Intern di pimpin oleh Agus Yutomo.

Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 162 Tahun 1994 Tentang Tugas dan Fungsi Perusahaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

KEMENTERIAN AGAMA PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, rincian susunan organisasi, tugas dan fungsinya adalah sebagai berikut:

a. Pemilik yaitu Pemerintah Daerah yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati.

b. Pengurus terdiri dari Badan Pengawas dan Direksi. Direksi bertanggung jawab terhadap pengelolaan operasional Perusahan.

   1. Direksi terdiri dari Direktur Utama, Direktur Umum dan Direktur Teknik.

      a. Direktur Utama, mempunyai tugas dan fungsi :

         1. Menterjemahkan kebijaksanaan pokok yang telah digariskan oleh Kepala Daerah atau Badan Pengawas ke dalam kebijaksanaan umum Perusahaan Daerah.
         2. Membina praktek manajemen yang baik dengan instansi pemerintah, swasta maupun dengan sesama Perusahann Daerah Air Minum.
         3. Membina hubungan kerja yang baik dengan instansi Pemerintah, swasta maupun sesama Perusahaan Daerah Air Minum.
         4. Memimpin perencanaan dan pelaksanaan kerja masing-masing kegiatan organisasi yang di bawahnya dalam rangka mencapai tujuan Perusahaan Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Bertindak sebagai otorisator dalam Anggaran Perusahaan Daerah, menandatangani surat perintah uang, giro dan *cheque.*
6. Menandatangani perjanjian dengan pihak ketiga.
7. Menandatangani keputusan Direksi dan naskah dinas lain yang dianggap perlu bagi Perusahaan Daerah.
8. Menerima laporan dari bawahan atau stafnya dan mengevaluasi laporan tersebut untuk bahan pengambilan keputusan.
9. Melaksanakan tanggung jawab administratif Perusahaan Daerah kepada Kepala Daerah.
10. Melaksanakan tugas lain yang diberikan olek Kepala Daerah.

b. Direktur Umum, mempunyai tugas dan tanggung jawab:

1. Mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan di bidang administrasi keuangan, logistik pelanggan, pemakaian air, penerbitan rekening dan penagihan atau perbendaharaan.
2. Merencanakan, mengendalikan pendapatan dan belanja Perusahaan Daerah.
3. Mengendalikan kekayaan Perusahaan Daerah.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Direktur Utama

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Direktur Teknik, mempunyai tugas dan tanggung jawab:

1. Mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan di bidang produksi, distribusi, perencanaan teknik dan peralatan teknik.
2. Mengkoordinasikan dan mengendalikan pemeliharaan instalasi produksi, jaringan pipa transmisi dan pipa distribusi beserta peralatannya
3. Mengkoordinasikan kegiatan penentuan standart peralatan teknik dan bahan-bahan kimia dan laboratorium.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan direktur utama.

2. Pelaksana terdiri dari Bagian Umum, Bagian Keuangan, Bagian Hubungan Pelanggan, Bagian Perencanaan Teknik, Bagian Produksi, Bagian Distribusi.

a. Bagian Umum

1. Bagian umum mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pekerjaan kesekretariatan perusahaan daerah.
2. Bagian umum mempunyai fungsi menyelenggaraan ketata usahaan yang meliputi tata usaha umum/ surat menyurat, tata tertib kepegawaian, tata usaha pengadaan barang dan jasa, tata usaha pergudangan,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kerumah tanggaan, pengamanan, kehumasan, hukum dan perundang-undangan serta membantu direksi dalam melaksanakan pembinaan organisasi dan ketatalaksanaan perusahaan daerah.

b. Bagian Keuangan

1. Bagian Keuangan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan penyusunan anggaran, melaksanakan pembukuan atau akutansi dan kas.
2. Bagian keuangan mempunyai fungsi-fungsi anggaran, pembukuan dan kas.
3. Bagian keuangan dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada direktur umum.

c. Bagian Hubungan Pelanggan

1. Bagian langganan mempunyai tugas pokok menyelenggarakan pemasaran dan pelayanan kepada pelanggan.
2. Bagian langganan mempunyai fungsi administrasi pelanggan, pemasaran, pemakaian air, peningkatan pelayanan air, pelayanan pengaduan pelanggan dan penerangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Bagian langganan dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada direktur umum.
4. Bagian langganan terdiri dari dari :
   a. Sub bagian hubungan langganan, mempunyai tugas pokok sebagai berikut:
      1. Mengerjakan administrasi permohonan calon pelanggan
      2. Mengerjakan administrasi pemasangan baru, pemutusan dan penyambungan kembali saluran air minum pelanggan
      3. Mengerjakan administrasi perubahan nama, perubahan alamat dan perubahan tarif pelanggan
      4. Memberikaan pembinaan kepada pelanggan-pelanggan lama
      5. Mengikuti perkembangan pelaksanaan penyelesaian sambungan instalasi aru dan keluhan serta pengaduan langganan
      6. Membina hubungan baik antara PDAM dengan pelanggan
      7. Melaksanakan dan mengkoordinasi penyuluhan kepada pelanggan dalam pemakaian air bersih.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

8. Melaksanakan kunjungan berkala ke cabang atau unit dalam wilayah operasi perusahaan untuk melakukan pengawasan atas tugas-tugas pelayanan pelanggan, pembacaan meter pelanggan.

d. Bagian Produksi

1. Bagian produksi mempunyai tugas pokok mengendalikan kualitas dan kuantitas produksi air minum termasuk menyusun rencana kebutuhan materiil produksi.
2. Bagian produksi mempunyai fungsi mekanik mesin, ketenagaan dan pengawasan kualitas serta laboratorium.

e. Bagian Transmisi dan Distribusi

1. Bagian Transmisi dan Distribusi mempunyai tugas pokok mengawasi pemasangan dan penyelenggaraan pemeliharaan pipa distribusi dalam rangka pembagian air minum secara merata dan terus menerus serta melayani gangguan kelancaran air minum termasuk menyusun rencana kebutuhan materil untuk distribusi.
2. Bagian Transmisi dan Distribusi mempunyai fungsi pengawasan, pengendalian dan pelaksanaan pekerjaan instalasi penyambungan, pemutusan materisasi,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengelolaan pipa induk jaringan, pompa tekan dan pelayanan gangguan.

3. Bagian Transmisi dan Distribusi dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada direktur bidang teknik.

f. Bagian Perencanaan

1. Bagian perencanaan mempunyai tugas pokok merencanakan pengadaan gedung, bangunan air, jaringan pipa dan pemetaan jaringan pipa.
2. Bagian perencanaan mempunyai fungsi perencanaan teknik produksi transmisi, distribusi air minum dan melaksanakan pengawasan pekerjaan bidang teknik.
3. Bagian perencanaan dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada direktur bidang teknik.

g. Bagian Pemeliharaan

1. Bagian pemeliharaan mempunyai tugas pokok melaksanakan perawatan, pemeliharaan umum dan instalasi teknik dalam rangka menunjang program produksi dan distribusi air bersih.
2. Bagian pemeliharaan memiliki fungsi perawatan, pemeliharaan umum dan instalasi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

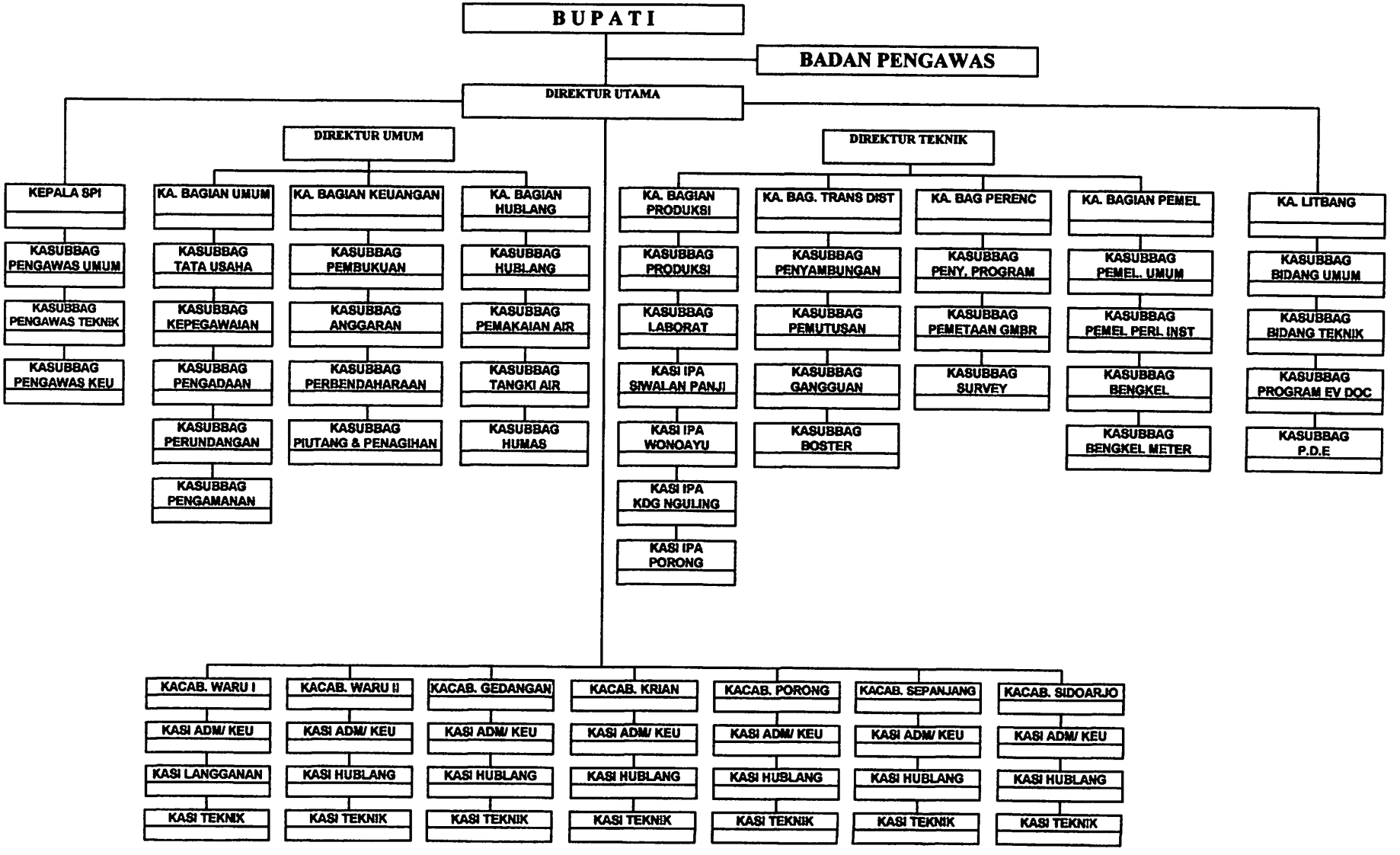
3. Bagian pemeliharaan dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada direktur bidang teknik.

h. Bagian Penelitian dan Pengembangan

1. Bagian Penelitian dan Pengembangan mempunyai tugas pokok melaksanakan penelitian dan pengembangan sistem pengelolaan perusahaan daerah dalam bidang umu, keuangan dan teknik serta menyampaiakn hasilnya sebagai bahan pertimbangan kepada direksi untuk menetapkan kebijaksanaan perusahaan umum.
2. Bagian Penelitian dan Pengembangan dalam melaksanakn tugas pokoknya mempunyai fungsi pengembangan teknologi air minum, pengembangan bidang umum perusahaan daerah serta pembinaan program, evaluasi dan dokumentasi.
3. Bagian Penelitian dan Pengembangan dipimpin oleh seorang kepala bagian yang dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Direktur Utama.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Gambar 6
STRUKTUR ORGANISASI
PDAM "DELTA TIRTA" KABUPATEN SIDOARJO



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2.2.4.2 Tugas Pokok dan Fungsi PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo yang terletak di Jalan Pahlawan no.1 Kabupaten Sidoarjo. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki tugas sebagai berikut:

a. Memberikan pelayanan kepada masyarakat Kabupaten Sidoarjo akan kebutuhan air bersih dengan sasaran khususnya untuk daerah pemukiman kumuh dan kekurangan air.
b. Memberikan pelayanan pengolahan air sesuai kualitas standar kesehatan dan mengalirkannya selama 24 jam kepada masyarakat dengan tarif yang terjangkau.
c. Memberikan konstribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) kepada pemerintah Kabupaten Sidoarjo dan membantu pertumbuhan ekonomi daerah.

Sedangkan fungsi yang dimiliki Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah mengusahakan penyediaan air bersih untuk kebutuhan masyarakat di Kabupaten Sidoarjo dan sekitarnya. Dalam rangka menjalankan fungsi tersebut kegiatan perusahaan meliputi:

a. Mengolah sumber air untuk memperoleh air bersih dan menyalurkannya kepada pelanggan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Membangun jaringan distribusi dan transmisi dalam rangka untuk mengoptimalkan penyaluran air bersih kepada masyarakat di wilayah kerjanya.

c. Melakukan pemeliharaan jaringan distribusi dan transmisi untuk menekan kebocoran atau kehilangan air.

4.2.2.4.3 Jumlah dan Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Secara administrasi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terdiri dari 1 kantor pusat yang terletak di kota Sidoarjo dan memiliki 7 kantor cabang, yaitu:

1. Cabang Krian
2. Cabang Sepanjang
3. Cabang Waru I
4. Cabang Waru II
5. Cabang Gedangan
6. Cabang Porong
7. Cabang Sidoarjo

Jumlah pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sampai dengan bulan Maret 2012 adalah 101.746 pelanggan. Jumlah pelanggan selama 6 bulan terakhir (Oktober 2011 sampai Maret 2012) mengalami peningkatan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Terkait peningkatan jumlah pelanggan pada 6 bulan terakhir tersebut, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 17 berikut:

Tabel 16
Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo bulan Oktober 2011-Maret 2012

No	Bulan	Jumlah Pelanggan
1	Oktober 2011	101.182
2	November 2011	101.354
3	Desember 2011	101.520
4	Januari 2012	101.720
5	Februari 2012	101.942
6	Maret 2012	101.746

Sumber: Dokumen Bagian Hubungan Pelanggan, 2012

Berdasarkan pada tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mengalami peningkatan. Dari 101.746 (per Maret 2012) jumlah pelanggan tersebut, kemudian masing-masing pelanggan dikelompokkan. Dari setiap kelompok pelanggan memiliki tarif air minum yang berbeda-beda. Mengenai kelompok pelanggan dan penetapan tarif air minum tersebut telah diatur dalam Peraturan Bupati Sidoarjo No.17 Tahun 2007 tentang penetapan tarif air minum PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel 17 dan tabel 18 berikut ini:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 17
Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Kelompok Pelanggan	Keterangan
Kelompok IA	Rumah Ibadah
Kelompok I B	Yayasan Panti Asuhan Yayasan Panti Jompo Yayasan Penderita Cacat Yayasan Yatim Piatu
Kelompok 2A	Pondok Pesantren
Kelompok 2B	Pelayanan IPA Pepe Sedati, Pelayanan IPA Tulangan/ Tanggulangin
Kempok 2C	Puskesmas Rumah Sakit Pemerintah Pelayanan IPA Wonoayu Pelayanan IPA Porong
Kelompok 2D	Rumah Tinggal luas bangunan s/d 150 m^2 Sekolahan Tempat Kursus Warung, Kedai Fotocopy < 2 mesin Penjahit < 2 tenaga penjahit Wartel < 2 KBU
Kelompok 3D	Asrama Pemerintah/Instansi Pemerintah Lembaga non Pemerintah Asrama Instansi TNI/POLRI Rumah dengan luas bangunan > 150 m^2 s/d 300 m^2 Tempat Kos Fotocopy > 2 mesin Depot Penjahit > 3 tenaga penjahit Wartel > 2 KBU
Kelompok 3B	Rumah dengan luas bangunan > 300 m^2 Pertokoan Ruko Cafe Foto studio Losmen Bengkel sepeda motor Cuci mobil Koperasi *Biro perjalanan*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

	Apotik Warnet Salon kecantikan Praktek dokter Balai pengobatan swasta Perguruan tinggi
Kelompok 3C	Industri rumah tangga MCK umum
Kelompok 4A	Plaza Hotel Restorant Supermarket Dealer Bank swasta Kantor perusahaan swasta Kantor BUMN/BUMD Kantor notaris Stasiun SPBU Terminal Rumah sakit swasta
Kelompok 4B	Industri besar Rumah tangga dan asrama yang berada di kompleks industri Kolam renang
Kelompok Khusus	Bandar Udara Pelabuhan Laut

Sumber: Dokumen Bagian Hubungan Pelanggan, 2012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 18
Tarif Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta

No	Kelompok Pelanggan	Tarif Air (Rp/m^3)			
		0-10 m^3	11-20 m^3	21-30 m^3	Di atas 30 m^3
1	1A	Rp. 850	Rp. 1100	Rp. 1400	Rp. 1800
2	IB	Rp. 1100	Rp. 1.600	Rp. 2.200	Rp. 2.700
	2A	Rp. 1.400	Rp. 2.100	Rp. 2.600	Rp. 3.000
	2B	Rp. 1.600	Rp. 2.300	Rp. 2.800	Rp. 3.600
	2C	Rp. 2.100	Rp. 3.400	Rp. 4.400	Rp. 5.300
	2D	Rp. 2400	Rp. 4000	Rp. 5.500	Rp. 6.300
3	3A	Rp. 3.200	Rp. 4.500	Rp. 6.000	Rp. 6.900
		0-20 m^3		21-30 m^3	Di atas 30 m^3
4	3B	Rp. 6.000		Rp. 6.900	Rp. 7.900
	3C	Rp. 6.400		Rp. 7.325	Rp. 8.000
5	4A	Rp. 7.300		Rp. 8.300	Rp. 8.800
	4B	Rp. 7.300		Rp. 8.700	Rp. 9.300
6	Pelanggan Khusus	Rp. 13.0000/m^3			

Sumber : Dokumen Bagian Hubungan Pelanggan, 2012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 19
Jumlah Pelanggan PDAM Delta Tirta Per Maret 2012

No	Golongan Pelanggan	Jumlah	Prosentase
1	1A	273	0,3 %
2	IB	111	0,1 %
3	IC	2	0,0%
4	2A	8	0,0%
5	2B	0	0,14%
6	2C	429	0,5%
7	2D	95.659	93,64%
8	3A	1.328	1,3%
9	3B	2.682	2,7%
10	3C	309	0,3%
11	4A	644	0,6%
12	4B	299	0,3%
13	Pelanggan Khusus	2	0,0%
Jumlah		**101.746**	**100%**

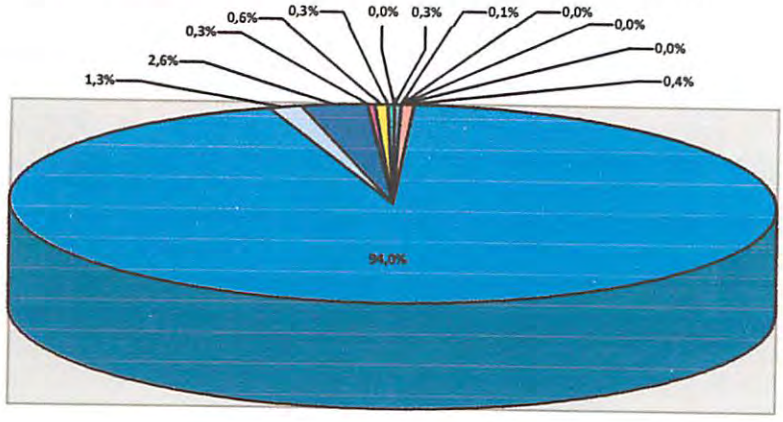
Sumber : Dokumen Bagian Hubungan Pelanggan, 2012

Pelanggan PDAM Delta Tirta sampai dengan Maret 2012 yang mendominasi adalah kelompok rumah tangga (dalam kelompok 2B, 2C dan 2D) mencapai 94,2%, niaga (kelompok 3A, 3B, 4A) sebanyak 47%. Sedangkan industri (kelompok 3C dan 4B) hanya 0,63%, sosial 0,4% dan Bandara (kelompok pelanggan khusus) sebanyak 0,1%. Mengenai jumlah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelompok pelanggan untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam diagram lingkaran berikut ini:

Gambar 6
Jumlah Kelompok Pelanggan PDAM Delta Tirta Sidoarjo



Keterangan :

IA	1B	1C	2A
2B	2C	2D	3A
3B	3C	4A	4B
Pelanggan Khusus			

Melalui gambar diagram lingkaran di atas, dapat dilihat dengan jelas besaran jumlah prosentase dari masing-masing kelompok pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2 PENYAJIAN DATA

4.2.1 Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik

4.2.1.1 Reformasi Kinerja Birokrasi PDAM Delta Tirta

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai perusahaan daerah yang selain memiliki tujuan sosial yakni sebagai penyedia layanan air bersih kepada masyarakat Sidoarjo, juga memiliki tujuan ekonomi yakni dapat berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Seperti yang disampaikan Direktur Umum berikut ini:

"Memang sebenarnya PDAM Delta Tirta ini mempunyai tujuan ganda. Satu, untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui pelayanan air bersih. Dua, memberikan sumbangan bagi PAD Kabupaten Sidoarjo. Jadi, selain melayani masyarakat PDAM Delta Tirta juga diwajibkan memberikan konstribusinya pada PAD. Untuk itu, PDAM harus bisa berkembang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dan juga mampu memperoleh profit" (Wawancara dengan Bapak Drs. Abdul Basit Lao, selaku Direktur Umum, 25 April 2012, jam 11:00 WIB)

Lebih lanjut mengenai tujuan dari Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga disampaikan oleh Wakil Kepala Bagian Penelitian dan Pengembangan:

"PDAM Delta Tirta punya kewajiban utama yaitu melayani masyarakat Sidoarjo khususnya dalam penyediaan kebutuhan air bersih, di samping juga PDAM Delta Tirta ini harus mampu memberikan sumbangan labanya ke PAD" (Wawancara dengan Bapak Edi, 25 April 2012, jam 13:00 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Oleh karena itu, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dituntut untuk terus melakukan perbaikan-perbaikan agar tujuan ganda tersebut bisa tercapai. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai salah satu perusahaan pelayanan publik harus bisa memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Kinerja buruk yang dipertontonkan oleh birokrasi seperti sikap dan perilaku birokrasi yang kurang responsif, struktur dan prosedur yang tidak adaptif mengharuskan diadakannya suatu perubahan dan pembaharuan.

Sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja birokrasi, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki beberapa langkah strategis untuk mewujudkannya mengigat posisinya sebagai pelayan publik. Terkait dengan hal itu Kepala Sub Bagian Kepegawaian menyatakan:

"Mengenai kinerja, kami selalu berupaya untuk dapat meningkatkan kinerja agar bisa lebih baik lagi, serta mematuhi peraturan perusahaan, berusaha menindak tegas setiap pegawai yang melanggar peraturan perusahan, kita juga menerapkan mekanisme *reward and punisment* yang tidak lain tujuannya adalah untuk meningkatkan kinerja pegawai PDAM Delta Tirta ini" (Wawancara dengan Bapak Slamet Setiawan, 26 April 2012, jam 10:00 WIB)

Sesuai dari pernyataan Kepala Bagian Kepegawaian tersebut, bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo melakukan proses pembaharuan dan peningkatan kinerja.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebagai wujud peningkatan kinerja tersebut, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberlakuan mekanisme *reward and punishment*. Mekanisme ini diberlakukan di lingkungan birokrasi PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo yang bertujuan untuk menciptakan iklim kedisiplinan pegawai, sehingga pegawai dapat bekerja secara akuntabel dan profesional. Hal senada juga diungkapkan oleh Staf Bagian Kepegawaian:

"Dengan adanya mekanisme *reward and punisment* ini, pegawai PDAM Delta Tirta ini bisa memiliki semangat kerja, *reward and punisment* tersebut bisa dijadikan motivasi agar bisa melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan lebih baik lagi. *Reward* bisa diberikan kepada pegawai-pegawai yang memiliki kinerja dan prestasi terbaik, serta memberikan keuntungan bagi perusahan. Sementara *punisment* diberikan kepada pegawai yang telah melanggar aturan perusahaan. *Punisment* bagi pegawai yang melanggar bisa saja berupa penurunan jabatan, penundaan gaji perkara, bahkan sampai pemecatan." (Wawancara dengan Bapak Didik Prayogiono, 3 Mei 2012, jam 10:00)

Terkait *reward and punisment* Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan menuturkan:

"Untuk menigkatkan kinerja pegawai, PDAM Delta Tirta memiliki mekanisme *reward and punisment*. Misalnya akan diberikan *reward* kepada tim yang berhasil menemukan kebocoran air pada pipa distribusi. Reaward ini diberikan setiap hari senin, jadi setiap hari senin ada evaluasi telah siapa saja yang berhasil menemukan kebocoran air. Tim lapangan yang berhasil menemukan kebocoran air ini sudah sepantasnya diberikan reaward karena jelas sekali adanya kebocoran air pada pipa distribusi ini sangat merugikan perusahaan karena debit air terbuang sia-sia. Tim ini berhak mendapatkan *reward* karena mereka telah menyelesaikan satu problem yang dihadapi PDAM, yakni problem kebocoran air" (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 7 Mei 2012, jam 09:00 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain itu, untuk meningkatkan kinerja birokrasi, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo di dalam struktur kelembagaannya juga memberlakukan formasi jabatan. Formasi jabatan ini bertujuan untuk menempatkan orang-orang yang tepat, sesuai dengan keahliaan yang dimilikinya. Formasi jabatan merupakan perubahan penempatan jabatan di dalam struktur organisasi. Hal itu disampaikan oleh Staf Bagian Kepegawaian berikut:

"Selain mekanisme *reward and punisment*, sebagai usaha peningkatkan kinerja manajemen PDAM Delta Tirta, ada yang namanya formasi jabatan, yang mengadakan formasi jabatan ini adalah Direksi. Hal ini bertujuan untuk menempatkan pegawai pada posisi yang tepat. Misalnya, si A menenpati jabatan sebagai Kepala Bagian Hubungan Pelanggan, tetapi selama 2 tahun kepemimpinannya tidak ada kemajuan di dalam kinerjanya, justru semakin banyak *complain* dari pelanggan, nah itu merupakan indikasi bahwa kinerja pegawai tersebut kurang bagus, yah ini kemudian diadakan formasi jabatan" (Wawancara dengan Ibu Rini, 30 April 2012, jam 10:00 WIB)

Sebagai perusahaan penyedia jasa pelayanan publik di bidang air minum, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo selain harus bisa menempatkan orang-orang pada posisi yang tepat. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus bisa menghadirkan pegawai yang memiliki kemampuan menguasai, memahami dan melaksanakan bidang tugas sesuai dengan profesinya. Untuk melahirkan pegawai yang profesional, sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perusahaan kepadanya, maka diperlukan adanya perbaikan kualitas SDM pegawai, sekaligus sebagai upaya pengembangan kapasitas peagawai baik dari segi pola pikir keilmuan (*knowledge*), ketrampilan (*skill*), sikap mental, moral dan perilaku (*attitude*). Salah satu cara untuk peningkatan kapasitas pegawai adalah melalui pendidikan dan latihan atau diklat pegawai.

Akan tetapi, berdasarkan wawancara dengan Kepala Sub Bagian Kepegawaian menuturkan:

"Mengenai diklat kepegawaian PDAM Delta Tirta masih belum bisa mengadakan diklat kepegawaian sendiri, selama ini diklat yang diikuti merupakan undangan atau hasil kerja sama dengan pihak lain. Tetapi, meskipun begitu diklat ini bisa memberikan konstribusi penting dalam pengembangan SDM pegawai PDAM ini. Karean peserta diklat dipilih berdasarkan skill yang dimiliki pegawai tersebut " (Wawancara dengan Bapak Slamet Setiawan, 8 Mei 2012, jam 10:30 WIB)

Diklat pegawai bertujuan untuk pengembangan intelektual dan skill pegawai. Karena pegawai sebagai *public service* dituntut memiliki kemampuan yang menunjang pemahamannya mengenai persolan-persoaln publik serta membuat keputusan-keputusan yang tepat. Untuk mengetahui diklat pegawai yang pernah diikuti pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam dilihat dalam tabel 16 berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tabel 20
Laporan Diklat Pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo Periode 1 Januari 2012-10 Mei 2012

Bagian	Jenis Diklat	Penyelenggara
Distribusi	Bintek Operator Pompa	Pegawai Umum
Umum	Seminar perubahan status hubungan *outsourching*	Kementrian Tenaga Kerja
Perencana	Workshop identifikasi uprating IPA	PERPAMSI
Umum	Pendalaman Perpres 54 Thn 2010 dan ujian berbasis komputer	UNAIR
Produksi	Pendalaman Perpres 54 Thn 2010 dan ujian berbasis komputer	UNAIR
Keuangan	Seminar pajak	LP2I
Hublang	Ujian pengadaan barang dan jasa	UNAIR
Keuangan	Seminar pengelolaan resiko fiskal	Badan Kebijakan Fiskal

Sumber : Dokumen Bagian Kepegawaian, 2012

Karena begitu pentingnya peranan birokrasi yang profesional, artinya birokrat harus memiliki *sense of responsibility* dan memiliki kapasitas atau kompetensi teknis dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan kewenangannya, maka perlu diadakan diklat pegawai untuk meningkatkan SDM pegawai.

Strategi selanjutnya untuk meningkatkan kinerja adalah adanya evaluasi kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, yang bertujuan untuk mengetahui perkembangan kinerja perusahaan dari waktu ke waktu. Evaluasi kinerja tersebut tertulis dalam *cooperate plann.* Evaluasi kinerja

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tersebut tidak saja menyangkut pada bentuk dan besaran organisasi, namun juga menyangkut pada susunan, tata kerja dan urusan yang ditanganinya. Berikut ungkapan dari Kepala Bagian Perencanaan:

"*Coorporate plann* ini sangat penting sekali, karena dalam perencanaan strateginya PDAM Delta Tirta perlu memperhatikan apa saja yang ada di lingkunagan perusahaan, hal ini dimaksudkan untuk menyesuaikan strategi organisasi ke depannya agar dapat diantisipasi terjadinya perubahan yang mungkin bisa terjadi sehingga tujuan organisasi tetap bisa tercapai" (Wawancara dengan Bapak Lestaryo Utomo, 21 Mei 2012, jam 09.30 WIB)

Coorporate Plann juga bisa digunakan untuk mengetahui kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Sidoarjo. Penilain terhadap kinerja ini merupakan hal yang sangat penting. Berikut penuturan dari Kepala Bagian Penelitian dan Pengembangan:

"Di dalam proses penilaian kinerja PDAM, ya saya rasa itu sangat penting sekali mbak, karena dengan melakukan penilaian seperti itu, kita bisa mengetahui sejauh mana pekerjaan yang telah direncanakan dapat dilaksanakan, bukan hanya itu saja mbak penilaian juga digunakan untuk mengetahui kelemahan atau ketidakmampuan PDAM dalam melaksanakan tugas-tugasnya, dan kemudian PDAM Delta Tirta dapat mengevaluasi untuk dijadikan dasar perencanaan di tahun berikutnya mbak, sehingga kita tetap berusaha terus menerus agar tujuan perusahaan kita tercapai dan otomatis kinerjanya juga meningkat" (Wawancara dengan Bapak Bambang Ribut, 10 Mei 2012, jam 10.30 WIB)

Hal senada juga diungkapkan oleh Kepala Bagian Perencanaan:

"Tahap penilaian kinerja PDAM Delta Tirta ini digunakan untuk mengetahui sejauh mana PDAM dapat melaksanakan pekerjaannya, selain itu untuk mengetahui kenapa pekerjaan itu tidak dapat terlaksana 100% dari rencana, dari capaian persentase

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang rendah itu kita cari tahu penyebabnya apa sehingga untuk kedepannya kita dapat mengambil tindakan perbaiakn. Nah, dari tindakan-tindakan perbaikan itulah kita dapat meningkatkan kinerja kita secara terus-menerus" (Wawancara dengan Bapak Lestaryo Utomo, 10 Mei 2012, jam 13.00 WIB)

Tentunya suatu evaluasi harus dapat memberikan identifikasi yang akurat dan valid terhadap permasalahan-permasalahan kelembagaan dalam Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo kemudian dapat merumuskan permasalahan tersebut sehingga akan ditemukan suatu alternatif pemecahan masalah ke arah yang lebih baik.

4.2.1.2 Reformasi Prosedur Pelayanan PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai Badan Usaha Milik Daerah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo secara terus menerus dituntut meningkatkan pelayanan air minum ke masyarakat, dan berusaha memberikan konstribusi Pendapatan Asli Daerah kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

Harapan masyarakat adalah selalu dapat memperoleh air bersih secara terus menerus untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari selama 24 jam, juga mengharapkan mendapatkan kemudahan fasilitas dan cara pembayaran, sehingga dapat membayar kewajibannya dengan lancar dan tepat waktu, seperti yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diungkapkan oleh Kepala Bagian Hubungan Pelanggan berikut ini:

"Kami bekerja di sini sebagai pelayan masyarakat, jadi kami harus bisa memujudkan apa yang menjadi kehendak masyarakat. Kami harus bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, khususnya pelanggan. Bisa mewujudkan 3K (Kuantitas, Kualitas, Kontinuitas). Kuantitas artinya kami bisa menyediakan debit air yang keluar banyak. Selanjutnya, kualitas artinya memberikan kualitas airnya sehat, sesuai standar kesehatan dan kontinuitas artinya air bisa keluar secara terus-menerus selama 24 jam" (Wawancara dengan Bapak I Made Astawa, 7 Mei 2012, jam 13:00)

Dalam mewujudkan pelayanan yang prima perusahaan melakukan reformasi di dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kepuasan pelanggan. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sangat memperhatikan sekali kepuasan pelanggan. Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan menuturkan:

"Kami sangat menjaga sekali yang namanya kepuasan pelanggan, makanya itu kani selalu berinovasi untuk bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Meskipun, kami dituntut untuk bisa memperoleh profit, yang nantinya untuk PAD, tetapi kami lebih mengutamakan kepuasan pelanggan daripada jumlah pelanggan. Artinya, untuk apa pelanggan banyak tetapi tidak merasa puas, lebih baik pelanggan sedikit yang bisa merasa puas dengan pelayanan yang diberikan" (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 3 Mei 2012, jam 10:00 WIB)

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berorientasi pada pelanggan (*Costumers*). Oleh karena

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

itu terus berupaya memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Dari ungkapan di atas dijelaskan meskipun mengingat posisi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai BUMD yang dituntut untuk bisa berkontribusi terhadap PAD melalui profit perusahaan, tetapi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tetap lebih mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Lebih jauh lagi Kepala Bagian Hubungan Pelanggan menuturkan:

"Kalau bisa yah jumlah pelanggan banyak terus meningkat, semuanya dapat kita layani dengan baik, dan mereka bisa merasa puas dengan layanan yang kami berikan. Kan, jika pelanggan banyak, profit perusahaan meningkat, kita bisa menyetor ke PAD juga banyak, Yah nantinya PAD juga kembali ke masyarakat sendiri, untuk pembangunan infrastruktur Sidoarjo juga" (Wawancara dengan Bapak I Made Astawa, 3 Mei 2012, jam 10:00 WIB)

Di dalam memberikan pelayanan, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tidak membeda-bedakan dalam memberikan pelayanan kepada kelompok pelanggannya. Baik dari kelompok pelanggan 1A sampai kelompok pelanggan 4B. Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan menyatakan:

"Tentu saja kami memberikan pelayanan yang sama kepada pelanggan kami, tanpa memandang pelanggan tersebut dari kelompok pelanggan mana, baik itu kelompok pelanggan 2D atau bahkan kelompok 4A. Yah, meskipun yang bisa memberikan pemasukan bagi PDAM Delta Tirta adalah dari kelompok pelanggan 4A. Terlebih lagi dari kelompok pelanggan khusus, seperti Bandara Juanda. Untungnya Bandara Juanda tidak diambil alih oleh Pemerintah Surabaya, sehingga hal ini bisa menjadi keuntungan bagi kita, karena pendapatan terbesar kita ya dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Juanda itu" (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 8 Mei 2012, jam 09:00 WIB)

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo selain dituntut untuk bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, juga diharapkan mampu memberikan kemudahan-kemudahan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menjawab tantangan yang terus berkembang dalam bidang teknologi informasi dan teknologi, maka Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mempersembahkan inovasi-inovasi layanan yang berbasis pada kecanggihan ilmu teknologi dan komunikasi.

Hal ini merupakan bukti konkret adanya reformasi dalam pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Berikut pernyataan dari Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan:

"Sesuai dengan visi dan misi perusahaan, kami akan terus berinovasi untuk bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, apa lagi saat ini ditunjang dengan kemajuan teknologi yang sangat pesat. Kami akan memberikan pelayanan yang berbasis pada kecanggihan teknologi, yang tak lain semua inovasi kami itu untuk kepuasan pelanggan" (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 8 Mei 2012, jam 09:00 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan dari data yang diperoleh dari dokumen *company profile* PDAM Delta Tirta 2011, adapun inovasi-inovasi peningkatan pelayanan yang telah dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut:

1. Pengaduan gangguan kebocoran 1x6 jam.
2. Pelayanan pasang baru : bayar sekarang, besok pasang.
3. Pembayaran pasang baru dengan fasilitas Kredit Mikro dari Bank BRI.
4. Program In House Kredit adalah program kredit angsuran pasang baru dengan membayar uang muka Rp. 300.000,00 dan sisanya diangsur 6x ke PDAM Sidoarjo.
5. Program SMART (Sistem Manajemen dan Analisa Rekening Terpadu) untuk layanan pembayaran rekening langsung cetak dan online di seluruh kantor cabang PDAM.
6. Program SOAN (Sistem Otomasi Antrian) untuk memudahkan pelayanan pembayaran dan pengaduan pelanggan.
7. Program SIADI (Sistem Informasi Aduan dan Informasi Kebocoran) untuk pelayanan pengaduan melalui SMS.
8. Program SINTA (Sistem Informasi Tagihan dan Tunggakan Rekening).
9. Program CORE (Computerised Registration) pendaftaran komputerisasi untuk pasang baru.
10. Program i-APPLE (Informasi Angka Penjualan dan Pelanggan).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

11. Program pembayaran rekening sistem Drive Thru untuk memudahkan pelanggan dalam membayar rekening tanpa harus turun dari kendaraan.
12. Kerjasama payment point dengan PT. Pos Indonesia.
13. Kerjasama pembayaran dengan Autodebet Bank Niaga.
14. Kerjasama e-Channel (ATM), SMS, Banking, Internet Banking dengan Bank Mandiri Tbk.
15. SISFOJAR (Sistem Informasi Jaringan) adalah sistem informasi jaringan perpipaan berbasis Sistem Informasi Geografis yang kedepannya terintegrasi dengan sistem informasi manajemen.
16. Program APPLE (Aplikasi Penerimaan Pendapat Lengkap).
17. SITIKA adalah sistem informasi dan analisa tingkat kehilangan air (aplikasi yang dimanfaatkan dalam upaya analisa meter zoning dan tingkat kehilangan air di cabang-cabang).
18. SIKEMANG (Sistem Informasi Khusus Eksekuif dan Manjemen) merupakan layanan informasi push sms dan email kepada direksi.

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berkomitmen bahwa dalam menjalankan seluruh proses bisnis perusahaan akan didukung dengan teknologi informasi dan komunikasi yang memadai. Berikut ungkapan dari salah satu pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo yang bertempat tinggal di Wahyu Taman Sarirogo AJ-25 :

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Sebagai pelanggan tentunya saya senang dengan adanya pelayanan PDAM Delta Tirta yang di dukung oleh kemajuan teknologi dan komunikasi, semua pastinya untuk memberikan kemudahan pelayanan kepada pelanggan, seperti pembayaran melalui ATM Bank Mandiri, dengan begitu pelanggan tidak perlu datang langsung ke kantor untuk membayar karena pasti setiap pelanggan memiliki kesibukan masing-asing" (Wawancara dengan Bapak Restu, 30 April 2012, jam 09:00 WIB)

Hal senada juga diungkapkan oleh pelanggan yang beralamat di Griya Permata Gedangan I B4/24 :

"Iya mbak, pelayanan PDAM sekarang sudah ada sistem pembayaran secara online. itu bisa membuat pelanggan lebih mudah dalam melakukan pembayaran tagihan. Saya pernah mbak, satu kali menggunakan pembayaran secara online itu, pembayaran bulan kemarin soalnya kan waktu saya lagi agak repot gitu jadi nggak sempat datang ke kantor PDAM, jadi saya bayarnya lewat online itu, pake ATM Bank Mandiri. Saya sih sebagai pelanggan yah senang lah mbak, ada sistem kayak gitu". (Wawancara dengan Ibu Budi, 9 Mei 2012, jam 10.30 WIB)

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi merupakan upaya Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mewujudkan optimalisasi kinerja operasional perusahaan, cepat, tepat, efisien dan efektif sehingga membuahkan peningkatan kualitas layanan pada masyarakat. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberikan berbagai kemudahan layanan bagi pelanggan pada khususnya dan masyarakat luas pada umumnya. Berbagai inovasi-inovasi pelayanan yang berbasis pada kecanggihan ilmu teknologi dan komunikasi telah dapat diakses oleh pelanggan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mulai dari sistem pembayaran secara on-line hingga adanya sistem *Short Message Service* (SMS) centre untuk pengaduan pelanggan. Kesemua inovasi pelayanan tersebut tujuannya tidak lain hanya untuk kemudahan dan kepuasan pelanggan. Dengan adanya pelayanan secara on-line tersebut, pelanggan dapat dengan mudah melakukan transaksi pembayaran tanpa datang langsung ke kantor Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Dengan adanya sistem SMS centre, pelanggan dapat dengan mudah melakukan pengaduan kepada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terkait beberapa persoalan yang dihadapinya seperti air macet, air keluarnya kecil, air keruh dan sebagainya. SMS centre tersebut dapat diterima oleh Bagian hubungan pelanggan, Bagian Litbang, Direksi, dan Kepala kantor cabang. Dengan demikian stakeholder dapat mengetahui secara langsung keluhan pelanggan dan dengan segera dapat mengatasi keluhan pelanggan tersebut. Koreksi atas keluhan pelanggan ini, dalam seharinya ada dua kali koreksi, yakni pada jam 16.00 dan pada jam 00.00, hal ini bertujuan untuk mengkoreksi dalam sehari itu terdapat berapa pengaduan pelanggan, kasus apa saja yang diadukan dan berapa kasus yang telah diselesaikan. Jadi kinerja pegawai di lapangan dapat langsung dimonitoring oleh stakeholder Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Berikut tabel yang menyajikan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengaduan pelanggan yang masuk dalam SMS Centre bulan Januari - April 2012:

Tabel 20
Pengaduan Pelanggan melalui SMS centre
Januari-April 2012

No	Bulan	Jumlah Pengaduan (orang)
1	Januari	270
2	Februari	277
3	Maret	254
4	April	270

Sumber : Dokumen Hubungan Pelanggan PDAM Delta Tirta, 2012

Dengan adanya layanan SMS centre ini, stakeholder Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sangat terbantu, dapat mengetahui keluhan pelanggan. Adapun format untuk menggunakan layanan SMS center yang dikirim ke nomor 081330520078 adalah sebagai berikut :

1. Untuk layanan SIADI (Sistem Informasi Kebocoran)

   Ketik: InfoBcr#isi informasi

   Contoh: InfoBcr#ada pipa bocor di Jl. Gajah Mada

2. Layanan Aduan

   Ketik: Aduan#no pelanggan#isi pengaduan

   Contoh: Aduan#01/I/001/0002/2D#air saya macet

3. Layanan SINTA (Sistem Informasi Tagihan)

   Ketik: Tgh#no pelanggan#bulantahun

   Contoh: Tgh#01/I/001/0002/2D#042012

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan adanya inovasi-inovasi pelayanan, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai organisasi sektor publik sangat mengutamakan kepuasan pelanggan dan berupaya mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sesuai dengan visi dan misi perusahaan.

Selain bisa memberikan inovasi-inovasi pelayanan, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga harus bisa menunjukkan performa sikap pelayanan yang baik. Pegawai harus memiliki sikap dan perilaku yang informatif, komunikatif, sopan dan responsif. Karena dalam pelayanan publik, terdapat dua pihak yang saling berinteraksi dan mempunyai kepentingan yang berbeda. Pihak pemerintah sebagai abdi masyarakat dan abdi negara sebagai pihak *provider* pelayanan publik yang berhadapan dengan masyarakat yang mempunyai hak disamping kewajiban sebagai *users* pelayanan publik Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Berikut penuturan dari Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan:

"Pelayanan prima yang kami berikan kepada masyarakat (costumers), tentunya juga harus disertai dengan sikap kami yang bersahabat dengan pelanggan. Kami harus sopan, murah senyum, dan tanggap terhadap setiap keluhan pelanggan. Kami tidak mau mbak pelanggan itu kecewa terhadap pelayanan kami. Selain harus mampu memberikan kualitas layanan yang baik, prosedur layanan yang cepat dan efisien, kami juga harus bisa mempunyai sikap dan perilaku baik dan beretika". (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 16 Mei 2012, jam 09.00 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari hasil wawancara dengan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan sudah cukup optimal dalam hal ini cukup efisien dan efektif.

Mengenai sikap dan perilaku birokrasi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, lebih jauh lagi dapat disimak dari pernyataan pelanggan PDAM Delta Tirta yang beralamat di Jalan Brigjen Katamso No. 250 RT/RW 15/02 Janti-Waru :

"Menurut saya mbak, pelayanan PDAM Delta Tirta sudah bisa dibilang bagus. Pegawainya ramah, murah senyum, sopan, sangat memperhatikan pelanggan, seperti itu mbak pelanggan misalnya ya selalu diberi informasi terlebih dahulu kalo PDAM mau ada pembersihan pipa penyaluran. Ya saya di telepon dulu sama PDAM, kalo mau ada pembersihan pipa penyaluran. Soalnya kan kalo ada pembersihan gitu kan untuk sementara waktu airnya jadi keruh mbak, yah biasanya sekitar 5 jam gitu lah air yang keluar menjadi keruh. Nah, dengan ada pemberitahuan seperti itu kan enak mbak, jadi saya bisa menaruh air di tandon dulu, sebelum airnya keruh". (Wawancara dengan Ibu Nur Aini, 15 Mei 2012, jam 10.00 WIB)

Hal serupa juga diungkapkan oleh pelanggan dari kelompok pelanggan 2D, yakni Toko Makmur Jaya yang berlokasi di Perum Jaya Maspion A4/08 :

"Soal sikap dan perilaku pegawai PDAM bagi saya ya sudah baiklah mbak. Orang-orangnya ramah, baik dan sepertinya bertanggung jawab dengan pekerjaannya. Saya pribadi ya merasa cukup puas dengan pelayanan yang diberikan. Problem yang saya hadapi akhir-akhir ini sering mati, lalu saya menelepon ke pihak PDAM nggak lama kemudian air lancar kembali. Pihak PDAM dengan segera menaggapi keluhan saya mbak" (Wawancara dengan Bapak Hartono, 15 Mei 2012, jam 08.30 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan dari hasil wawancara dengan informan dari pihak pelanggan tersebut, menyatakan bahwa sikap pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan cukup ramah, bersahabat, dan murah senyum. Berikut pernyataan dari Kepala Humas Bagian Pelanggan:

> "Mengenai pelayanan kami telah mengalami banyak perubahan, dari sisi sikap dan perilaku pegawai PDAM ini telah memahami keinginan dan tuntutan pelanggan untuk selalu bersikap murah senyum, lemah lembut, ramah, serta informatif. Selain itu juga tetap tegas dalam memberlakukan aturan yang sama terhadap semua pelanggan. Kami juga memberikan informasi bahwa kami dapat dihubungi lewat telepon (031) 8941788, Fax (031) 8962670 atau e-mail pdamdeltatirta@yahoo.com sebagai alur keluhan pelanggan, ada informasi yang kurang jelas dan untuk saran atau kritik disediakan kotak saran di depan loket pembayaran tagihan rekening". (Wawancara dengan Bapak Edy, 23 Mei 2012, jam 13.00 WIB)

4.2.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Dari hasil penelitian dilapangan, telah ditemukan beberapa faktor pendukung dan penghambat reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Kemudian faktor pendukung dan penghambat reformasi birokrasi pelayanan publik tersebut dikelompokkan menjadi faktor pendukung internal dan eksternal juga faktor penghambat internal dan eksternal.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.2.2.1 Faktor Pendukung

Pada sub bab ini akan disajikan data-data yang diperoleh dari temuan di lapangan, mengenai beberapa faktor pendukung reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Adapun faktor pendukung tersebut antara lain.

4.2.2.1.1 Faktor Pendukung Internal

a. Komitmen pegawai terhadap pekerjaannya

Pegawai yang PDAM Delta Tirta memiliki komitmen dan dedikasi yang tinggi terhadap tugas dan tanggung jawabnya. Pegawai akan menambah jam kerja atau lembur untuk dapat menyelesaikan pekerjaannya. Berikut ungkapan dari Wakil Kepala Litbang:

> "Hasil pantauan dari Litbang mbak, yang menjadi kekuatan dari kita salah satunya adalah komitmen pegawai kita yang cukup tinggi. Mereka cukup bertanggung jawab dengan tugasnya, ya saya rasa mereka cukup sadarlah posisinya mereka bekerja untuk orang banyak. Bahkan kita rela menambah jam kerja kita atau lembur untuk menuntaskan semua pekerjaan kita. Saya sendiri pun seperti itu, pulang hingga larut malam, atau bahkan ada yang sampai bermalam di perusahaan. Apalagi untuk mereka yang terjun ke lapangan, mereka siap terjun jam berapa saja, untuk mengatasi keluhan pelanggan, kapan pun pelanggan itu melakukan pengaduan." (Wawancara dengan Bapak Edy, 22 Mei 2012, jam 09.30 WIB)

Salah satu pelanggan yang bertempat tinggal di Jln. Ambeng-ambeng 42 Waru-Sidoarjo menuturkan:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Menurut saya pegawai PDAM Delta Tirta cukup bertanggung jawab dengan tugasnya, misalnya pernah waktu itu ada tanggal kontrol meter air yang bertepatan dengan tanggal merah atau hari libur, tetapi pegawai PDAM tetap melakukan kontrol pada hari itu juga, berarti kan pegawainya tidak libur" (Wawancara dengan Bapak Sudarmaji, 14 Mei 2012, jam 10.30 WIB)

Terkait dengan profesionalisme pegawai PDAM Delta Tirta, juga ungkapkan oleh seorang pelanggan dari Perumahan Delta Sari Indah J/74 Waru- Sidoarjo:

"Mengenai pegawai PDAM Delta Tirta profesional atau tidak, menurut saya profesional karena saya pernah melakukan pengaduan melalui SMS centre, gara-gara debit air yang keluar di rumah saya kecil, sementara tetangga-tetangga airnya bisa keluar lancar. Saat itu melapor sekitar jam 08.30 langsung mendapat tanggapan dan sore debit air sudah bisa lancar kembali, berarti kan kerja pegawai PDAM Delta Tirta cukup cepat, dan tanggap terhadap keluhan pelanggan" (Wawancara dengan Ibu Indra, 14 Mei 2012, jam 14.00 WIB)

b. Memiliki kerja sama dengan pihak swasta

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, khususnya kepada pelanggan. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menjalin kerja sama dengan pihak swasta. Berdasarkan data yang diperoleh dari *company profile* PDAM Delta Tirta 2011, adapun pihak-pihak sawsta yang menjalin kerja sana dengan PDAM Delta Tirta antara lain:

1) PDAM Kota Surabaya
2) KPRI Delta Tirta Sidoarjo
3) PT. Tirta Taman Sidoarjo

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4) Bank Niaga
5) Bank Mandiri
6) PT. Hanarida Tirta Birawa
7) Bank BRI
8) PT. Balqis Sejahtera
9) PT. Pos Indonesia

Adapun bentuk kerjasama adalah sebagai berikut:

1. Kerjasama pembelian air dari PDAM Surabaya melalui jaringan pipa mata air umbulan dan Plintahan di Kabupaten Pasuruan.
2. Untuk mengoptimalkan jaringan perpipaan dan meningkatkan cakupan pelayanan, dilakukan kerjasama pembangunan IPA dengan pihak PT Taman Tirta Sidoarjo. Pola kerjasamanya adalah Bangun Kelola dan Alih Milik (BKAM) dengan masa konsensi 25 tahun.
3. Kerjasama lainnya yaitu peningkatan kapasitas produksi IPA Tawangsari secara bertahap dari 300 L/dt menjadi 500 L/dt dengan PT. Hanarida Tirta Birawa. Pola kerjasamanya yaitu rehabilitasi peningkatan kapasitas kelola dan alih milik.
4. Kerjasama dengan PT. Bilqis Sejahtera adalah kerjasama pembacaan meter air sistem digital (*barcode*) menggunakan PDA.
5. Kerjasama dengan KPRI mengenai pemasangan pelanggan baru.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

6. PT Pos Indonesia, kerjasama payment point secara online di seluruh kantor POS Indonesia.
7. Bank Niaga, kerjasama payment melalui Auto debet.
8. Kerjasama dalam Pasang Baru dengan cara Kredit Mikro yang difasilitasi oleh Bank BRI.
9. Bank Mandiri Tbk, kerjasama payment point melalui ATM, SMS Banking, dan Internet Banking.

Mengenai kerja sama tersebut, berikut pernyataan dari Kepala Bagian Penelitian dan Pengembangan:

"Sasaran kita adalah peningkatan pelayanan, dan untuk peningkatan pelayanan tersebut, PDAM Delta Tirta memiliki kerjasama dengan mitra bisnis dalam pengelolaan air bersih sesuai dengan apa yang diinginkan masyarakat. Upaya-upaya untuk mewujudkan itu sudah kita lakukan dengan bekerjasama dengan pihak swasta dalam pengelolaan air bersih tersebut, yaitu dengan PT Hanarida Tirta, PT Bilqis sejahtera. Selain dengan swasta kita juga kerjasama dengan PDAM Kota Surabaya, upaya-upaya tersebut kita lakukan untuk meningkatkan mutu produk layanan kita baik dari segi kualitas, kuantitas dan kontinuitasnya. PDAM Delta Tirta sebagai organisasi pelayanan yang tentu harapan utamanya adalah dapat memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat Sidoarjo karena dengan kerjasama dalam penyediaan air bersih tersebut dipastikan dapat memperlancar pelayanan kita." (Wawancara dengan Bapak Bambang Ribut, 16 Mei 2012, jam 09.00 WIB)

Sedangkan menurut pendapat pelanggan yang beralamat di Wahyu Taman Sarirogo AJ/25 mengenai kerjasama PDAM Delta Tirta dengan pihak swasta adalah sebagai berikut:

"Iya mbak saya tahu tentang kerjasama pihak PDAM dengan pihak swasta itu, soalnya gini mbak dulu itu saya pernah memanfaatkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kerjasama itu mengenai kredit pasang baru yang kerja sama dengan Bank BRI. Kebetulan di tempat saya ini developer ndak menyediakan fasilitas PDAM, jadi warga harus mengurus sendiri. Nah, biaya pasang baru kan cukup mahal sekitar 2.5 juta, ya akhirnya saya angsunr aja mbak pembayarannya. Saya rasa kerjasama itu juga untuk kebaikan pelanggan juga." (Wawancara dengan Bapak Restu, 15 Mei 2012, jam 11.00 WIB)

c. Adanya Peraturan dan Sanksi Pelanggaran terhadap Pelanggan

Selain pegawai yang dituntut untuk taat dan patuh terhadap peraturan Perusahaan, pelanggan juga diharapkan demikian. Oleh karena itu untuk menciptakan kedisiplinan pelanggan, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki Peraturan dan Sanksi Pelanggaran terhadap segala kesalahan yang dilakukan oleh pelanggan. Peraturan dan Sanksi Pelanggaran terhadap Pelanggan tersebut diatur dalam Peraturan Bupati Sidoarjo No.17 Tahun 2007. Dengan rincian sebagai berikut:

1. Denda Keterlambatan Membayar Rekening

Batas akhir pembayaran rekening adalah tanggal 20 Apabila pelanggan membayar rekening setelah tanggal 20 untuk setiap bulan dikenakan biaya keterlambatan (denda) sesuai dengan tarif pelanggan. Berikut penuturan dari Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan:

"Bagi pelanggan kami yang terlambat membayar rekening melebisi batas akhir setiap tanggal 20, pelanggan tersebut akan dikenakan biaya (denda) keterlambatan, yang besarnya denda tersebut tergantung dari kelompok pelanggan tersebut. Jadi besarnya denda itu ya berbeda-beda mbak. Yah, hal itu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bertujuan agar pelanggan kami memiliki kedisiplinan dalam pembayarannya". (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 23 Mei 2012, Jam 09.00 WIB)

Terkait dengan biaya keterlambatan (denda) sesuai dengan tarif pelanggan untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 22
Denda Keterlambatan Membayar Tagihan PDAM Delta Tirta Sidoarjo

No	Uraian	Besarnya Denda (Rp)
1	Kelompok IA dan B	5.000
2	Kelompok IIA, B,C,D dan III A	7.500
3	Kelompok IIIB	15.000
4	Kelompok IIIC	30.000
5	Kelompok IVA	70.000
6	Kelompok IVB	1000.000
7	Kelompok Khusus	200.000
8	Khusus untuk asrama/ instansi Pemerintah, TNI dan Polri diatur tersendiri	-

Sumber : Dokumen Bagian Hubungan Pelanggan

2. Sanksi Penutupan Sambungan Air

Apabila pelanggan belum membayar rekening air sampai dengan akhir bulan dan sampai dengan tanggal 20 bulan berikutnya pelanggan masih belum membayar tagihan rekening air maka sambungan air minum akan ditutup atau diambil meter airnya, tanpa pemberitahuan dan pelanggan tetap mepunyai kewajiban untuk menyelesaikan tunggakannya sesuai ketentuan yang berlaku. Berikut pernyataan dari Kepala Humas Bagian Hubungan Pelanggan:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Selain sanksi keterlambatan, kita juga memberlakukan sanksi penutupan sambungan air. Sanksi ini akan diberikan kepada pelanggan yang selama 20 bulan tidak membayar sama sekali tagihannya. Tanpa pemberitahuan kepada pelanggan, kami berhak meter airnya. Dan pelanggan tetap harus melunasi tunggakannya yang selama 20 bulan tersebut". (Wawancara dengan Bapak Yoyok Supriyanto, 23 Mei 2012, Jam 09.00 WIB)

3. Membayar Sanksi Pelanggaran

Pelanggan akan dikenai sanksi pelanggaran, apabila pelanggan menyulitkan petugas untuk melakukan kontrol meter termasuk kondisi rumah kosong atau terkunci sehingga meter di dalam rumah maka pelanggan dikenakan denda 25% dari biaya pemasangan sambungan baru dan harus merubah posisi meter air. Dan dikenakan denda sebesar 50% dari biaya pemasangan sambungan baru apabila pelanggan memutus atau merusak segel meter air.

4.2.2.1.2 Faktor Pendukung Eksternal

a. Dukungan Eksekutif dan DPRD

Eksekutif Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo memberikan dukungan kepada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dalam penggunaan air bersih. Eksekutif beserta DPRD proaktif dalam mengeluarkan produk-produk hukum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk melindungi asset dan operasional PDAM. Berikut penuturan Kepala Bagian Penelitian dan Pengembangan:

"Selama ini Eksekutif dan DPRD mensupport sekali setiap kebijakan-kebijakan yang diambil oleh PDAM selama itu tidak bertentangan dengan tujuan, dan visi misi PDAM. Bahkan mereka selalu aktif untuk memberikan produk hukum guna melindungi PDAM Delta Tirta ini. Kita juga memiliki interkasi yang cukup baik dengan Eksekutif maupun DPRD." (Wawancara dengan Bapak Bambang Ribut, 21 Mei 2012, jam 09.00 WIB)

b. Upah Minimum Kabupaten yang Meningkat

Setiap pegawai yang bekerja pasti membutuhkan imbalan yang layak bagi dirinya maupun keluarganya sesuai dengan apa yang telah dikerjakannya. Untuk itu tuntutan atas kenaikan Upah Minimum Kabupaten (UMK) terus didengungkan oleh kalangan pekerja, mengingat biaya hidup yang terus melonjak naik. Dengan adanya UMK Kabupaten Sidoarjo yang meningkat ini, tentunya memiliki imbas bagi gaji pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Berikut penuturan dari Kepala Sub Bagian Kepegawaian:

"Dengan adanya UMK Kabupaten Sidoarjo yang naik, tentunya gaji pegawai di sini juga menigkatlah mbak, kita juga mengikuti kenaikan UMK itu. Yah itu kan juga untuk kesejahteraan pegawai. Nah, dengan adanya kenaikan gaji gitu kan kita kerja jadi lebih giat, semangat." (Wawancara dengan Bapak Slamet, 22 Mei 2012, jam 12.30 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Posisi Kabupaten Sidoarjo Sebagai Wilayah Industri

Seperti yang telah dinyatakan dalam Kabupaten Sidoarjo dalam angka tahun 2011 bahwa perekonomian Kabupaten Sodoarjo, sebesar 53,30% didominasi oleh sektor industri. Perkembangan industri di Sidoarjo cukup signifikan, hal ini tentunya juga tidak terlepas dari letak Kabupaten Sidoarjo yang berjarak sekitar 23 kilometer dari Kota Surabaya. Perkembangan industri yang cukup pesat, membuat Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki banyak keuntungan, yakni jumlah pelanggan dari kelompok perusahaan-perusahaan juga semakin bertambah banyak. Berikut penuturan Kepala Bagian Hubungan Pelanggan:

"Iya memang tidak bisa dipungkiri juga bahwa dengan adanya perusahaan-perusahaan atau pabrik-pabrik industri yang terus berkembang pesat itu, juga memberikan keuntungan bagi kita. Kita bisa menambah suplai air, dan pendapatan yang kita peroleh pun juga meningkat, apalagi tarif dari kelompok perusahaan industri seperti itu juga cukup tinggi kan, dibandingkan dengan kelompok pelanggan rumah tangga. Ya disitulah salah satu keuntungan kita. Dengan kondisi keuangan yang baik kan, perusahaan juga akan bisa berjalan lancar dan berkembang dengan baik kan mbak." (Wawancara dengan Bapak I Made Astawa, 23 Mei 2012, jam 14.00 WIB)

4.2.3 Faktor Penghambat

Selain faktor pendukung, di dalam upaya mewujudkan reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga terdapat faktor penghambat. Seperti halnya faktor

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendukung, faktor penghambat juga dibedakan atas faktor penghambat dari internal dan faktor penghambat dari eksternal.

4.2.3.1 Faktor Penghambat dari Internal

a. Rekrutmen Pegawai Yang Masih Bersifat Tertutup

Rekrutmen pegawai yang ada di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih bersifat sangat tertutup. Artinya informasi terkait lowongan pegawai tidak diumumkan di media massa, hanya di ketahui oleh orang dalam PDAMDelta Tirta Kabupaten Sidoarjo sendiri. Inilah yang kemudian menjadi indikasi bahwa nepotisme di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih sangat dominan.

Terkait rekrutmen pegawai yang ada di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tersebut berikut penuturan Wakil Ketua Badan Penelitian dan Pengembangan :

"Memang mengenai rekrutmen pegawai, di sini masih sangat tertutup, tidak di publikasikan di media massa. Dan pegawai-pegawainya pun kebanyakan orang-orang yang memiliki kedekatan dengan orang dalam sendiri. Entah itu hubungan famili, kekerabatan, rekan dan sebagainya. Memang pola rekrutmen yang seperti ini yang harus segera diubah. Tapi, tidak semua pegawai di sini seperti itu, yah kebanyakan. Banyak juga koq pegawai yang direkrut berdasarkan kualifikasi yang dibutuhkan perusahaan." (Wawancara dengan Bapak Edy, 9 Mei 2012, jam 11.30 WIB)

Hal senada juga diungkapkan oleh staf Sub Bagian Kepegawaian:

"Yah memang tidak bisa dipungkiri kalo rekrutmen kepegawaian di PDAM Delta Tirta ini sifatnya tertutup, ya tidak diumumkan di media

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

seperti info-info lowongan kerja pada umumnya itu. Jadi yang tahu kalo ada lowongan kerja di PDAM ini, yah dari dalam sendiri. Lalu dari orang dalam itu merekomendasikan keluarga, saudara atau kerabat-kerabatnya. Dan saya rasa hal seperti itu bukan hanya terjadi di sini, tapi di tempat kerja lainnya juga seperti itu, baik itu sektor pemerintah atau sawasta." (Wawancara dengan Bapak Didik Prayogiono, 9 Mei 2012, jam 09.00 WIB)

Lebih lanjut lagi, staf Sub Bagian Kepegawaian yang lain menyatakaan:

"Iya meskipun pola rekrutmen kepegawaian kita bersifat tertutup, tetapi kami juga memberlakukan mekanisme *fit and proper test.* Ini tujuannya untuk mencari pegawai yang sesuai dengan kualifikasi yang memang benar-benar dibutuhkan PDAM. Peserta rekrutmen pegawai juga mengikuti seleksi yang cukup ketat, harus melengkapi persyaratan administratif seperti curiculum vitae, surat lamaran pekerja, surat keterangan kelakuan baik, surat kesehatan dan lainnya. Setelah lolos di seleksi administratif, peserta lanjut untuk mengikuti ujian test tertulis, materi dalam test tersebut meliputi wawasan umum dan pengetahuan mendasar tentang PDAM. Setelah lolos di test tulis ini, kemudian dilanjutkan psikotest, setelah itu interview. Jadi yah meskipun kebanyakan adalah kolega dari orang dalam, tetapi kandidat-kandidat tersebut juga harus memiliki SDM yang bagus, karena itu sangat menentukan kinerja PDAM ke depannya" (Wawancara dengan Ibu Rini, 9 Mei 2012 jam 13.00 WIB)

Dari hasil wawancara tersebut, dapat diketahui bahwa memang pola rekrutman yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo bersifat tertutup. Artinya informasi mengenai lowongan pekerjaan di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tidak dipublikasikan di media massa. Informasi tersebut hanya diketahui oleh orang dalam Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Tetapi Perusahaan Daerah Air

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga menerapkan *merit system* denga mekanisme *fit and proper test*.

Hal ini bertujuan untuk mendapatkan pegawai yang sesuai dengan kualifikasi yang dibutuhkan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

b. Penempatan Pegawai Pada Jabatannya Tidak Sesuai (*Miss Match*) Dengan *Basic Skill* Yang Dimiliki

Salah satu faktor yang dapat menghambat reformasi birokrasi yang ada di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah penempatan pegawai yang tidak sesuai dengan *basic skill* yang dimiliki. Seperti dalam pernyataan Ketua Satuan Pengawas Intern berikut ini:

"Latar belakang pendidikan karyawan di sini kebanyakan tidak sesuai dengan penempatannya. Disiplin ilmu yang dimiliki karyawan dengan penerapannya dalam masih kurang sesuai. Misalnya banyak karyawan dengan lulusan sarjana ekonomi penempatannya juga tidak di bagian keuangan. Penyebabnya ya karena sistem rekrutmen yang ada di PDAM delta tirta ini masih belum terbuka untuk umum, rekrutmen karyawan tidak sesuai dengan yang dibutuhkan perusahaan, rata-rata masih mempunyai hubungan keluarga dengan orang dalam sendiri, tapi tidak semuanya begitu, itu hanya sebagian saja. Sebenarnya saya sendiri juga tidak setuju dengan hal tersebut" (Wawancara, 8 Mei 2012, jam 09:30 WIB)

Penempatan pegawai pada jabatannya yang tidak sesuai (*miss match*) dengan *basic skill* yang dimiliki tersebut, sangat berpengaruh terhadap kinerja pegawai itu sendiri. Akibatnya kinerja pegawai tidak bisa berjalan secara optimal. Hal seperti itu, tentunya membutuhkan suatu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perubahan dan pembaharuan. Mengingat posisi pegawai atau birokrat sebagai pelayanan masyarakat (*public service*).

4.2.3.2 Faktor Penghambat dari Eksternal

a. Dampak Semburan Lumpur Lapindo

Peristiwa semburan lumpur Lapindo yang terjadi pada 26 Desember 2006 lalu, membawa dampak bagi seluruh aspek kehidupan di daerah Kabupaten Sidoarjo. Baik itu dari segi ekonomi, sosial, kesehatan, pendidikan dan sebagainya termasuk juga berdampak bagi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Peristiwa semburan lumpur Lapindo ini menyebabkan pencemaran air tanah, karena lumpur yang keluar tersebut memiliki kandungan minyak. Hal ini kemudian menyebabkan air yang disalurkan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo ikut tercemar. Tentunya ini mengganggu pelayanan air bersih Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo kepada pelanggannnya. Berikut pernyataan dari Kepala Hubungan Pelanggan:

"Kita juga ikut terkena dampak semburan lumpur Lapindo itu mbak, yah kan lumpur yang keluar itu mengandung minyak, yang pastinya akan berpengaruh terhadap kondisi air tanah. Air menjadi tercemar. Jadi pelayanan kita untuk menyalurkan air bersih kepada pelanggan di kawasan Porong dan sekitarnya menjadi tertanggu. Tapi tim kita sudah berupaya membersihkan kembali air yang tercemar itu. Di samping itu juga, dengan banyaknya penduduk yang mengungsi ke daerah lain, karena tempat tinggal mereka tergenang lumpur, yah tentunya kita juga kehilangan banyak pelanggan di kawasan Porong tersebut" (Wawancara dengan Bapak I Made Astawa, 23 Mei 2012, jam 12.00 WIB)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3 PEMBAHASAN

4.3.1 Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik

4.3.1.1 Reformasi Kinerja Birokrasi PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Dalam reformasi birokrasi, kinerja merupakan aspek yang sangat fundamental untuk diperhatikan. Karena kinerja memiliki keterkaitan yang cukup erat dengan reformasi birokrasi. Kinerja (Widodo, 2005:78) adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Dengan mendasarkan pada pengertian kinerja, maka dapat diambil kesimpulan bahwa kinerja yaitu suatu hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan dan etika. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia mendefinisikan bahwa kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Dari kedua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa secara singkat kinerja dapat diartikan sebagai pencapaian

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pelaksanaan suatu kegiatan, program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Dengan demikian, kinerja lembaga (organisasi) salah satunya ditentukan oleh kinerja sekelompok orang sebagai pelaku organisasi. Sebaliknya, kinerja sekelompok orang sebagai pelaku organisasi ditentukan oleh struktur, peralatan, dan keuangan yang dimiliki oleh organisasi. Sekelompok orang akan mempunyai rasa tanggung jawab dan dapat mempertanggung jawabkan segala sikap, perilaku dan sepak terjangnya yang dipengaruhi oleh pengetahuan, kemampuan, kecakapan, dan harapan-harapan.

Dengan mencermati elaborasi tersebut, maka dibutuhkan beberapa strategi untuk meningkatkan kinerja suatu lembaga (organisasi). Beberapa strategi tersebut tentunya dilakukan dalam bingkai meningkatkan kinerja individu dan organisasi. Terkait dengan hal ini, dari hasil penelitian di lapangan, ditemukan beberapa langkah strategis Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo untuk meningkatkan kinerja birokrasi, diantaranya sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3.1.1.1 Adanya Sistem Reward dan Punishment

Sistem *reward* dan *punishment* merupakan faktor terpenting dalam membentuk aparatur yang bertanggung jawab, disiplin, bersemangat, loyal dan tangguh. *Reward* disini diartikan sebagai sebuah penghargaan secara konkret dapat berupa upah, hadiah, kompensasi, isentif dan lain sebagainya yang sejenis dengan itu. Sedangkan *punishment* dapat diartikan hukuman, sanksi, pidana dan sebagainya. Kedua istilah ini berasal dari bahas Inggris yaitu suatu pola atau metode dalam pembinaan personil yaitu memberikan penghargaan kepada mereka yang berprestasi, berjasa, taat, berdisiplin dan memberikan hukuman kepada mereka yang melakukan pelanggaran atau berbuat indisipliner.

Reward dan *Punisment* dalam penelitian ini adalah segala sesuatu yang dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam pembinaan dan pengembangan pegawai melalui prinsip dasar pemberian penghargaaan kepada pegawai yang berprestasi dan pemberian hukuman atau sanksi kepada mereka yang melakukan indisipliner. Secara konkret *reward* dan *punisment* yang dijalankan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Reward yaitu pemberian penghargaan dan kepercayaan kepada pegawainya yang berprestasi dan taat kepada aturan kepegawaian berupa kenaikan pangkat, isentif atau honorarium dan sebagainya. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberikan reward kepada Tim Kelelawar, yakni Tim khusus yang ditugaskan untuk mengidentifikasi kebocoran pipa air distribusi. *Reward* tersebut diberikan setiap hari senin kepada Tim yang berhasil menemukan kebocoran pipa distribusi.

Reward juga bisa diberikan kepada pegawai yang telah berhasil membawa nama baik Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Misalnya *reward* untuk pegawai yang berhasil memenangkan lomba penulisan karya ilmiah tingkat nasional, *reward* ini dapat berupa kenaikan pangkat.

Pemberian penghargaan tidak saja berupa pemberian kenaikan gaji atau kenaikan pangkat tetapi juga pemberian kepercayaan untuk menduduki suatu jabatan khususnya jabatan struktural. Oleh karena itu, di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terdapat formasi jabatan. Formasi jabatan ini dinilai berdasarkan hasil kinerja pegawai, yang dievaluasi setiap akhir tahunnya oleh Direksi. Formasi jabatan adalah perubahan penempatan jabatan di dalam struktur

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

organisasi. Dengan adanya formasi jabatan ini, dapat diketahui apakah masing-masing pegawai dapat bekerja dengan baik sesuai tugas dan tanggung jawabnya.

Sebagai konsekuensi dari adanya penerapan reward kepada pegawai maka harus pula diimbangi adanya penerapan punisment. Bentuk pemberian sanksi ini dapat berupa hukuman, penurunan jabatan, pemotongan gaji bahkan pemutusan hubungan kerja. Semua bentuk *punisment* tersebut tergantung dari tingkat kesalahan yang dilakukan oleh pegawai. Misalnya saja, selama tiga bulan berturut-turut pegawai melanggar kedisiplinan, maka pegwai tersebut akan diberi sanksi berupa surat peringatan. Untuk pelanggaran berat seperti pegawai diketahui menggunakan obat-obatan terlarang (narkoba) maka punisment yang diberikan bisa berupa pemutusan hubungan kerja.

Sistem *reward* dan *punisment* yang diberlakukan di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo ini tidak lain adalah untuk dapat motivasi pegawai agar meningkatkan kinerjanya, sehingga tercipta iklim kompetisi pegawai yang sehat. Dengan adanya sistem *reward* dan *punishment* ini dapat membangun pola perilaku birokrasi yang profesional.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3.1.1.2 Melakukan Capacity Building Melalui Diklat Kepegawaian

Strategi untuk meningkatkan kinerja birokrasi, yaitu meningkatkan kemampuan atau kualitas pegawai. Pegawai dapat dikatakan berkualitas, jika mereka mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kewenangan dan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya. Kemampuan untuk melaksanakan kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan tadi, hanya dapat dicapai jika mereka mempunyai bekal pendidikan, latihan dan pengalaman yang cukup dan memadai untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan.

Sebagaimana diketahui bahwa dalam Manajemen Sumber Daya Manusia salah satu unsur dari pengembangan pegawai adalah pemberian pangkat, pemberian jabatan, pendidikan dan latihan. Maka dalam penelitian ini peneliti memperoleh bhawa pengembangan birokrasi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo melalui pendidikan dan pelatihan pegawai. Hal ini bertujuan sebagai suatu upaya pengembangan kapasitas peagawai baik dari segi pola pikir keilmuan (*knowledge*), ketrampilan (*skill*), sikap mental, moral dan perilaku (*attitude*).

Pemberian kemampuan melalui pelatihan ini, maksudnya mengikutsertakan pegawai pada setiap ada kesempatan dalam kegiatan pelatihan, kursus, seminar, diskusi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan sejenisnya baik yang diselenggarakan sendiri maupun diselenggarakan oleh lembaga lain bisa publik maupun bisnis.

Akan tetapi, pelatihan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo selama ini masih undangan dari pihak lain. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih belum bisa menyelenggarakan pelatihan pegawai sendiri. Dengan mengikutsertakan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam kegiatan ini, pegawai akan bertambah wawasan, dan pengetahuan. Atau paling tidak, akan dapat mendukung dalam menjalankan tugas, wewenang dan tanggung jawab sebagai birokrat pelayan publik.

Melalui rangkaian kebijakan, program dan kegiatan diklat pegawai tersebut diharapkan akan terjadi proses perubahan secara terstruktur dari pola pikir dan pola perilaku pegawai, sehingga pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo senantiasa mengedepankan pelayanan masyarakat dalam pelaksanaan tugas dan fungsi.

4.3.1.1.3 Menyusun Coorporate Plann Sebagai Media Evaluasi Kinerja Manajemen PDAM Delta Tirta Sidoarjo

Coorporate Plann merupakan bagian yang penting dari salah satu unsur Perusahaan Daerah Air Minum. Coorporate Plann adalah dokumen Perusahaan Daerah Air Minum Delta

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tirta Kabupaten Sidoarjo yang disusun setiap 4 tahun sekali, yang merumuskan rencana perusahaan dalam jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Dengan adanya coorporate plann Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dapat mengevaluasi kinerja dan sistem manajemen perusahaan apakah sudah berjalan dengan baik atau justru sebaliknya. Dengan demikian dapat dikontrol target-target apa saja yang telah berhasil dicapai oleh perusahaan. Adapun tujuan penyusunan coorporate plann bagi PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, antara lain:

1. Merupakan perspektif yang menhubungkan antara kondisi PDAM saat ini (*existing*) dengan kondisi mendatang, kondisi internal dengan kondisi eksternal Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo
2. Merupakan sarana untuk mengkaji cara paling efektif dalam menghadapi tantangan atau kendala yang timbul, baik yang disebabkan faktor eksternal maupun internal Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.
3. Merupakan panduan atau kerangka kerja (*framwork*) untuk keputusan-keputusan yang akan diambil dalam pengelolaan perusahaan, dan karena itu di dalamnya mengandung target-target yang hendak dicapai dalam kurun waktu mendatang, maka sekaligus akan memberikan motivasi kerja pegawai.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Merumuskan konsep pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai suatu sistem terpadu, terkait, menyeluruh dan menyatu guna mengantisipasi perubahan kebijaksanaan pelayanan air minum di masa yang akan datang.
5. Merupakan keputusan yang mempunyai dampak jangka panjang dan strategis bagi pencapaian tujuan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dan pengelolaan sumber daya yang ada.
6. Memberikan batasan formal terhadap tindakan masyarakat sehingga dapat dihindarkan terjadinya pengelolaan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berdasarkan selera pribadi yang dapat merugikan perkembangan pelayanan air minum kepada masyarakat.

Kunci keberhasilan bagi perencanaan strategi terletak pada kemampuan manajemen dalam mendeteksi perubahan-perubahan lingkungannya. Hal ini akan memungkinkan manajemen mempunyai kedudukan yang lebih baik dalam menghadapi berbagai masalah serta kesempatan pertumbuhan yang diciptakan lingkungan. Analisa lingkungan juga memungkinkan organisasi mengantisipasi dan mempengaruhi kegiatan dalam lingkungan tugasnya, terutama untuk

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memberikan antisipasi strategi sebagai reaksi terhadap berbagai peluang dan ancaman dari lingkungan.

4.3.1.2 Reformasi Prosedur Pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Pelayanan (Shaleh, 2010:100) adalah suatu kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik dan menyediakan kepuasan pelanggan. Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik adalah Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat adalah harga mati bagi setiap organisasi sektor publik. Kepuasan pelanggan harus menjadi fokus utamanya.

Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara yang dilakukan telah ditemukan fenomena yang menarik, terkait dengan reformasi pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, yaitu:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3.1.2.1 Memiliki Inovasi Pelayanan Berbasis Kecanggihan Teknologi Informasi dan Komunikasi

Telah diketahui bahwa akhir-akhir ini perkembangan dan kemajuan teknologi, informasi dan komunikasi berjalan dengan sangat pesat. Maka dari itu dengan memanfaatkan kemajuan teknologi, informasi dan komunikasi yang ada, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo malakukan inovasi-inovasi pelayanan. Hal itu sebagai wujud komitmen Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo ingin memberikan peayanan prima kepada masyarakat.

Dengan adanya inovasi pelayanan berbasis kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi semakin memberi kemudahan bagi pelanggan untuk melakukan transaksi pembayaran, mengadakan pengaduan, mengetahui info kebocoran dan sebagainya. Inovasi pelayanan ini, membuat pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo kepada pelanggan lebih efektif dan efisien.

Dari hasil penelitian dan wawancara dengan pelanggan, menyatakan bahwa melalui inovasi pelayanan yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo ini mereka merasa puas, dan pelayanan yang diberikan juga cukup baik serta sesuai dengan harapan dan keinginan mereka. Hal tersebut telah membuktikan bahwa pelayanan yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dapat dikatakan baik.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi merupakan upaya Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mewujudkan optimalisasi kinerja operasional perusahaan, cepat, tepat, efisien dan efektif sehingga membuahkan peningkatan kualitas layanan pada masyarakat.

4.3.1.2.2 Sikap dan Perilaku Pelayanan yang Bersahabat

Pelayanan yang diberikan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menurut pelanggan ramah, sopan, murah senyum dalam memberikan informasi tentang pemberian pelayanan, dan memiliki sikap yang komunikatif. Perkembangan dan perubahan kebutuhan masyarakat terus berusaha direspon secara optimal oleh birokrat Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo melalui kinerja pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

Dari hasil penelitian dan penelusuran dilapangan menunjukkan bahwa sikap pegawai dalam memberikan pelayanan air minum telah mengalami perubahan untuk selalu memberikan informasi tentang pesyaratan, mekanisme pelayanan, waktu pelayanan serta biaya pelayanan. Selain itu, pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menunjukkan sikap yang ramah, sopan dan komunikatif terhadap masyarakat sebagai pengguna layanan. Hal ini sesuain dengan pendapat dari Lovelock dalam Zauhar (2001)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengungkapkan bahwa ada beberapa prinsip yang perlu diperhatikan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Prinsip yang dimaksud adalah *assurance* (jaminan) baik pengetahuan tentang pelayanan, perilaku dan kemampuan pegawai dalam memberikan layanan dan *emphathy* (empati), rasa perhatian yang penuh secara personal terhadap pelanggan. Lebih lanjut dikemukakan oleh Ratminto dan Winarsih (2006:87) bahwa ada prinsip-prinsip yang dapat dipakai sebagai acuan dalam manajemen pelayanan adalah menjalin komunikasi dan interaksi khusus dengan pengguna layanan.

Hal yang sama disampaikan oleh Parasuraman, Zeithaml dan Berry (Tjiptono, 2008:95) bahwa terdapat lima dimensi utama sebagai tolok ukur kualitas pelayanan yang baik, yakni reliabilitas (*reliability*), berkaitan dengan kemampuan perusahaan untuk menyampaikan layanan yang dijanjikan secara akurat sejak pertama kali. Daya tanggap (*responsiveness*), berkenaan dengan kesediaan dan kemampuan penyedia layanan untuk membantu para pelanggan dan merespon permintaan mereka dengan segera. Jaminan (*assurance*), berkenaan dengan pengetahuan dan kesopanan pegawai serta kemampuan mereka dalam menumbuhkan rasa percaya (*trust*) dan keyakinan pelanggan (*confidence*). Empati (*empathy*), berarti bahwa perusahaan memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan. Bukti fisik (*tangibles*), berkenaan dengan penampilan fisik fasilitas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

layanan, peralatan atau perlengkapan, sumber daya manusia dan materi komunikasi perusahaan.

Sesuai dengan data yang didapat di lapangan, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dapat memenuhi lima dimensi yang diungkapkan oleh Parasuraman, Zeithaml dan Berry tersebut. Terkait reliabilitas (*reliability*) Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mampu memberikan layanan secara akurat, sesuai dengan jenis-jenis layanan yang dimilikinya. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga memiliki kemampuan yang cukup bagus dalam merespon permintaan atau keluhan pelanggan. Daya tanggap yang dimiliki cukup baik, hal ini juga didukung dengan adanya layanan SMS Centre yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Melalui layanan ini, pelanggan dapat melakukan pengaduan atu dapat mengetahui informasi terkait informasi kebocoran dan informasi tagihan dengan mengirim SMS ke nomor SMS Centre tersebut. Dengan adanya layanan SMS Centre ini, pelanggan dapat dengan mudah melakukan pengaduan kepada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terkait beberapa persoalan yang dihadapinya seperti air macet, air keluarnya kecil, air keruh dan sebagainya. SMS center tersebut dapat diterima oleh Bagian Hubungan Pelanggan, Bagian Litbang, Direksi, dan Kepala kantor cabang. Dengan demikian stakeholder dapat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengetahui secara langsung keluhan pelanggan dan dengan segera dapat mengatasi keluhan pelanggan tersebut.

Terkait dimensi jaminan (*assurance*), yang berkenaan dengan pengetahuan, kesopanan dan kemampuan pegawai, hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam dimensi jaminan (*assurance)* cukup baik, karena pegawai di lapangan telah dibekali dengan pelatihan-pelatihan. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga berusaha memahami masalah para pelanggannya, dan bertindak demi kepentingan pelanggan, oleh karena itu Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo lebih berorientasi pada pelanggan. Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki sikap yanh komunikatif, ramah, sopan dan murah senyum hal ini sejalan dengan dimensi emphati (*empathy*). Berkenaan dengan penampilan fisik fasilitas layanan, peralatan, perlengkapan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki bukti fisik (*tangibles*) yang sangat baik. Kondisi kantor pelayanan yang nyaman, ruang tunggu ber-AC dengan jumlah tempat duduk yang banyak, memiliki mesin nomor antrian untuk mengatur agar antrian berjalan dengan tertib, tempat parkir yang luas dan aman. Semua itu tidak lain bertujuan untuk kenyamanan pelanggan.

Dengan demikian berdasarkan hasil penelitian dan penelusuran di lapangan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sidoarjo memiliki kualitas layanan yang cukup baik berhasil memenuhi tiap-tiap dimensi pelayanan. Sehubungan dengan pelayanan publik ini, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memang sudah sepantasnya untuk memperoleh penghargaan sebagai lembaga pelayanan publik terbaik tingkat Jawa Timur tahun 2010, karena kondisi di lapangan membuktikan demikian, hal ini karena dipengaruhi oleh komitmen yang tinggi dari pegawai untuk mampu memberikan layanan prima kepada masyarakat.

4.3.1.3 Implementasi Prinsip-Prinsip Good Governance di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Paradigma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sering disebut dengan *Good Governance* menuntut setiap pejabat publik harus dapat bertanggung jawab dan mempertanggung jawabkan setiap sikap, perilaku dan kebijakannya kepada publik dalam bingkai melaksanakan apa yang menjadi tugas, wewenang dan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.

Wujud *Good Governance* menurut LAN (Widodo, 2001:296) adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab, serta efisien, efektif dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. Bertumpu pada pengertian *Good Governance* tersebut, dapat ditemukan setidaknya karakteristik *Good Governance* antara lain meliputi akuntabilitas, transparansi, partisipasi, responsibility, efektifitas

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan efisiensi, kesetaraan, konsensus, visi strategis dan penegakan hukum. Dari kesembilan karakteristik *Good Governance* tersebut, berikut akan diuraikan bagiamana penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam kerangka menciptakan reformasi birokrasi.

Akuntabilitas intinya setiap pejabat publik harus bertanggungjawab dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan kewenangan yang dimilikinya (Widodo, 2001:297). Dari hasil wawancara dengan beberapa informan dari pelanggan menyebutkan bahwa pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, cukup bertanggungjawab dengan tugasnya sebagai *public service*, indikasinya adalah pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dengan segera merespon keluhan pelanggan, baik itu terkait debit air yang keluar kecil, tidak lancar atau keruh. Di samping itu pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berasumsi bahwa pelanggan adalah seperti raja yang harus dilayani dengan sepenuh hati dan bertanggung jawab.

Transparansi pada intinya dalam penyelegaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik harus dilakukan secara transparan baik mekanisme, prosedur, maupun kebijakan apa yang sedang dan akan dilakukan (Widodo, 2001:297). Terkait dengan aspek transparansi ini, peneliti menemukan bahwa dalam implementasinya di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo belum sepenuhnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bisa dilaksanakan dengan baik. Dalam hal rekrutmnen pegawai belum bisa dilakukan secara transparan, rekrutmen masih bersifat tertutup. Tetapi dalam aspek yang lainnya seperti penetapan, posisi, jabatan atau kedudukan, pemberian penghargaan kepada pegawai, penetapan kebijakan perusahaan telah dilakukan secara terbuka. Artinya, semua unsur pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mulai dari Direksi hingga staf mengetahui tentang hal tersebut.

Selanjutnya, responsivitas merupakan pertanggungjawaban dari sisi seberapa jauh pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terhadap bersikap tanggap (respon) terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi pelanggan. Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dinilai memiliki daya tanggap yang cukup baik, apalagi terbantu dengan adanya layanan SMS Centre untuk pengaduan pelanggan.

Sedangkan aspek penegakan hukum (*rule of law*) pada intinya para pelaku penyelenggara pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik harus berani bertanggungjawab dan mempertanggungjawabkan secara hukum tentang segala sikap, perilaku dan kebijakan yang telah dilakukan. Terkait dengan hal ini seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa penerapan mekanisme *reward* dan *punishment* untuk pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo merupakan indikator dari penerapan aspek *rule of law* ini, secara adil dan tidak diskriminatif.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Prinsip *good governance* lainnya adalah kesetaraan (*equity*), yakni kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan publik (Ubaedillah, 2008:177). Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mengimplementasikan prinsip ini dengan tanpa mengenal perbedaan dalam memberikan pelayanan kepada masing-masing kelompok pelanggannya, baik itu dari kelompok pelanggan rumah tangga maupun kelompok pelanggan khusus seperti Bandara Juanda. Padahal dari segi profitnya, kelompok pelanggan khusus lebih banyak memberikan keuntungan bagi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Tetapi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberikan pelayanan sama kepada seluruh pelanggannya.

Kemudian prinsip partisispasi, yakni bentuk keikutsertaan masyarakat dalam pengambilan keputusan. Semua warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan (Widodo, 2001:25). Indikasi yang menunjukkan penerapan prinsip ini di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah adanya forum pertemuan antara pegawai dan pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, di dalam forum pertemuan ini pelanggan diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya terkait kinerja dan kualitas pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Hal ini membuktikan bahwa pelanggan dan pegawai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki interaksi dan partisipasi yang cukup baik.

Prinsip efektivitas dan efisiensi adalah memciptakan pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna (Ubaedillah, 2008:177). Dengan adanya inovasi pelayanan yang berbasis kecanggihan teknologi dan komunikasi menjadikan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dapat memberikan pelayanan yang efektif dan efisien. Hasil wawancara dengan informan dari pihak pelanggan menyebutkan bahwa pelanggan merasa puas dengan adanya inovasi pelayanan tersebut, di samping itu juga dapat memberikan kemudahan bagi pelanggan, misalnya dengan adanya pembayaran online melalui ATM Bank Mandiri dan ATM Bank Niaga.

Selanjutnya, prinsip orientasi kesepakatan (*consensus orientation*), bahwa proses apapun harus dilakukan melalui musyawarah melalui konsensus, diputuskan secara bersama dengan seluruh unsur terkait (Ubaedillah, 2008:177). Tetapi, prinsip ini belum bisa diimplementasikan di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo karena dalam pengambilan keputusan masih didominasi oleh Direksi, dan bersifat tertutup tanpa ada musyawarah. Pegawai tidak diikutsertakan dalam pengambilan keputusan tersebut. Misalnya, keputusan terhadap kenaikan jabatan seorang pegawai, yang menentukan dan memutuskan kenaikan jabatan tersebut adalah Direksi, tanpa ada musyawarah terbuka yang melibatkan seluruh pegawai.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Yang terakhir adalah prinsip visi strategis, yaitu pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Dengan kata lain, kebijakan apapun yang diambil saat ini, harus diperhitungkan akibatnya pada sepuluh atau dua puluh tahun ke depan. Bukti konkret adanya prinsip ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki *Coorporate Plann*, dimana di dalam *Coorporate Plann* tersebut dirumuskan agenda strategis Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Selain itu, *Coorporate Plann* digunakan untuk menganalisis persoalan dan tantangan yang akan dihadapi oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa tidak semua prinsip *good governance* bisa diterapkan di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Tentunya penerapan prinsip-prinsip *good governance* di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tersebut masih perlu perbaikan secara terus-menerus.

4.3.2 Faktor Pendukung dan Penghambat Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

Dalam sebuah organisasi apapun bentuknya, dalam setiap pelaksanaan kegiatan pastilah selalu dijumpai suatu kendala-kendala, baik yang muncul dari dalam (internal) maupun datang dari luar (eksternal). Kendala-kendala tersebut harus disikapi dan dihadapi. Sebagai sebuah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

organisasi yang besar PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo pastilah mengalami hal serupa, apalagi PDAM merupakan organisasi sektor publik.

Maka setelah diadakan penelitian terhadap reformasi birokrasi pelayanan publik di lingkungan PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, dijumpai beberapa faktor pendukung dan penghambat yang muncul baik secara internal maupun eksternal.

4.3.2.1 Faktor Pendukung

Faktor pendukung merupakan faktor-faktor yang bisa mendukung proses terjadinya reformasi birokrasi di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Faktor pendukung tersebut dibagi menjadi atas faktor pendukung internal dan faktor pendukung eksternal.

4.3.2.1.1 Faktor Pendukung Internal

a. Komitmen pegawai terhadap pekerjaannya

Komitmen pegawai adalah seberapa tinggi dedikasi pegawai tersebut dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh di lapangan, dapat dikatakan bahwa pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memiliki komitmen yang cukup tinggi terhadap tugas yang dibebankan perusahaan kepadanya. Mereka sangat menyadari kedudukannya sebagai *public service*, yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harus bekerja dengan sepenuh hati dan komit dalam melayani masyarakat, khususnya para pelanggan.

Dari jajaran Direksi hingga staf terus berupaya memegang tegus komitmen setiap wewenang dan tanggung jawab yang diberikan perusahaan kepadanya. Direksi yang terdiri atas direktur utama, direktur umum dan direktur teknik selaku pimpinan tertinggi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terus memantau kinerja dan memotivasi bawahannya.

Pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo berkeyakinan bahwa dengan adanya komitmen yang tinggi, maka dapat menghasilkan pekerjaan yang bagus sehingga dapat memenuhi segala tuntutan dan keinginan pelanggan. Hal ini sesuai dengan misi perusahaan untuk bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

b. Memiliki kerjasama dengan pihak swasta

Memiliki kerjasama dengan pihak lain merupakan langkah strategis untuk mengembangkan sebuah organisasi (perusahaan). Karena setiap organisasi (perusahaan) pasti memiliki kelemahan. Dan untuk menutupi kelemahan tersebut, diperlukan sebuah kerjasama dengan pihak lain.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam hal ini, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menjalin kerjasama dengan pihak swasta. Kerjasama dengan pihak swasta ini tentunya memiliki beberapa manfaat seperti peningkatan kapasitas produksi, peningkatan jumlah pelanggan, peningkatan kualitas air, peningkatan konsumsi pemakaian air, dan membantu dalam penekanan kehilangan air.

Kerjasama yang terjalin dengan pihak-pihak swasta ini sebagai wujud responsivitas Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terhadap pelanggan. Karena Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus tanggap terhadap persoalan-persoalan pelanggan, harus memahami kebutuhan pelanggan yang semakin kompleks. Maka dari itu guna menghadapi kebutuhan yang semakin kompleks, Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menyadari bahwa dibutuhkan sebagai upaya kerjasama dengan pihak lain untuk menjawab semua persoalan dan kebutuhan pelanggan yang kompleks itu. Hal ini sesuai dengan asas responsif dalam pelaksanaan good governance, dimana pemerintah (birokrasi) harus proaktif mempelajari dan menganalisis kebutuhan-kebutuhan masyarakat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Adanya Peraturan dan Sanksi Pelanggaran terhadap Pelanggan

Sebagai sebuah organisasi (perusahaan) yang besar Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberikan sanksi yang tegas sesuai undang-undang yang berlaku terhadap setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai maupun pelanggan. Berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo No.17 Tahun 2007 telah diatur tentang sanksi pelanggaran yang dilakukan oleh pelanggan. Pemberian sanksi ini bertujuan agar pelanggan menyadari bahwa setiap kesalahan yang mereka lakukan memiliki konsekuensi. Hal ini sesuai dengan prinsip pokok *good governance* bahwa mewujudkan *good governance* salah satunya harus memenuhi aspek penegakan hukum (*rule of law*). Bahwa dalam pengelolaan pemerintah yang profesional harus didukung oleh penegakan hukum yang berwibawa. Karena tanpa didukung oleh sebuah aturan hukum dan penegakannya secara konsekuen, *good governance* tidak dapat terealisasi.

Aturan-aturan hukum yang ada Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dijalankan secara konsisten dan nondiskriminatif, yakni berlaku unutuk semua orang tanpa pandang bulu. Selain itu juga aturan-

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

aturan hukum yang disusun harus mampu mengakomodai kebutuhan publik secara adil.

4.3.2.1.2 Faktor Pendukung Eksternal

a. Dukungan Eksekutif dan DPRD

Berdasarkan data yang diperoleh dilapangan ditemukan bahwa salah satu kemajuan dari reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah adanya dukungan dari eksekutif dan DPRD. Eksekutif dalam hal ini adalah Bupati dan Wakil Bupati selaku Kepala Daerah Kabupaten Sidoarjo. Dukungan dari eksekutif ini mutlak diperlukan mengingat posisi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagai BUMD Kabupaten Sidoarjo yang tentunya memiliki konstribusi terhadap pendapatan asli daerah kabupaten Sidoarjo.

Sementara DPRD sesuai denga Undang-Undang No.32 Tahun 2004 memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Terkait dengan fungsi tersebut, DPRD Sidoarjo berperan aktif dalam dalam mengeluarkan produk-produk hukum untuk melindungi asset dan operasional Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kabupaten Sidoarjo. Hal ini membuktikan bahwa diantara stakeholder memiliki kominikasi dan interaksi yang baik.

b. Upah Minimum Kabupaten Meningkat

Upah Minimum Kabupaten (UMK) adalah standart upah yang berlaku di Kabupaten tertentu. Setiap Kabupaten memiliki besaran UMK yang berbeda-beda, tergantung pada kebijakan Pemerintah Daerah. UMK yang berlaku di Kabupaten Sidoarjo mengalami peningkatan. Artinya gaji pegawai mengalami pegawai, termasuk pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Kenaikan UMK ini menjadi salah satu faktor eksternal dalam perwujudan reformasi birokrasi. Dengan adanya kenaikan gaji pegawai, maka kesejahteraan pegawai dapat terpenuhi, mengingat kebutuhan hidup yang semakin bertambah banyak. Gaji pegawai merupakan hal penting yang harus diperhatikan, seperti yang dikemaukakan dalam teori tipe ideal birokrasi Weber (Surbakti, 2010:235) bahwa gaji juga merupakan hal yang harus diperhatikan, karena hal ini akan mendorong pengembangan kesetiaan kepada organisasi dan akan mendorong pegawai untuk memajukan tujuan-tujuan organisasi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Posisi Kabupaten Sidoarjo sebagai Wilayah Industri

Letak Geografis Kabupaten Sidoarjo yang strategis, yang berbatasan langsung dengan kota besar seperti Surabaya, tentunya memberikan keuntungan tersendiri bagi Kabupaten Sidoarjo. Khususnya bagi perkembangan ekonomi.

Posisi strategis itu, membawa Kabupaten Sidoajo menjadi kawasan Industri. Industri yang ada di wilayah Kabupaten Sidoarjo terus meningkat. Industri merupakan sektor yang mendominasi terhadap perekonomian Kabupaten Sidoarjo.

Perusahaan-perusahaan atau pabrik-pabrik yang ada di Kabupaten Sidoarjo terus bertambah banyak. Implikasi dari adanya perkembangan industri ini bagi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah semakin meningkatnya jumlah pelanggan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus mensuplai air bersih pada Perusahaan-perusahaan atau pabrik-pabrik yang ada di Kabupaten Sidoarjo dengan tarif yang cukup tinggi. Hal ini tentunya membuat profit Perusahaan Daerah Air

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo mengalami kenaikan.

4.3.2.2 Faktor Penghambat

Selain faktor pendukung, di dalam upaya mewujudkan reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo juga terdapat faktor penghambat. Sebagaimana faktor pendukung, faktor penghambat dibedakan atas faktor penghambat internal maupun faktor penghambat eksternal. Untuk lebih rincinya akan diuraikan sebagai berikut:

3.4.1.1.1 Faktor Penghambat Internal

a. Rekrutmen Pegawai Yang Masih Bersifat Tertutup

Rekrutmen adalah langkah awal yang vital untuk memastikan keunggulan kinerja sumber daya manusia. Kekeliruan cara dan niat perekrutan, akan menjerumuskan organisasi pada malapetaka. Sebaliknya, perekrutan dengan cara dan niat yang baik, proses yang benar dan akuntabel akan memperbesar peluang organisasi mencapai kemajuan dan kesuksesan.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, rekrutmen Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sidoarjo kebanyakan adalah orang-orang yang memiliki kedekatan khusus dengan orang dalam.

Potret buram itulah yang masih terlihat, nepotisme sangat dominan. Hal ini bertentangan dengan teori Weber (Surbakti, 2010:234) yang menyatakan bahwa tipe ideal birokrasi adalah setiap pegawai dalam organisasi ini direkrut menurut prinsip kualifikasi teknis (*merit system*). Oleh karena itu pola rekrutmen Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo yang masih bersifat tertutup ini harus diubah.

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus menerapkan sistem rekrutmen dengan paradigma yang baik dan metode yang benar. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus mengedepankan meritokrasi atau *merit system*, merekrut berdasarkan kemampuan dan prestasi (kinerja), bukan berdasarkan semangat nepotisme, kekeluargaan atau pertemanan.

Fit and proper test sudah lazim diterapkan dalam memilih pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, sejatinya adalah upaya untuk menerapkan merit system. Begitu juga *fit and proper test* harus dilaksanakan secara transparan, dapat dikawal

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kejujurannya oleh semua pihak, sehingga menjadi akuntabel dan legitimate.

Sistem rekrutmen yang baik, dimulai dengan cara yang baik justru akan menyiapkan masa depan yang gemilang bagi organisasi. Rekrutmen harus dengan cara-cara yang baik dan dapat dipertanggung jawabkan, harus dilakukan dengan kejujuran. Salah merekrut atau salah memilih orang berdampak pada suramnya masa depan organisasi dan masyarakat menderita karena buruknya kinerja pegawai.

b. Penempatan Pegawai Tidak Sesuai Dengan *Basic Skill*

Dalam suatu organisasi seringkali dijumpai ketidaksesuaian anatara kemampuan yang dimiliki pegawai dengan pekerjaan yang dilakukan. Fenomena seperti ini juga ditemukan di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo. Penempatan pegawai pada jabatannya tidak sesuai dengan *basic skill* yang dimiliki. Penempatan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tadinya hanya berfokus pada pemenuhan permintaan unit-unit kerja dengan kriteria mampu bekerja. Sehingga penempatan pegawai di PDAM Delta Tirta tidak sesuai denga kemampuan dasar yang dimiliki, paradigma tersebut harus diperbaiki, pegawai tidak saja harus "mampu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bekerja", tetapi juga harus "mampu berkinerja". Pergeseran paradigma ini agar memiliki output yang jelas dan terukur.

Penempatan pegawai tidak sesuai dengan *basic skill* ini mengakibatkan pegawai tidak mampu melakukan pekerjaan sebagaimana mestinya. Di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo sebagian besar latar belakang pendidikan pegawainya tidak sesuai dengan penempatannya. Penempatan karyawan dengan *basic skill* yang tidak sesuai dapat mempengaruhi kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo, sehingga Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo terkesan tidak efisien, banyak karyawan dengan kemampuan kerja yang terbatas. Penyebab utamanya karena Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tidak mempunyai sistem rekrutmen pegawai sesuai dengan kebutuhan perusahaan.

Fenomena yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo ini sangat bertentangan dengan teori birokrasi yang dikemukakan Weber (Ritzer, 2010:42) bahwa ciri birokrasi ideal adalah adanya serangkaian porsi-porsi jabatan yang masing-masing memiliki tugas dan tanggung jawab yang tepat (*a series at officials positions offices, each having prescribed duties and*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

responsibilities). Disamping itu juga Weber juga menyatakan bahwa dalam birokrasi yang ideal harus ada personel yang secara teknis memenuhi syarat yang dipekerjakan atas dasar karier dengan promosi yang didasarkan atas dasar kualifikasi dan penampilan (*technically qualified personnel employed on career base, with promotion based qualification and permormance*).

Berpijak pada teori ini, seharusnya Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo menempatkan pegawai untuk satu posisi pekerjaan benar-benar berdasarkan kemampuan dan prestasi yang dimiliki pegawai tersebut. Hal ini bertujuan untuk kemajuan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Untuk menunjang penerapan kebijakaan penataan personil sesuai formasi jabatan yang tersedia, diperlukan parameter yang obyektif. Karena itu, perlu memberlakukan *fit and proper test* bagi para pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo yang akan memangku jabatan tertentu sebagai salah satu kriteria penempatan seseorang ke dalam formasi jabatan yang tersedia. Dalam penerapannya, kebijakan ini harus dapat dihindarkan berkembangnya faktor *like and dislike* dalam proses

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penemapatan pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

3.4.1.1.2 Faktor Penghambat Eksternal

a. Dampak Semburan Lumpur Lapindo

Pada tanggal 29 Mei 2006 musibah lumpur Lapindo terjadi. Berdampak luar biasa bagi masyarakat sekitar maupun aktivitas perekonomian Kabupaten Sidoarjo. Termasuk juga bagi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus kehilangan banyak pelanggan di sekitar kawasan Porong, karena mereka harus mengungsi dan meninggalkan tempat tinggal mereka.

Ditambah lagi dengan kondisi air yang tercemar akibat semburan lumpur lapindo yang mengandung minyak. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus terganggu dalam memberikan pelayanan air bersih terhadap pelanggan di sekitar wilayah Porong akibat air yang tercemar tersebut. Hal ini merupakan salah satu kendala bagi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan. Tetapi, upaya perbaikan-perbaikan terus dilakukan oleh Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4.3.3 Temuan Penelitian

Tabel 23
Temuan Penelitian dan Fenomena (Gap Performance)

No	Fokus dari kajian penelitian	Temuan-temuan Penelitian	Fenomena (Gap Performance)
A	Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik di PDAM Delta Tirta Sidoarjo		
1	Reformasi Kinerja birokrasi	1. Menerapkan sistem reward dan punishment 2. *Perbaikan dan* peningkatan SDM pegawai melalui diklat kepegawaian 3. Mengadakan formasi jabatan 4. Memiliki *coorporate plann* sebagai bahan evaluasi manajemen PDAM	Terlaksana secara konsisten *PDAM Delta Tirta belum* bisa mengadakan diklat kepegawaian secara mandiri, masih bergantung pada undangan dari luar. Sebagai wujud penataan personil Terlaksana dan disusun secara berkala setiap 4 tahun sekali
2	Reformasi Prosedur Pelayanan	1. Inovasi-inovasi pelayanan berbasis kecanggihan teknologi, informasi dan komunikasi 2. Sikap dan perilaku birokrasi dalam memenuhi dimensi pelayanan prima.	Terlaksana secara optimal, inovasi pelayanan untuk kemudahan dan kepuasan pelanggan. Seperti sistem pembayaran secara online, sms centre untuk pengaduan pelanggan Pegawai PDAM ramah, bersahabat, sopan membuat pelanggan merasa nyaman saat dilayani.
3	Mengaplikasikan prinsip-prinsip good governance	1. Akuntabilitas 2. Transparansi	Cukup bertanggungjawab Belum sepenuhnya diimplementasikan, karena rekrutmen pegawai masih belum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

			transparan
		3. Responsivitas	Cukup tanggap terhadap setiap keluhan pelanggan terbantu dengan adanya SMS Centre
		4. Penegakan Hukum	Adanya Perda yang menjadi badan hukum PDAM Delta Tirta
		5. Kesetaraan	Adanya perlakuan yang sama terhadap seluruh pelanggan, baik dari kelompok 2A sampai 4B.
		6. Efisiensi dan Efektivitas	Inovasi pelayanan yang berbasis IT membantu PDAM Delta Tirta dapat memberikan pelayanan yang efisien dan efektif.
		7. Partisispasi	Adanya forum pertemuan pelanggan dan pegawai PDAM untuk mengkritisi kinerja dan pelayanan PDAM Delta Tirta.
		8. Orientasi Kesepakatan	Belum terlaksana, *keputusan masih* didominasi oleh Direksi.
		9. Visi Strategis	Terlaksana, memiliki Coorporate Plann untuk merumuskan agenda strategis perusahan *jangka pendek*, menengah dan jangka panjang.
B	Faktor Pendukung dan Penghambat Reformasi Birokrasi Pelayanan Publik di PDAM Delta Tirta Sidoarjo	1. Komitmen pegawai yang tinggi	Terlaksana
		2. Menjalin kerjasama dengan pihak swasta	Terlaksana dengan baik
		3. Adanya peraturan dan sanksi pelanggaran terhadap pelanggan	Terlaksana
3	Faktor Pendukung Internal	1. Adanya dukungan dari eksekutif dan DPRD	Interaksi yang baik antara eksekutif, DPRD dan stakeholder PDAM
4	Faktor Pendukung Eksternal	1. Upah Minimun Kabupaten (UMK) meningkat	Peningkatan kesejahteraan pegawai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

		2. Posisi Kabupaten Sidoarjo sebagai wilayah industri	Menjadi peluang untuk menambah jumlah pelanggan
5	Faktor Penghambat Internal	1. Rekrutmen pegawai yang masih bersifat tertutup	Ada indikasi nepotisme, karena rekrutmen masih berdasarkan asas kekerabatan
		2. Penempatan pegawai tidak sesuai (*miss match*) dengan *basic skill*	Belum bersifat obyektif, tidak sesuai dengan spesialisasi pendidikan
6	Faktor Penghambat Eksternal	1. Dampak semburan lumpur lapindo	Membuat distribusi air bersih terganggu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Setelah melakukan penelitian, menyajikan data serta menganalisis data maka penulis mengambil beberapa kesimpulan. Adapun kesimpulan-kesimpulan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Reformasi Birokrasi Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo diimplementasikan melalui peningkatan kinerja birokrasi dan perbaikan pelayanan. Peningkatan kinerja birokrasi di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo diwujudkan melalui penerapan mekanisme *reward* dan *punisment*, pelaksanaan formasi jabatan, pemberian diklat kepegawaian, dan penyusunan *Coorporate Plann.* Semua itu bertujuan untuk memotivasi pegawai agar pegawai dapat bekerja secara profesional dan akuntabel. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo memberikan diklat pegawai sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas SDM. Karena dengan memiliki SDM pegawai yang baik dapat meningkatkan kinerja birokrasi pelayanan publik. Peningkatan pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo diwujudkan dengan adanya inovasi-inovasi pelayanan yang berbasis kecanggihan teknologi, informasi dan komunikasi.
2. Faktor pendukung reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah komitmen

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pegawai yang cukup tinggi, kerjasama PDAM Delta Tirta dengan pihak swasta, adanya sanksi hukum yang tegas, adanya dukungan dari eksekutif dan DPRD. Sedangkan faktor penghambat reformasi birokrasi pelayanan publik di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo adalah pola rekrutmen pegawai di PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih bersifat tertutup, dan penempatan pegawai PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tidak sesuai (*miss match*) dengan basic skill yang dimiliki.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diberikan, peneliti ingin memberikan saran yang sekirannya dapat bermanfaat untuk kemajuan PDAM Delta Tirta. Beberapa saran tersebut diantaranya:

1. Semua pegawai diharapkan mampu mengasah kemampuan yang dimiliki serta mencari solusi alternatif dalam menyelesaikan masalah-masalah atau keluhan-keluhan dari pelanggan.
2. Pimpinan PDAM Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo diharapkan mampu memberikan motivasi atau semangat kerja yang tinggi terhadap semua pegawai, karena dengan motivasi yang tinggi tersebut maka diharapkan kinerja pegawai juga akan mencapai hasil yang maksimal.
3. Pola rekrutmen pegawai di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih bersifat tertutup, pola seperti ini harus diubah. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harus menerapkan *merit system* dan *fit and proper test* yang akuntabel dan transparan.

4. Untuk menciptakan iklim kerja yang kompetitif diantara pegawai, sekaligus untuk membentuk kedisiplinan pegawai, mekanisme *reward* dan *punishment* yang ada di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih harus dijalankan secara konsisten.
5. Untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM), Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo harus bisa menyelenggarakan diklat kepegawaian secara konsisten, mandiri dan terarah.
6. Penempatan pegawai di Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo tidak sesuai (*miss match*) dengan *basic skill* yang dimiliki, untuk itu harus ada penyesuaian spesifikasi pendidikan dan *basic skill* pegawai Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo.
7. Perusahaan Daerah Air Minum Delta Tirta Kabupaten Sidoarjo masih harus lebih aktif, inovatif dalam merencanakan pelayanan yang berorientasi pada kepuasan pelanggan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Dwiyanto, Agus. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik.* Yogyakarta:Gajah Mada University Press, 2008.

Ismail, MH, M.Si. *Etika Birokrasi:dalam Perspektif Manajemen Sumber Daya Manusia.* Malang:Averroes Press, 2009.

Ismail, MH, M.Si. *Manajemen Pelayanan Publik.* Malang:Ash Shiddiqy Press, 2010.

Khan. *Public Bureucracy Reform:Journal Review Mechanism in Public Sector.* 1981

Kurniawan, Lutfi. J. Dan Muhammad Nadjib. *Paradigma Kebijakan Publik.* Malang:In-Trans, 2008.

Moenir, H.A.S. *Manajemen pelayanan umum di Indonesia.* Jakarta:Bumi Aksara, 2006.

Moloeng, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Bandung:Remaja Rosda Karya, 2007.

Rewansyah, Asmawi. *Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance.* Jakarta: Yusaintanas Prima, 2010.

Ritzer, Goerge dan Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi.* Bantul:Kreasi Wacana, 2010.

Saleh Muwafik, Akh. *Public Service Communication.* Malang:UMM press, 2010.

Siagian, Sondang P. *Manajemen Abad 21.* Jakarta:Bumi Aksara, 2004.

Siagan, Sondang P. *Patologi Birokrasi: Analisis, Identifikasi dan terapinya,* Jakarta:Ghalia Indonesia, 1994.

Sinambela, Lijan Poltak. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan dan Implementasi.* Jakarta:Bumi Aksara, 2006

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Surbakti, Ramlan. *Memahami Ilmu Politik.* Jakarta: Grasindo, 2010.

Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif.* Bandung:Alfabeta, 2009.

Thoha, Miftah. *Perspektif Perilaku Birokrasi.* Jakarta:Rajawali, 1987.

Tjiptono, Fandy. *Service management:Mewujudkan layanan prima.* Yogyakarta: Andi. 2008

Ubaedillah, A dan Abdul Rozak. *Pendidikan Kewargaan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani.* Jakarta: Kencana, 2008.

Waluyo, S.Sos. M.Si. *Manajemen Publik.* Bandung: Mandar Maju, 2007.

Widodo, Joko. Good Governance: *Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokras,* Surabaya:Insan Cendekia, 2001.

Widodo, Joko. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja,* Malang:Bayumedia Publishing, 2005

Zauhar, Soesilo. *Reformasi administrasi konsep dimensi dan strategi,* Jakarta:Bumi Aksara, 2007.

Artikel:

Koran Republika, *Menyoal Good Governance dan Reformasi Birokrasi.* Edisi 20 Juni 2006

Jurnal:

Cakrawala, *Relasi Otonomi Daerah Terhadap Peningkatan Partisipasi Publik, Good Governance Dan Demokratisasi.* Volume 1 No.2 Juni 2007.

Cakrawala, *Pengembangan dan Kebutuhan Investasi Sektor Air Bersih di Jawa Timur.* Volume 1 No.2 Juni 2007.

Cakrawala, *Penerapan Good Governance dan Perubahan Budaya Organisasi Pegawai Pemerintah Kota Blitar.* Volume 2 No.2 Juni 2008.

Jurnal Reformasi Ekonomi, *Reformasi Birokrasi dan Fatamorgana Good Governance.* Volume 5 No.1 Januari-Juni 2004.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jurnal Organisasi dan Manajemen. *Organisasi Pemerintah Daerah: Mewujudkan Tata Pamong yang Baik (Good Governance).* Volume 2 No.1 Maret 2006

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id