

LAPORAN

**KAJIAN**

**PENYUSUNAN STANDAR**

**PELAYANAN MINIMAL**

**PEMASANGAN INSTALASI AIR**

**DI PDAM KABUPATEN KUPANG**



PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
2008

**LAPORAN**

# **KAJIAN PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL**

**PEMASANGAN INSTALASI AIR  
DI PDAM KABUPATEN KUPANG**



**PUSAT KAJIAN DAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN APARATUR I  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
2008**

## Ringkasan Eksekutif

### Kajian Penyusunan Standar Pelayanan Minimal Pemasangan Instalasi Air Di PDAM Kabupaten Kupang

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kebijakan desentralisasi yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, telah menjadikan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, hal ini sejalan dengan salah satu tujuan awal pembentukan pemerintah daerah yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara yang diharapkan menjadi *core business* dari pemerintah daerah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik. Pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan harapan publik yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan. Dengan berhasil memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik menjadi efisien, responsif, partisipatif dan akuntabel maka pemerintah daerah bukan hanya dapat memperbaiki kinerja birokrasi tetapi juga membangun *good local governance*. Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Pelayanan Publik di Indonesia masih meninggalkan kesan yang kurang baik bagi masyarakat pengguna. Contohnya, masih kaku dan sangat hirarkisnya prosedur pengurusan perizinan, proses pelayanan yang rumit, waktu penyelesaian yang lambat, ketidakramahan para pelayan masyarakat yang jarang tersenyum adalah gambaran pelayanan publik kita saat ini. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Belum lagi bila kita cermati lebih jauh, sebagian besar penerimaan dalam negeri nasional masih berasal dari pajak yang tentunya dipungut dari masyarakat. Layak, bila masyarakat menuntut pemerintah memprioritaskan pelayanan secara optimal dengan merespons tuntutan dan kebutuhan mereka. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dan media massa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik. Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima (*excellent service*) dapat diwujudkan jika ada Standar Pelayanan Minimal (SPM). *SPM adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.* Pemerintah daerah, baik Kabupaten maupun kabupaten/kota, wajib menyusun dan melaksanakan standar pelayanan minimal (SPM), karena pada dasarnya pelaksanaan SPM terkait erat dengan urusan wajib pemerintah daerah. Hal itu untuk menjamin pemenuhan kewajiban pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. SPM ini merupakan acuan untuk mengukur kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah. Artinya, SPM itu juga merupakan ukuran untuk melihat kinerja pemerintah daerah. Penerapan SPM juga terkait dengan hak konstitusional masyarakat. Dalam konstitusi tersebut sudah diatur hak dasar warga negara

dalam urusan wajib. Untuk itu, daerah harus melaksanakan urusan wajib itu dengan menerapkan SPM. Menurut Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal dijelaskan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Pelayanan dasar yang dimaksud adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan pemerintahan. Pada dasarnya SPM bertujuan untuk memberikan standar pelayanan minimal yang seharusnya dipenuhi oleh pemerintah, antara lain (1) *Kualitas Layanan* yang meliputi teknis layanan, proses layanan, tata cara, dan waktu tunggu untuk mendapatkan layanan, (2) *Pemerataan dan Kesetaraan Layanan* dan (3) *Biaya serta Kemudahan* untuk mendapatkan layanan. Adapun manfaat SPM antara lain untuk (1) Memberikan jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan, (2) Alat untuk mengukur kinerja pelayanan, (3) Alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan, (4) Memberikan fokus yang jelas, (5) Memberikan informasi mengenai akuntabilitas pelayanan yang harus dipertanggungjawabkan oleh unit penyedia layanan, (6) Menjadi alat bagi pengambilan keputusan, (7) Menghilangkan keraguan pegawai dalam pengambilan keputusan, (8) Menjelaskan sarana dan prasarana yang dipergunakan dalam pelayanan, (9) Menjelaskan kompetensi yang harus dimiliki petugas. Sebagai ukuran terhadap suatu pelayanan publik, maka penyajian SPM diharapkan dapat memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) Sederhana, realistis, mudah diukur, terbuka, terjangkau, dan dapat dipertanggungjawabkan; (2) Sesuai dengan perkembangan kebutuhan, prioritas, kemampuan keuangan, kelembagaan, dan personil satker; (3) Memuat pengembangan sistem informasi, pelaporan dan evaluasi penyelenggaraan kegiatan layanan yang menjamin pencapaian SPM sehingga dapat dipantau dan dievaluasi oleh pemerintah secara berkelanjutan; (4) Memuat keterkaitan dengan SPM bidang yang lain; (5) Memuat pengalaman empiris tentang cara penyediaan pelayanan dasar yang telah terbukti dapat menghasilkan mutu pelayanan yang ingin dicapai; (6) Memuat rencana pencapaian SPM termasuk target tahunan pencapaian SPM dengan mengacu pada batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan peraturan yang ada; (7) Menetapkan jenis pelayanan dasar, indikator SPM, dan batas waktu pencapaian SPM. Dengan semakin berkembangnya dinamika kehidupan di Kabupaten Kupang baik dilihat dari sisi demografi, sosial, budaya, ekonomi dan pemerintahan maka secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi kebutuhan peningkatan pelayanan publik. Menyadari pelayanan publik yang baik merupakan bagian dari tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka sudah selayaknya Pemerintah Kabupaten Kupang semakin giat melakukan upaya perbaikan pada sektor tersebut. Dalam kerangka ini, penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah salah satu langkah strategis yang dapat ditempuh. Pada Tahun Anggaran 2006, Pemerintah Kabupaten Kupang melakukan kegiatan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat di bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan, Pelayanan Kesehatan, Bidang Pelayanan Air Bersih (PDAM), Bidang Pendidikan, Bidang Perekonomian, Bidang Pekerjaan Umum dan Bidang Perhubungan melalui kegiatan Pelaksanaan Analisis Organisasi. Penentuan bidang pelayanan tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa bidang-bidang pelayanan tersebut bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat yang dalam pengurusannya sering ditemukan keluhan oleh masyarakat pengguna jasa pelayanan. Secara keseluruhan hasil penilaian Indeks Kepuasan Masyarakat sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Indeks Kepuasan Masyarakat dan Tingkat Mutu Pelayanan**  
**di Kabupaten Kupang Tahun 2007**

No.	Bidang Pelayanan	Nilai IKM	Mutu Pelayanan	Kinerja Unit Pelayanan
1.	Kependudukan	66.444	Baik	66.44
2.	Kesehatan	72.882	Baik	72.88
3.	Air Bersih PDAM	62.717	Baik	62.72
4.	Pendidikan	73.793	Baik	73.79
5.	Perekonomian	73.426	Baik	73.43
6.	Pekerjaan Umum	73.779	Baik	73.78
7.	Perhubungan	73.478	Baik	73.48

*Sumber: Kajian IKM Kabupaten Kupang, 2007*

Dari tabel 1.1 tersebut terlihat bahwa dari ketujuh bidang pelayanan yang disurvei, kinerja unit pelayanan Bidang Air Bersih PDAM menduduki peringkat paling rendah dengan nilai 62.72. Meskipun masih tergolong memiliki mutu pelayanan baik, namun bidang pelayanan ini harus memperoleh perhatian serius. Dalam kerangka tersebut, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) mengajukan inisiatif untuk memfasilitasi penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kupang. Rumusan permasalahan dalam kegiatan ini adalah *"Bagaimana menyusun suatu Standar Pelayanan Minimal yang dapat diaplikasikan untuk Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM yaitu Pelayanan Pemasangan Instalasi Air Bersih di wilayah Kabupaten Kupang"*. Secara umum, kegiatan ini bertujuan untuk menyusun suatu Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang dapat diaplikasikan untuk Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kupang terutama Pelayanan Pemasangan Air. Sedangkan manfaat kegiatan ini diantaranya untuk :

- Mempermudah pelaksanaan teknis pelayanan pemasangan air bersih PDAM di wilayah Kabupaten Kupang, sehingga ada jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan;
- Memudahkan *stakeholders* baik Pemerintah Daerah, swasta, maupun masyarakat untuk mengukur kinerja pelayanan pemasangan air bersih PDAM yang diselenggarakan;
- Memudahkan Pemerintah Daerah untuk melakukan monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan pemasangan air bersih PDAM;

Metode yang digunakan dalam Kajian ini adalah Kajian yang berfokus pada Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Bidang Pelayanan Pemasangan Air bersih PDAM di wilayah Kabupaten Kupang ini menggunakan langkah-langkah sesuai dengan Permenpan No. 20 Tahun 2006 Tentang Penyusunan Standar Pelayanan yang terdiri dari :

1.6.1 *Identifikasi Jenis Pelayanan*; Kegiatan identifikasi ini dilakukan dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

- a. Pelayanan-pelayanan apa yang diselenggarakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi, baik yang langsung diberikan kepada masyarakat, kepada instansi lainnya, maupun kepada unit lain secara internal dalam instansi?
- b. Pelayanan apa yang sifatnya *core* (menjadi utama) dan sifatnya *supporting* (pendukung)?
- c. Apa dasar hukum yang menjadi acuan?

1.6.2 *Identifikasi Pelanggan*; Kegiatan identifikasi dilakukan dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

- a. Siapa pelanggan atau pengguna pelayanan atau target pelayanan yang langsung merasakan hasil pelayanan?
- b. Siapa pelanggan yang secara tidak langsung merasakan hasil pelayanan?
- c. Dalam kaitan dengan pelayanan internal, siapa pelanggan internal yang dilayani?
- d. Dalam kaitan dengan instansi lain, instansi mana yang menjadi pelanggan?

1.6.3 *Identifikasi Harapan Pelanggan*

Kegiatannya adalah mengidentifikasi harapan pelanggan akan pelayanan yang diberikan. Harapan pelanggan ini meliputi harapan terhadap kualitas, biaya dan waktu pelayanan. Kegiatan identifikasi dapat dilakukan dengan mengadakan *survey* kepada pelanggan ataupun dengan identifikasi internal yang dilakukan melalui penggalan informasi kepada pegawai yang terlibat langsung dalam kegiatan pelayanan.

1.6.4 *Perumusan Visi dan Misi Pelayanan*

- a. Kegiatan merumuskan visi dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
  - Membentuk beberapa kelompok sebagai perwakilan seluruh staf yang ada dalam unit penyedia pelayanan;
  - Pimpinan menjelaskan harapan-harapan yang ingin dicapai oleh organisasi melalui pelayanan yang diberikan;
  - Kelompok bekerja secara mandiri merumuskan visi pelayanan. Kegiatan merumuskan harus melihat dan mempertimbangkan nilai-nilai yang berlaku pada lingkungan internal dan eksternal, yang meliputi kekuatan dan kelemahan internal unit penyedia pelayanan, peluang dan tantangan, serta harapan-harapan masyarakat pelanggan;
  - Rumusan visi pelayanan dari beberapa kelompok dipresentasikan bersama dan dipilih atau dimodifikasi/dirumuskan kembali menjadi visi pelayanan yang disepakati semua kelompok.
- b. Kegiatan merumuskan misi dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
  - Menggunakan kelompok yang sama ketika menyusun visi untuk menyusun misi Pelayanan;
  - Memberi kepada kelompok tersebut untuk bekerja secara mandiri merumuskan misi pelayanan. Kegiatan merumuskan harus mencakup pelayanan yang akan diberikan dan ditawarkan kepada pelanggan internal dan eksternal;
  - Rumusan misi pelayanan dari beberapa kelompok dipresentasikan bersama dan dipilih atau dimodifikasi/dirumuskan kembali menjadi misi pelayanan yang disepakati semua kelompok.

1.6.5 *Analisis Proses dan Prosedur, Prasyarat, Sarana dan Prasarana, Waktu, dan Biaya Pelayanan.*

- a. Analisis Proses dan Prosedur; Kegiatannya adalah mengidentifikasi keseluruhan aktivitas dalam pemberian pelayanan mulai saat pelanggan datang sampai pada pelanggan selesai menerima pelayanan. Untuk menyusun proses dan prosedur pelayanan dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
  - Identifikasi langkah-langkah aktivitas dalam memberikan satu jenis pelayanan, mulai dari awal sampai dengan selesai pelayanan dilaksanakan.
  - Identifikasi dimulai dari aktivitas yang dilakukan oleh pelanggan ketika akan mengajukan suatu jenis pelayanan tertentu kepada unit penyedia pelayanan.
  - Identifikasi aktivitas proses pengolahan pelayanan dimulai dari ketika petugas menerima pelanggan yang akan mengajukan pelayanan, sampai dengan aktivitas penyampaian produk pelayanan setelah selesai diproses oleh pihak unit penyedia pelayanan.
  - Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan yang dilaksanakan, maka lakukan identifikasi langkah-langkah aktivitas untuk semua jenis pelayanan tersebut. Makin sedikit aktivitas-aktivitas yang dilakukan dalam rangka pelayanan, makin pendek prosedur yang dilalui, makin cepat pelayanan akan diberikan;
  - Membuat alur proses setiap aktivitas tersebut secara sekuens. Alur proses ini nantinya akan merupakan alur yang harus dilalui oleh seorang pelanggan dan alur untuk proses pengolahan pelayanan.
- b. Analisis Persyaratan Pelayanan; Kegiatannya mengidentifikasi persyaratan yang dibutuhkan pada setiap tahapan aktivitas dalam pemberian pelayanan. Langkah mengidentifikasi persyaratan pelayanan sangat tergantung pada rumusan yang dihasilkan pada identifikasi proses dan prosedur. Hasil identifikasi diatas digunakan untuk menentukan persyaratan pada tiap-tiap aktivitas. Perlu dicermati bahwa persyaratan pelayanan tidak hanya berupa dokumen (surat-surat) tetapi termasuk pula persyaratan dalam bentuk barang maupun biaya.
- c. Analisis Sarana dan Prasarana Pelayanan; Kegiatannya adalah mengidentifikasi sarana dan prasarana yang diperlukan dalam memberikan pelayanan. Langkah mengidentifikasi sarana dan prasarana dilakukan dengan melihat hasil analisis proses dan prosedur pelayanan diatas. Gunakan hasil identifikasi proses dan prosedur untuk dilanjutkan identifikasi sarana dan prasarana yang diperlukan pada tiap-tiap aktivitas pemberian pelayanan. Tidak setiap aktivitas memerlukan sarana yang sama tergantung pada jenis aktivitas yang dilakukan.
- d. Analisis Waktu dan Biaya Pelayanan; Kegiatannya adalah menentukan waktu dan biaya pelayanan. Langkah menentukan waktu dan biaya pelayanan sangat tergantung pada hasil analisis proses dan prosedur yang harus dilakukan, hasil analisis sarana dan prasarana yang dimiliki oleh organisasi pelayanan serta hasil analisis harapan pelanggan. Hasil analisis digunakan sebelumnya untuk menentukan total waktu dan biaya pelayanan.

1.6.6 *Mekanisme Pengaduan/Keluhan;* Langkah dalam melakukan penyusunan mekanisme pengelolaan keluhan/pengaduan ini dapat ditempuh dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

- a. Sarana apa yang disediakan untuk menampung keluhan pelanggan (kotak surat, telepon bebas pulsa, unit khusus pengaduan dan lain-lain)?



- b. Prosedur apa yang harus dilalui oleh pengaduan untuk mendapatkan respon terhadap pengaduannya? Berapa lama respon akan diterima pelanggan?
- c. Siapa yang berwenang mengambil keputusan dalam menangani pengaduan?

Dalam konteks negara modern keberadaan pemerintah daerah merupakan faktor yang sangat penting, hal ini didasarkan pada tujuan bahwa negara ingin lebih mendekatkan fungsi pemerintahannya pada masyarakat yang letaknya jauh dari pusat pemerintahan. Dewasa ini pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kaitannya dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan dilakukan melalui desentralisasi. Desentralisasi disini didefinisikan sebagai penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hirarki organisasi (pemerintahan pusat) kepada jenjang di bawahnya (pemerintahan daerah) (Nurcholis: 2005). Di Indonesia konsep desentralisasi diwujudkan melalui kebijakan mengenai Otonomi Daerah, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah, pencapaian tujuan pembangunan nasional merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pencapaian tujuan utama pembangunan secara nasional tidak akan terwujud tanpa didukung oleh pencapaiannya di masing-masing daerah. Dengan demikian salah satu aspek penting yang sangat menentukan kinerja pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah adalah pengembangan kemampuan pemerintahan daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ada 3 (tiga) esensi dari otonomi daerah yaitu: *pertama*, mempercepat tingkat kesejahteraan rakyat, *kedua*, meningkatkan daya saing daerah, dan *ketiga*, meningkatkan pelayanan. Lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

(1) *Mempercepat tingkat kesejahteraan rakyat*

Pasal 2 ayat (3) dari UU 32/2004 menyatakan bahwa otonomi yang dijalankan oleh Pemerintahan Daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Melalui kebijakan otonomi diharapkan daerah akan mampu mengembangkan potensi dan sumberdaya yang dimilikinya secara lebih optimal, serta didukung oleh kinerja aparat pemerintahan daerah yang berkualitas dan profesional, sehingga dapat mempercepat laju tingkat kesejahteraan masyarakat.

(2) *Meningkatkan daya saing daerah*

UU 32/2004 menetapkan bahwa peningkatan daya saing daerah merupakan salah satu sarana, di samping beberapa hal yang lain, bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.



Disebutkan pula pada pasal 27 ayat (1), bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah memiliki beberapa kewajiban yang salah satu diantaranya adalah memajukan dan mengembangkan daya saing daerah.

(3) *Meningkatkan pelayanan*

Otonomi daerah menuntut kemampuan daerah untuk dapat secara mandiri menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik dan profesional. Diperlukan peningkatan kualitas dan kemampuan aparatur pemerintah dalam memberikan layanan baik yang berkaitan dengan urusan wajib maupun tidak wajib kepada masyarakat secara efektif dan efisien, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan mutu pelayanan publik.

Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa Otonomi Daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan, sehingga akan terwujud cita-cita masyarakat yang lebih baik, lebih adil dan makmur. Dilihat dari sudut pandang administrasi pemerintahan, kebijakan desentralisasi dilakukan dalam rangka untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Hal ini didasarkan atas dasar *pendekatan efisiensi* dan *pendekatan manajemen*.

Dalam *Pendekatan Efisiensi*, pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan agar pemberian pelayanan publik kepada masyarakat menjadi lebih efisien. Sementara dalam *Pendekatan Manajemen*, memungkinkan pembagian wilayah suatu daerah menjadi bagian-bagian yang mudah dikelola. Hal ini sesuai dengan kriteria rentang kendali bagi organisasi pemerintah pusat. Jumlah dan lokasi daerah otonom seharusnya dibuat sesuai dengan rentang kendali optimum oleh Pemerintah Pusat atau beban kerja yang sesuai bagi masing-masing Pemerintah Daerah.

## **2.2 TINJAUAN TEORITIS PELAYANAN PUBLIK**

Sub bagian ini akan membahas mengenai tinjauan teoritis secara umum tentang pelayanan publik, yang meliputi definisi, dasar hukum, kriteria pelayanan publik yang baik, jenis pelayanan publik, permasalahan pelayanan publik, dan standar pelayanan publik, yang terdiri dari definisi, dasar hukum, komponen, maksud, tujuan dan manfaat standar pelayanan, prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan dan juga langkah-langkah penyusunan standar pelayanan.

### **2.2.1 DEFINISI PELAYANAN PUBLIK**

Terdapat berbagai definisi pelayanan publik, salah satunya menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (SK MENPAN No. 63/Kep/ M.PAN/7/2003). Definisi lain menyebutkan bahwa pelayanan publik (Permenpan No. 20/ Per/M.PAN/04/2006) adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang dan jasa atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

### **2.2.2 DASAR HUKUM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK**

Berikut ini beberapa dasar hukum dari penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia:

- Inpres No. 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi;  
Disebutkan dalam Diktum ke 4 dari Inpres No 5 tahun 2004 bahwa dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi perlu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik baik dalam bentuk jasa ataupun perijinan melalui transparansi dan standarisasi pelayanan yang meliputi persyaratan-persyaratan, target waktu penyelesaian, dan tarif biaya yang harus dibayar oleh masyarakat untuk mendapatkan pelayanan tersebut sesuai peraturan perundang-undangan dan menghapuskan pungutan-pungutan liar. Berpijak pada Inpres tersebut maka arah kebijakan PAN dapat di rumuskan menjadi 2 (dua) yaitu: (1) Peningkatan kualitas pelayanan publik.; dan (2) Percepatan pemberantasan KKN secara sistematis, sehingga percepatan kualitas pelayanan publik menjadi lebih mudah, murah, cepat, tepat, transparan, akuntabel, tidak diskriminatif dan bebas KKN.
- Keputusan MENPAN No. 63/ KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik; sebagai revisi dari Kep. MenPAN No 81/1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum;  
Yang di dalamnya memaparkan tentang dimensi mutu pelayanan publik, azas-azas yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik, prinsip-prinsip pelayanan publik, cakupan standar pelayanan publik (yaitu meliputi prosedur pelayanan, waktu & penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana & prasarana pelayanan, kompetensi petugas pelayanan), serta mengenai biaya pelayanan publik.

- Keputusan MENPAN No. 25/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan INDEKS Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah;
- Keputusan MENPAN No. 26/2004 tentang Petunjuk Teknis; Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik;
- Peraturan MENPAN No. 20/PER/M.PAN/04/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik;

Di dalamnya menjabarkan tentang prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan, dan komponen-komponen yang terkandung dalam standar pelayanan, di samping itu juga menjelaskan mengenai langkah-langkah penyusunan standar pelayanan, serta tata cara pemantauan dan pengendalian kualitas pelayanan.

### 2.2.3 KRITERIA PELAYANAN PUBLIK YANG BAIK

Untuk dapat menilai sejauh mana mutu suatu pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah sebagai pihak penyelenggara pelayanan, maka perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zethaml dalam Joko Widodo (2001: 275) mengemukakan bahwa tolok ukur kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari 10 (sepuluh) dimensi, antara lain meliputi:

- 1) *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi.
- 2) *Realiable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
- 3) *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan.
- 4) *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.
- 5) *Courtesey*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
- 6) *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
- 7) *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko.
- 8) *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan.
- 9) *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.

- 10) *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Lembaga Administrasi Negara dalam Joko Widoko (2001:275) membuat beberapa kriteria pelayanan publik yang baik antara lain meliputi: kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata, ketepatan waktu, dan kriteria kuantitatif.

**a. Kesederhanaan**

Kriteria ini mengandung arti prosedur/tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.

**b. Kejelasan dan kepastian**

Kriteria ini mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai: (i) prosedur/tatacara pelayanan; (ii) persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif; (iii) unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan; (iv) rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya; dan (v) jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

**c. Keamanan**

Kriteria ini mengandung arti proses hasil pelayanan dapat memberikan keamanan, kenyamanan, dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

**d. Keterbukaan**

Kriteria ini mengandung arti prosedur/tatacara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif, serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

**e. Efisiensi**

Kriteria ini mengandung arti: (i) persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian langsung sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan; (ii) dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.

**f. Ekonomis**

Kriteria ini mengandung arti pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: (i) nilai barang dan jasa pelayanan masyarakat dan tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi di luar kewajaran; (ii) kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar; (iii) ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**g. Keadilan yang merata**

Kriteria ini mengandung arti cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat.

**h. Ketepatan waktu**

Kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselenggarakan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

**i. Kriteria Kuantitatif**

Kriteria kuantitatif ini antara lain meliputi:

- (i) Jumlah warga/masyarakat yang menerima pelayanan (per hari, per bulan atau per tahun), perbandingan periode pertama dengan periode berikutnya menunjukkan adanya peningkatan atau tidak;
- (ii) Lamanya waktu pemberian pelayanan masyarakat sesuai dengan permintaan (dihitung secara rata-rata);
- (iii) Penggunaan perangkat-perangkat modern untuk mempercepat dan mempermudah pelayanan kepada masyarakat;
- (iv) Frekuensi keluhan dan atau pujian dari masyarakat penerima pelayanan terhadap pelayanan yang diberikan oleh unit kerja/ kantor pelayanan yang bersangkutan.

#### **2.2.4 JENIS PELAYANAN PUBLIK**

Sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menpan No. 63/KEP.M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, penyelenggara pemerintahan di Indonesia telah membagi pelayanan publik kedalam 3 (tiga) kelompok yaitu:

1. *Pelayanan Administratif*, seperti: penerbitan bukti-bukti kewarganegaraan (akta kelahiran, KTP, paspor), sertifikat pengakuan atas kecakapan (kompetensi) tertentu warga yang menerimanya (Ijazah, Sertifikat, Diploma, Lisensi).

2. *Pelayanan Barang*, yaitu pelayanan yang menghasilkan barang tertentu yang dimanfaatkan oleh masyarakat, misalnya: jalan raya, gedung sekolah, tempat kesehatan, terminal, dan sebagainya.
3. *Pelayanan Jasa*, yaitu pelayanan yang menghasilkan produk jasa tertentu yang diperlukan oleh masyarakat, misalnya: penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pemeliharaan kesehatan, pengelolaan simpan pinjam uang, dan sebagainya.

## **2.2.5 PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK**

Kondisi pelayanan publik di Indonesia menunjukkan bahwa masih banyak hal yang harus di benahi untuk bisa mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas. Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, serta mengikuti proses dan prosedur yang ditetapkan terlebih dahulu. Jadi Pelayanan yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan ataupun dipenuhi kebutuhannya (LAN: 2008). Jika kita memotret pelayanan publik di Indonesia saat ini, kesan yang muncul adalah pelayanan yang belum efisien dan efektif, baik dilihat dari segi waktu, biaya, prosedur, atau jangkauan pelayanan. Seringkali dalam pengurusan suatu perizinan misalnya, masyarakat dibingungkan oleh ketidakjelasan prosedur yang berbelit-belit, besarnya biaya yang tidak seragam (bervairiasi) tanpa ada aturan yang mengatur secara jelas, ditambah lagi jangka waktu pengurusan yang cenderung lama dan tidak pasti, serta jangkauan pelayanan yang belum menyeluruh dan menyentuh semua komponen masyarakat. Adanya praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang masih terus berlangsung mengakibatkan dalam praktek pemberian pelayanan timbul diskriminasi antara pelanggan yang satu dengan yang lain. Faktor kedekatan hubungan kekerabatan atau pertemanan kerap kali menjadi alasan munculnya praktek-praktek yang tidak mencerminkan keadilan bagi pelanggan/masyarakat pengguna jasa pelayanan publik. Faktor-faktor tersebut sangat dipengaruhi oleh masih rendahnya tingkat profesionalisme aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam memberikan pelayanan publik pada masyarakat. Asumsi yang masih dipakai untuk sekedar “melayani pelanggan” semestinya diubah menjadi “memuaskan pelanggan”. Aparat pemerintah hendaknya mampu menciptakan iklim pelayanan yang cepat, tepat, aman, ramah, dan nyaman, sehingga pelayanan yang diberikan bukan hanya diorientasikan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan tapi lebih dari itu yaitu dapat memuaskan dan mengesankan pelanggan. Hal lain yang juga menghambat terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas di Indonesia adalah belum optimalnya pemanfaatan E-Government dalam proses

penyelenggaraan pelayanan. Di samping itu peran serta atau partisipasi masyarakat juga dipandang masih belum mendapatkan porsi dan ruang yang cukup sehingga kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat (dalam hal ini pihak swasta) belum terjalin secara optimal.

Lebih lanjut salah satu permasalahan yang ada dan penting untuk mendapat perhatian adalah berkaitan dengan tidak adanya Standar Pelayanan. Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima diyakini dapat diwujudkan jika ada Standar Pelayanan Minimal (SPM). SPM adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Pemerintah daerah, baik kabupaten maupun kota, wajib menyusun dan melaksanakan standar pelayanan minimal (SPM), karena pada dasarnya pelaksanaan SPM terkait erat dengan urusan wajib pemerintah daerah. Hal itu untuk menjamin pemenuhan kewajiban pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. SPM ini merupakan acuan untuk mengukur kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah. Artinya, SPM itu juga merupakan ukuran untuk melihat kinerja pemerintah daerah.

#### **2.2.6 STANDAR PELAYANAN PUBLIK**

Didasarkan atas justifikasi mengenai urgenitas suatu Standar Pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, serta didasarkan atas kesadaran bahwa pelayanan publik yang baik merupakan bagian dari tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah salah satu langkah strategis yang dapat ditempuh. Berkaitan dengan hal tersebut, berikut ini akan dijelaskan mengenai seluk beluk Standar Pelayanan Publik dilihat dari tinjauan teoritis.

Standar pelayanan publik adalah *suatu tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.* Selanjutnya, berikut ini beberapa dasar hukum dari penyelenggaraan Standar Pelayanan Publik di Indonesia:

- Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;  
Peraturan pemerintah ini menegaskan bahwa Pedoman Penyusunan dan Penerapan SPM merupakan acuan dalam penyusunan SPM oleh Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah



Non-Departemen dan dalam penerapannya oleh Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/ Kota. SPM disusun dan diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dan substansi di dalamnya meliputi prinsip-prinsip SPM, tata cara penyusunan SPM, dan penerapan SPM, serta pembinaan & pengawasan penerapan SPM.

- Inpres No. 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi Dalam Diktum ke 4; bahwa dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi perlu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik yaitu melalui transparansi dan standarisasi pelayanan.
- Keputusan MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik; sebagai revisi dari Kep. MenPAN No 81/1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum;  
Yang di dalamnya memaparkan tentang dimensi mutu pelayanan publik, azas-azas yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik, prinsip-prinsip pelayanan publik, cakupan standar pelayanan publik (yaitu meliputi prosedur pelayanan, waktu & penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana & prasarana pelayanan, kompetensi petugas pelayanan), serta mengenai biaya pelayanan publik.
- Peraturan MENPAN No. 20/PER/M.PAN/04/ 2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik;  
Dimana ruang lingkup dari Peraturan ini meliputi tentang prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan, dan komponen-komponen yang terkandung dalam standar pelayanan, di samping itu juga menjelaskan mengenai langkah-langkah penyusunan standar pelayanan, serta tata cara pemantauan dan pengendalian kualitas pelayanan.
- Peraturan MENDAGRI No 79 tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal;  
Peraturan ini mencakup tentang hal-hal yang berkaitan dengan batas waktu pencapaian SPM secara Nasional dan jangka waktu pencapaian SPM di Daerah; pengintegrasian rencana pencapaian SPM dalam dokumen perencanaan dan penganggaran; mekanisme pembelanjaan penerapan SPM; dan sistem penyampaian informasi rencana dan realisasi pencapaian target tahunan Standar Pelayanan Minimal kepada masyarakat.

Komponen-komponen yang terkandung dalam Standar Pelayanan Publik meliputi:

- Jenis Pelayanan
- Dasar Hukum Pelayanan

- Persyaratan Pelayanan
- Prosedur Pelayanan
- Waktu Penyelesaian Pelayanan
- Biaya/Tarif Pelayanan
- Produk Pelayanan
- Sarana dan Prasarana
- Mekanisme Penanganan Pengaduan

Adapun maksud penyusunan standar pelayanan adalah sebagai acuan bagi unit pelayanan instansi pemerintah dalam penyusunan standar pelayanan, sedangkan tujuan penyusunan standar pelayanan adalah untuk mendorong tersusunnya standar pelayanan pada setiap unit pelayanan agar penyelenggaraan pelayanan dapat berjalan lebih baik. Selanjutnya manfaat dari Standar Pelayanan Publik, yaitu:

- a. Memberikan jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Alat untuk mengukur kinerja pelayanan;
- c. Alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan;
- d. Memberikan fokus yang jelas;
- e. Memberikan informasi mengenai akuntabilitas pelayanan yang harus dipertanggungjawabkan oleh unit penyedia layanan;
- f. Menjadi alat bagi pengambilan keputusan;
- g. Menghilangkan keraguan pegawai dalam pengambilan keputusan;
- h. Menjelaskan sarana dan prasarana yang dipergunakan dalam pelayanan; dan
- i. Menjelaskan kompetensi yang harus dimiliki petugas;
- j. Mengetahui hubungan kerja unit-unit dalam organisasi;
- k. Menjadi alat komunikasi yang efektif antara masyarakat pelanggan dengan penyedia layanan.

Dalam penerapan Standar Pelayanan Publik ada prinsip-prinsip yang harus diperhatikan, sebagai berikut:

**a. Konsensus**

Standar Pelayanan yang ditetapkan merupakan komitmen dan hasil kesepakatan bersama antara pimpinan dan staf pelayanan dengan memperlihatkan sungguh-sungguh

kepentingan pihak yang berkepentingan serta mengacu kepada norma atau peraturan yang telah ada.

**b. Sederhana**

Standar pelayanan yang ditetapkan memuat aturan-aturan yang bersifat pokok sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan, baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat

**c. Konkret**

Standar Pelayanan yang ditetapkan bersifat nyata dan jelas untuk dilaksanakan, memiliki dimensi ruang dan waktu serta persyaratan atau prosedur teknis.

**d. Mudah diukur**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat diukur implementasinya, baik yang bersifat teknis maupun non teknis, serta dapat dianalisa.

**e. Terbuka**

Standar Pelayanan yang ditetapkan bersifat terbuka untuk mendapatkan saran dan masukan untuk penyempurnaan, dapat diakses oleh seluruh warga atau lapisan masyarakat.

**f. Terjangkau**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat dilaksanakan secara baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat yang menerima layanan, dapat dicapai bersama SPM jenis-jenis pelayanan dasar lainnya dengan menggunakan sumber-sumber daya dan dana yang tersedia.

**g. Dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel)**

Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan dapat dipertanggungjawabkan secara nyata kepada public dan pihak-pihak yang berkepentingan.

**h. Mempunyai batas waktu pencapaian**

Standar Pelayanan dapat memberikan ketepatan waktu bagi pencapaian hal-hal yang telah diukur dalam standar pelayanan.

**i. Berkesinambungan**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat terus menerus disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan.

Selanjutnya, untuk menyusun Standar Pelayanan Publik, berikut ini disajikan langkah-langkah penyusunannya yang meliputi:

**1. *Inventarisasi Tugas & Fungsi***

Untuk mengetahui jenis pelayanan yang perlu dilakukan inventarisasi tugas & fungsi setiap unit pelayanan baik yg bersifat utama atau pendukung termasuk dasar hukum penyelenggaraan pelayanan publik.

**2. *Identifikasi Jenis Pelayanan***

Jenis pelayanan yang diselenggarakan, Keterangan Jenis Pelayanan, dan Dasar hukum.

**3. *Identifikasi Pengguna Layanan/ Pelanggan***

Siapa target pelayanan yang langsung merasakan pelayanan, Siapa target pelayanan yang tidak langsung merasakan pelayanan, dan Instansi mana yang menjadi pelanggan (dalam kaitan dengan pelayanan kepada instansi lain).

**4. *Identifikasi Harapan Pelanggan/Survey Harapan Masyarakat***

Untuk mengetahui harapan dan keinginan masyarakat, Dilakukan secara periodik 1 kali setahun, Jenis pelayanan, Harapan terhadap kualitas, biaya, dan waktu pelayanan melalui survey terhadap pelanggan dan pegawai yang terlibat.

**5. *Perumusan Visi, Misi dan Tupoksi Pelayanan***

Visi dan misi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan, Tupoksi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan.

**6. *Identifikasi Proses dan Prosedur, Prasyarat, Waktu dan Biaya Pelayanan, Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif***

a) Identifikasi Proses dan Prosedur

- Identifikasi langkah-langkah aktivitas dalam memberikan satu jenis pelayanan mulai dari awal sampai dengan selesai.
- Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan, maka lakukan identifikasi langkah aktivitas untuk setiap jenis pelayanan tersebut.

b) Identifikasi Persyaratan Pelayanan

Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan setiap tahapan aktivitas dalam pemberian pelayanan.

c) Identifikasi Waktu dan Biaya Pelayanan

Dengan dasar hasil identifikasi proses dan prosedur pelayanan, dapat dilakukan Identifikasi waktu dan biaya yang diperlukan.

d) Identifikasi Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif

Dasar hukum yang dijadikan pedoman untuk menetapkan biaya/tarif terhadap suatu pelayanan tertentu.

**7. *Analisis Produk Pelayanan, dengan memperhatikan:***

- Mekanisme kerja/jumlah simpul/meja yang dilewati disusun dalam rangkaian proses yang terkait/pejabat/petugas yg mempunyai kaitan fungsi;
- Pertimbangkan relevan/tidaknya setiap simpul dengan persyaratan legalitas;
- Proses arus kerja harus digambarkan secara jelas dan pasti dalam bagan alur serta informasi;
- Tata urutan/bagan alur penanganan pelayanan serta nama-nama loket dan petugas.

**8. *Analisis Persyaratan Pelayanan:***

- Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan;
- Identifikasi sarana yang diperlukan untuk menampung keluhan pelanggan;
- Identifikasi prosedur yang harus dilalui bagi pelanggan yang akan menyampaikan keluhannya;
- Identifikasi Waktu yang diperlukan bagi respon terhadap keluhan;
- Siapa yang berwenang mengambil keputusan.

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan YME yang telah melimpahkan rahmatNya, sehingga kami tim kajian dapat menyelesaikan tugas penyusunan laporan **KAJIAN PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL PEMASANGAN INSTALASI AIR DI PDAM KABUPATEN KUPANG**.

Dengan semakin berkembangnya tuntutan masyarakat atas pelayanan yang cepat, tepat, dan mudah, hal ini menuntut Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara pelayanan untuk mampu memberikan pelayanan publik yang tidak hanya berkualitas namun juga berdaya saing. Karenanya perlu ada suatu standar pelayanan yang menjadi dasar dan acuan bagi para aparat pemerintah dalam menyelenggarakan pelayanan yang efektif dan efisien. Standar Pelayanan Minimal yang selanjutnya disingkat SPM adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Ketersediaan Standar Pelayanan Minimal ini adalah penting, sehingga setiap jenis pelayanan yang ada pada masing-masing instansi pelayanan publik hendaknya memiliki SPM.

Berkenaan dengan hal tersebut Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara merasa perlu untuk melakukan suatu kajian tentang penyusunan standar pelayanan minimal dengan mengambil sampel salah satu jenis pelayanan di Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Kupang.

Tim kajian menyadari bahwa hasil kajian ini masih jauh dari sempurna. Karena itu kritik dan saran yang bersifat membangun, kami harapkan untuk perbaikan kajian pada masa yang akan datang. Semoga hasil kajian ini bermanfaat.

Jatinangor, Oktober 2010

Tim Kajian

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>i</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 LATAR BELAKANG .....	1
1.2 RUMUSAN PERMASALAHAN .....	4
1.3 TUJUAN DAN MANFAAT .....	5
1.4 RUANG LINGKUP KAJIAN .....	5
1.5 KELUARAN YANG DIHARAPKAN .....	5
1.6 METODOLOGI KAJIAN .....	5
1.7 SISTEMATIKA PEMBAHASAN .....	9
<b>BAB II KAJIAN TEORITIS PELAYANAN PUBLIK .....</b>	<b>10</b>
2.1 KEBIJAKAN OTONOMI DAREAH .....	10
2.2 TINJAUAN TEORITIS PELAYANAN PUBLIK .....	12
2.2.1 DEFINISI PELAYANAN PUBLIK .....	12
2.2.2 DASAR UKUM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK .....	12
2.2.3 KRITERIA PELAYANAN PUBLIK YANG BAIK .....	13
2.2.4 JENIS PELAYANAN PUBLIK .....	16
2.2.5 PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK.....	16
2.2.6 STANDAR PELAYANAN PUBLIK.....	17
<b>BAB III GAMBARAN UMUM PELAYANAN PDAM KABUPATEN KUPANG .....</b>	<b>23</b>
3.1 GAMBARAN PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN KUPANG .....	23
3.2 GAMBARAN PELAYANAN PDAM DI KABUPATEN KUPANG .....	26
3.2.1 PROFIL UMUM PDAM KABUPATEN KUPANG.....	26
3.2.2 KONDISI EKSISTING PELAYANAN PDAM KABUPATEN KUPANG.....	31
<b>BAB IV ANALISIS PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM .....</b>	<b>39</b>



4.1	IDENTIFIKASI AKTIVITAS DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM .....	39
4.2	IDENTIFIKASI PERAN DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM .....	48
4.3	IDENTIFIKASI MASALAH DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM .....	53
4.4	IDENTIFIKASI MUTU BAKU DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM .....	58
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>70</b>
5.1	KESIMPULAN .....	70
5.2	REKOMENDASI .....	77
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>78</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1	Indeks Kepuasan Masyarakat dan Tingkat Mutu Pelayanan di Kabupaten Kupang Tahun 2007 .....	4
Tabel 3.1	Indeks Kepuasan Masyarakat terhadap Bidang Pelayanan di Kabupaten Kupang Tahun 2007 .....	17
Tabel 3.2	Unsur Pelayanan yang Perlu Mendapat Perbaikan di Masing-Masing Bidang Pelayanan di Kabupaten Kupang .....	25
Tabel 3.3	Hasil IKM untuk Pelayanan Air Bersih Kabupaten Kupang Tahun 2007 .....	32
Tabel 3.4	Alur Kerja Kegiatan Proses Pemasangan Baru di PDAM Kabupaten Kupang .....	35
Tabel 4.1	Identifikasi Aktivitas dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM .....	40
Tabel 4.2	Identifikasi Pelaksana Kegiatan dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM.....	41
Tabel 4.3	Identifikasi Peran-Peran dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM.....	50
Tabel 4.4	Identifikasi Masalah dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM.....	53
Tabel 4.5	Identifikasi Mutu Baku Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM.....	53
Tabel 5.1	Standar Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM Kabupaten Kupang .....	71

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 3.1	Struktur Organisasi PDAM Kabupaten Kupang .....	30
Gambar 5.1	Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM Kabupaten Kupang .....	76



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG

Perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan kebijakan desentralisasi yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, telah menjadikan Pemerintah Daerah sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, hal ini sejalan dengan salah satu tujuan awal pembentukan pemerintah daerah yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara yang diharapkan menjadi *core business* dari pemerintah daerah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik. Pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik (pemerintah daerah) merupakan kegiatan yang harus dilakukan secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan harapan publik yang menuntut untuk dilakukan peningkatan kualitas pelayanan. Dengan berhasil memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik menjadi efisien, responsif, partisipatif dan akuntabel maka pemerintah daerah bukan hanya dapat memperbaiki kinerja birokrasi tetapi juga membangun *good local governance*.

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Pelayanan Publik di Indonesia masih meninggalkan kesan yang kurang baik bagi masyarakat pengguna. Contohnya, masih kaku dan sangat hirarkisnya prosedur pengurusan perizinan, proses pelayanan yang rumit, waktu penyelesaian yang lambat, ketidakramahan para pelayan masyarakat yang jarang tersenyum adalah gambaran pelayanan publik kita saat ini. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Belum lagi bila kita cermati lebih jauh, sebagian besar penerimaan dalam negeri nasional masih berasal dari pajak yang tentunya dipungut dari masyarakat. Layak, bila masyarakat menuntut pemerintah memprioritaskan pelayanan secara optimal dengan merespons tuntutan dan kebutuhan mereka.

Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dan media massa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima (*excellent service*) dapat diwujudkan jika ada Standar Pelayanan Minimal (SPM). *SPM adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.* Pemerintah daerah, baik Kabupaten maupun kabupaten/kota, wajib menyusun dan melaksanakan standar pelayanan minimal (SPM), karena pada dasarnya pelaksanaan SPM terkait erat dengan urusan wajib pemerintah daerah. Hal itu untuk menjamin pemenuhan kewajiban pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. SPM ini merupakan acuan untuk mengukur kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah. Artinya, SPM itu juga merupakan ukuran untuk melihat kinerja pemerintah daerah. Penerapan SPM juga terkait dengan hak konstitusional masyarakat. Dalam konstitusi tersebut sudah diatur hak dasar warga negara dalam urusan wajib. Untuk itu, daerah harus melaksanakan urusan wajib itu dengan menerapkan SPM.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan Dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal dijelaskan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh setiap warga secara minimal. Pelayanan dasar yang dimaksud adalah jenis pelayanan publik yang mendasar dan mutlak untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sosial, ekonomi dan pemerintahan. Pada dasarnya SPM bertujuan untuk memberikan standar pelayanan minimal yang seharusnya dipenuhi oleh pemerintah, antara lain (1) *Kualitas Layanan* yang meliputi teknis layanan, proses layanan, tata cara, dan waktu tunggu untuk mendapatkan layanan, (2) *Pemerataan dan Kesenjangan Layanan* dan (3) *Biaya* serta *Kemudahan* untuk mendapatkan layanan.

Adapun manfaat SPM antara lain untuk (1) Memberikan jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan, (2) Alat untuk mengukur kinerja pelayanan, (3) Alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan, (4) Memberikan fokus yang jelas, (5) Memberikan informasi mengenai akuntabilitas pelayanan yang harus dipertanggungjawabkan oleh unit penyedia layanan, (6) Menjadi alat bagi pengambilan

keputusan, (7) Menghilangkan keraguan pegawai dalam pengambilan keputusan, (8) Menjelaskan sarana dan prasarana yang dipergunakan dalam pelayanan, (9) Menjelaskan kompetensi yang harus dimiliki petugas.

Sebagai ukuran terhadap suatu pelayanan publik, maka penyajian SPM diharapkan dapat memenuhi kriteria sebagai berikut : (1) Sederhana, realistis, mudah diukur, terbuka, terjangkau, dan dapat dipertanggungjawabkan; (2) Sesuai dengan perkembangan kebutuhan, prioritas, kemampuan keuangan, kelembagaan, dan personil satker; (3) Memuat pengembangan sistem informasi, pelaporan dan evaluasi penyelenggaraan kegiatan layanan yang menjamin pencapaian SPM sehingga dapat dipantau dan dievaluasi oleh pemerintah secara berkelanjutan; (4) Memuat keterkaitan dengan SPM bidang yang lain; (5) Memuat pengalaman empiris tentang cara penyediaan pelayanan dasar yang telah terbukti dapat menghasilkan mutu pelayanan yang ingin dicapai; (6) Memuat rencana pencapaian SPM termasuk target tahunan pencapaian SPM dengan mengacu pada batas waktu pencapaian SPM sesuai dengan peraturan yang ada; (7) Menetapkan jenis pelayanan dasar, indikator SPM, dan batas waktu pencapaian SPM.

Kepuasan masyarakat ini merupakan salah satu ukuran berkualitas atau tidaknya pelayanan publik yang diberikan oleh aparat birokrasi pemerintah daerah. Bersandarkan pada SPM ini, maka seharusnya pelayanan publik yang diberikan (pelayanan prima) oleh pemerintah daerah bercirikan: kesederhanaan, kejelasan, kepastian dan tepat waktu, akurasi, bertanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan, keamanan dan kenyamanan.

Dengan semakin berkembangnya dinamika kehidupan di Kabupaten Kupang baik dilihat dari sisi demografi, sosial, budaya, ekonomi dan pemerintahan maka secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi kebutuhan peningkatan pelayanan publik. Menyadari pelayanan publik yang baik merupakan bagian dari tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka sudah selayaknya Pemerintah Kabupaten Kupang semakin giat melakukan upaya perbaikan pada sektor tersebut. Dalam kerangka ini, penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah salah satu langkah strategis yang dapat ditempuh.

Pada Tahun Anggaran 2006, Pemerintah Kabupaten Kupang melakukan kegiatan penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat di bidang Pelayanan Administrasi Kependudukan, Pelayanan Kesehatan, Bidang Pelayanan Air Bersih (PDAM), Bidang Pendidikan, Bidang Perekonomian, Bidang Pekerjaan Umum dan Bidang Perhubungan melalui kegiatan Pelaksanaan Analisis Organisasi. Penentuan bidang pelayanan tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa bidang-bidang pelayanan tersebut bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat yang dalam pengurusannya sering ditemukan keluhan oleh masyarakat



pengguna jasa pelayanan. Secara keseluruhan hasil penilaian Indeks Kepuasan Masyarakat sebagai berikut :

**Tabel 1.1**  
**Indeks Kepuasan Masyarakat dan Tingkat Mutu Pelayanan**  
**di Kabupaten Kupang Tahun 2007**

<b>No.</b>	<b>Bidang Pelayanan</b>	<b>Nilai IKM</b>	<b>Mutu Pelayanan</b>	<b>Kinerja Unit Pelayanan</b>
1.	Kependudukan	66.444	Baik	66.44
2.	Kesehatan	72.882	Baik	72.88
3.	Air Bersih PDAM	62.717	Baik	62.72
4.	Pendidikan	73.793	Baik	73.79
5.	Perekonomian	73.426	Baik	73.43
6.	Pekerjaan Umum	73.779	Baik	73.78
7.	Perhubungan	73.478	Baik	73.48

*Sumber: Kajian IKM Kabupaten Kupang, 2007*

Dari tabel 1.1 tersebut terlihat bahwa dari ketujuh bidang pelayanan yang disurvei, kinerja unit pelayanan Bidang Air Bersih PDAM menduduki peringkat paling rendah dengan nilai 62.72. Meskipun masih tergolong memiliki mutu pelayanan baik, namun bidang pelayanan ini harus memperoleh perhatian serius. Dalam kerangka tersebut, Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I Lembaga Administrasi Negara (PKP2A I LAN) mengajukan inisiatif untuk memfasilitasi penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kupang.

## **1.2 RUMUSAN PERMASALAHAN**

Sebagaimana telah diuraikan bahwa Standar Pelayanan Minimal (SPM) memiliki peranan penting dalam mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas, maka rumusan permasalahan dalam kegiatan ini adalah *“Bagaimana menyusun suatu Standar Pelayanan Minimal yang dapat diaplikasikan untuk Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM yaitu Pelayanan Pemasangan Instalasi Air Bersih di wilayah Kabupaten Kupang”*

### **1.3 TUJUAN DAN MANFAAT**

Secara umum, kegiatan ini bertujuan untuk menyusun suatu Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang dapat diaplikasikan untuk Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kupang terutama Pelayanan Pemasangan Air. Sedangkan manfaat kegiatan ini diantaranya untuk :

- Mempermudah pelaksanaan teknis pelayanan pemasangan air bersih PDAM di wilayah Kabupaten Kupang, sehingga ada jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan;
- Memudahkan *stakeholders* baik Pemerintah Daerah, swasta, maupun masyarakat untuk mengukur kinerja pelayanan pemasangan air bersih PDAM yang diselenggarakan;
- Memudahkan Pemerintah Daerah untuk melakukan monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan pemasangan air bersih PDAM;

### **1.4 RUANG LINGKUP KAJIAN**

Sesuai dengan tujuan diatas, maka ruang lingkup kajian ini difokuskan pada penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Bidang Pelayanan Pemasangan Air PDAM di wilayah Kabupaten Kupang yang akan meliputi Jenis Pelayanan, Visi, Misi dan Tupoksi Pelayanan, Prosedur Pelayanan, Persyaratan Pelayanan, Waktu Pelayanan, Biaya/Tarif Pelayanan, Mekanisme Penyampaian Keluhan Pelayanan dan lain sebagainya.

### **1.5 KELUARAN YANG DIHARAPKAN**

Kajian ini diharapkan dapat menghasilkan keluaran berupa Laporan Hasil Analisis Penyusunan SPM dan SPM itu sendiri.

### **1.6 METODOLOGI KAJIAN**

Kajian yang berfokus pada Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk Bidang Pelayanan Pemasangan Airbersih PDAM di wilayah Kabupaten Kupang ini menggunakan langkah-langkah sesuai dengan Permenpan No. 20 Tahun 2006 Tentang Penyusunan Standar Pelayanan yang terdiri dari :

- 1.6.1 *Identifikasi Jenis Pelayanan*; Kegiatan identifikasi ini dilakukan dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:
  - a. Pelayanan-pelayanan apa yang diselenggarakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi, baik yang langsung diberikan kepada masyarakat, kepada instansi lainnya, maupun kepada unit lain secara internal dalam instansi?

- b. Pelayanan apa yang sifatnya *core* (menjadi utama) dan sifatnya *supporting* (pendukung)?
- c. Apa dasar hukum yang menjadi acuan?

**1.6.2** *Identifikasi Pelanggan;* Kegiatan identifikasi dilakukan dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

- a. Siapa pelanggan atau pengguna pelayanan atau target pelayanan yang langsung merasakan hasil pelayanan?
- b. Siapa pelanggan yang secara tidak langsung merasakan hasil pelayanan?
- c. Dalam kaitan dengan pelayanan internal, siapa pelanggan internal yang dilayani?
- d. Dalam kaitan dengan instansi lain, instansi mana yang menjadi pelanggan?

**1.6.3** *Identifikasi Harapan Pelanggan*

Kegiatannya adalah mengidentifikasi harapan pelanggan akan pelayanan yang diberikan. Harapan pelanggan ini meliputi harapan terhadap kualitas, biaya dan waktu pelayanan. Kegiatan identifikasi dapat dilakukan dengan mengadakan *survey* kepada pelanggan ataupun dengan identifikasi internal yang dilakukan melalui penggalan informasi kepada pegawai yang terlibat langsung dalam kegiatan pelayanan.

**1.6.4** *Perumusan Visi dan Misi Pelayanan*

- a. Kegiatan merumuskan visi dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
  - Membentuk beberapa kelompok sebagai perwakilan seluruh staf yang ada dalam unit penyedia pelayanan;
  - Pimpinan menjelaskan harapan-harapan yang ingin dicapai oleh organisasi melalui pelayanan yang diberikan;
  - Kelompok bekerja secara mandiri merumuskan visi pelayanan. Kegiatan merumuskan harus melihat dan mempertimbangkan nilai-nilai yang berlaku pada lingkungan internal dan eksternal, yang meliputi kekuatan dan kelemahan internal unit penyedia pelayanan, peluang dan tantangan, serta harapan-harapan masyarakat pelanggan;
  - Rumusan visi pelayanan dari beberapa kelompok dipresentasikan bersama dan dipilih atau dimodifikasi/dirumuskan kembali menjadi visi pelayanan yang disepakati semua kelompok.

- b. Kegiatan merumuskan misi dapat dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut:
- Menggunakan kelompok yang sama ketika menyusun visi untuk menyusun misi Pelayanan;
  - Memberi kepada kelompok tersebut untuk bekerja secara mandiri merumuskan misi pelayanan. Kegiatan merumuskan harus mencakup pelayanan yang akan diberikan dan ditawarkan kepada pelanggan internal dan eksternal;
  - Rumusan misi pelayanan dari beberapa kelompok dipresentasikan bersama dan dipilih atau dimodifikasi/dirumuskan kembali menjadi misi pelayanan yang disepakati semua kelompok.

*1.6.5 Analisis Proses dan Prosedur, Prasyarat, Sarana dan Prasarana, Waktu, dan Biaya Pelayanan.*

- a. Analisis Proses dan Prosedur; Kegiatannya adalah mengidentifikasi keseluruhan aktivitas dalam pemberian pelayanan mulai saat pelanggan datang sampai pada pelanggan selesai menerima pelayanan. Untuk menyusun proses dan prosedur pelayanan dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
- Identifikasi langkah-langkah aktivitas dalam memberikan satu jenis pelayanan, mulai dari awal sampai dengan selesai pelayanan dilaksanakan.
  - Identifikasi dimulai dari aktivitas yang dilakukan oleh pelanggan ketika akan mengajukan suatu jenis pelayanan tertentu kepada unit penyedia pelayanan.
  - Identifikasi aktivitas proses pengolahan pelayanan dimulai dari ketika petugas menerima pelanggan yang akan mengajukan pelayanan, sampai dengan aktivitas penyampaian produk pelayanan setelah selesai diproses oleh pihak unit penyedia pelayanan.
  - Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan yang dilaksanakan, maka lakukan identifikasi langkah-langkah aktivitas untuk semua jenis pelayanan tersebut. Makin sedikit aktivitas-aktivitas yang dilakukan dalam rangka pelayanan, makin pendek prosedur yang dilalui, makin cepat pelayanan akan diberikan;
  - Membuat alur proses setiap aktivitas tersebut secara sekuens. Alur proses ini nantinya akan merupakan alur yang harus dilalui oleh seorang pelanggan dan alur untuk proses pengolahan pelayanan.
- b. Analisis Persyaratan Pelayanan; Kegiatannya mengidentifikasi persyaratan yang dibutuhkan pada setiap tahapan aktivitas dalam pemberian pelayanan. Langkah

mengidentifikasi persyaratan pelayanan sangat tergantung pada rumusan yang dihasilkan pada identifikasi proses dan prosedur. Hasil identifikasi diatas digunakan untuk menentukan persyaratan pada tiap-tiap aktivitas. Perlu dicermati bahwa persyaratan pelayanan tidak hanya berupa dokumen (surat-surat) tetapi termasuk pula persyaratan dalam bentuk barang maupun biaya.

- c. Analisis Sarana dan Prasarana Pelayanan; Kegiatannya adalah mengidentifikasi sarana dan prasarana yang diperlukan dalam memberikan pelayanan. Langkah mengidentifikasi sarana dan prasarana dilakukan dengan melihat hasil analisis proses dan prosedur pelayanan diatas. Gunakan hasil identifikasi proses dan prosedur untuk dilanjutkan identifikasi sarana dan prasarana yang diperlukan pada tiap-tiap aktivitas pemberian pelayanan. Tidak setiap aktivitas memerlukan sarana yang sama tergantung pada jenis aktivitas yang dilakukan.
- d. Analisis Waktu dan Biaya Pelayanan; Kegiatannya adalah menentukan waktu dan biaya pelayanan. Langkah menentukan waktu dan biaya pelayanan sangat tergantung pada hasil analisis proses dan prosedur yang harus dilakukan, hasil analisis sarana dan prasarana yang dimiliki oleh organisasi pelayanan serta hasil analisis harapan pelanggan. Hasil analisis digunakan sebelumnya untuk menentukan total waktu dan biaya pelayanan.

1.6.6 *Mekanisme Pengaduan/Keluhan*; Langkah dalam melakukan penyusunan mekanisme pengelolaan keluhan/pengaduan ini dapat ditempuh dengan menjawab pertanyaan sebagai berikut:

- a. Sarana apa yang disediakan untuk menampung keluhan pelanggan (kotak surat, telepon bebas pulsa, unit khusus pengaduan dan lain-lain)?
- b. Prosedur apa yang harus dilalui oleh pengaduan untuk mendapatkan respon terhadap pengaduannya? Berapa lama respon akan diterima pelanggan?
- c. Siapa yang berwenang mengambil keputusan dalam menangani pengaduan?

## **1.7 SISTEMATIKA PEMBAHASAN**

Dalam Kajian ini sistematika pembahasan yang digunakan dalam laporan adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang dilakukannya kajian, yang juga akan membahas rumusan permasalahan, maksud dan tujuan kajian, ruang lingkup, keluaran (*output*) yang diharapkan, metodologi, dan sistematika pelaporan.

### **BAB II : KAJIAN TEORITIS TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

Bab ini akan menjelaskan secara teoritis mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Pelayanan Publik yang akan meliputi esensi kebijakan otonomi daerah dikaitkan dengan penyelenggaraan pelayanan publik, juga tinjauan teoritis mengenai pelayanan publik itu sendiri, yang meliputi definisi, dasar hukum, kriteria pelayanan publik yang baik, jenis pelayanan publik, permasalahan pelayanan publik, dan standar pelayanan publik.

### **BAB III : GAMBARAN UMUM PELAYANAN AIR BERSIH DI KABUPATEN KUPANG**

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum pelayanan publik di Kabupaten Kupang secara umum dan secara khusus mengenai pelayanan PDAM yang merupakan jenis pelayanan terpilih dalam kajian ini untuk dikaji secara lebih mendalam. Gambaran ini juga akan menjelaskan mengenai justifikasi pemilihan jenis pelayanan PDAM untuk dikaji lebih lanjut.

### **BAB IV : ANALISIS PENYUSUNAN SPM BIDANG PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR BERSIH**

Pada bab ini akan dilakukan analisis mengenai penyusunan SPM Bidang Pelayanan Pemasangan instalasi air bersih di Kabupaten Kupang. Analisis dilakukan dengan didasarkan atas metodologi penyusunan SPM dan hasil pemetaan permasalahan dari kondisi eksisting yang ada saat ini.

### **BAB V : KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Bab ini merupakan bagian terakhir dari laporan, yang berisi tentang kesimpulan dan rekomendasi kajian.

## BAB II

# KAJIAN TEORITIS PELAYANAN PUBLIK

Bab ini akan menjelaskan secara teoritis mengenai hal-hal yang berkaitan dengan Pelayanan Publik yang akan meliputi esensi kebijakan otonomi daerah dikaitkan dengan penyelenggaraan pelayanan publik, juga tinjauan teoritis mengenai pelayanan publik itu sendiri, yang meliputi definisi, dasar hukum, kriteria pelayanan publik yang baik, jenis pelayanan publik, permasalahan pelayanan publik, dan standar pelayanan publik.

### 2.1 KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH

Dalam konteks negara modern keberadaan pemerintah daerah merupakan faktor yang sangat penting, hal ini didasarkan pada tujuan bahwa negara ingin lebih mendekatkan fungsi pemerintahannya pada masyarakat yang letaknya jauh dari pusat pemerintahan. Dewasa ini pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kaitannya dengan penyelenggaraan fungsi pemerintahan dilakukan melalui desentralisasi. Desentralisasi disini didefinisikan sebagai penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hirarki organisasi (pemerintahan pusat) kepada jenjang di bawahnya (pemerintahan daerah) (Nurcholis: 2005). Di Indonesia konsep desentralisasi diwujudkan melalui kebijakan mengenai Otonomi Daerah, yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah, pencapaian tujuan pembangunan nasional merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Pencapaian tujuan utama pembangunan secara nasional tidak akan terwujud tanpa didukung oleh pencapaiannya di masing-masing daerah. Dengan demikian salah satu aspek penting yang sangat menentukan kinerja pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah adalah pengembangan kemampuan pemerintahan daerah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, ada 3 (tiga) esensi dari otonomi daerah yaitu: *pertama*, mempercepat tingkat kesejahteraan rakyat, *kedua*, meningkatkan daya saing daerah, dan *ketiga*, meningkatkan pelayanan. Lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

(1) *Mempercepat tingkat kesejahteraan rakyat*

Pasal 2 ayat (3) dari UU 32/2004 menyatakan bahwa otonomi yang dijalankan oleh Pemerintahan Daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat,



pelayanan umum, dan daya saing daerah. Melalui kebijakan otonomi diharapkan daerah akan mampu mengembangkan potensi dan sumberdaya yang dimilikinya secara lebih optimal, serta didukung oleh kinerja aparat pemerintahan daerah yang berkualitas dan profesional, sehingga dapat mempercepat laju tingkat kesejahteraan masyarakat.

**(2) *Meningkatkan daya saing daerah***

UU 32/2004 menetapkan bahwa peningkatan daya saing daerah merupakan salah satu sarana, di samping beberapa hal yang lain, bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Disebutkan pula pada pasal 27 ayat (1), bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah memiliki beberapa kewajiban yang salah satu diantaranya adalah memajukan dan mengembangkan daya saing daerah.

**(3) *Meningkatkan pelayanan***

Otonomi daerah menuntut kemampuan daerah untuk dapat secara mandiri menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat dengan lebih baik dan profesional. Diperlukan peningkatan kualitas dan kemampuan aparatur pemerintah dalam memberikan layanan baik yang berkaitan dengan urusan wajib maupun tidak wajib kepada masyarakat secara efektif dan efisien, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan mutu pelayanan publik.

Dari penjelasan tersebut terlihat bahwa Otonomi Daerah sebagai salah satu bentuk desentralisasi pemerintahan, pada hakikatnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan bangsa secara keseluruhan, yaitu upaya untuk lebih mendekati tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan, sehingga akan terwujud cita-cita masyarakat yang lebih baik, lebih adil dan makmur. Dilihat dari sudut pandang administrasi pemerintahan, kebijakan desentralisasi dilakukan dalam rangka untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Hal ini didasarkan atas dasar *pendekatan efisiensi* dan *pendekatan manajemen*.

Dalam *Pendekatan Efisiensi*, pemberian otonomi kepada daerah dimaksudkan agar pemberian pelayanan publik kepada masyarakat menjadi lebih efisien. Sementara dalam *Pendekatan Manajemen*, memungkinkan pembagian wilayah suatu daerah menjadi bagian-bagian yang mudah dikelola. Hal ini sesuai dengan kriteria rentang kendali bagi organisasi pemerintah pusat. Jumlah dan lokasi daerah otonom seharusnya dibuat sesuai dengan rentang kendali optimum oleh Pemerintah Pusat atau beban kerja yang sesuai bagi masing-masing Pemerintah Daerah.

## **2.2 TINJAUAN TEORITIS PELAYANAN PUBLIK**

Sub bagian ini akan membahas mengenai tinjauan teoritis secara umum tentang pelayanan publik, yang meliputi definisi, dasar hukum, kriteria pelayanan publik yang baik, jenis pelayanan publik, permasalahan pelayanan publik, dan standar pelayanan publik, yang terdiri dari definisi, dasar hukum, komponen, maksud, tujuan dan manfaat standar pelayanan, prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan dan juga langkah-langkah penyusunan standar pelayanan.

### **2.2.1 DEFINISI PELAYANAN PUBLIK**

Terdapat berbagai definisi pelayanan publik, salah satunya menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (SK MENPAN No. 63/Kep/M.PAN/7/2003). Definisi lain menyebutkan bahwa pelayanan publik (Permenpan No. 20/Per/M.PAN/04/2006) adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang dan jasa atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

### **2.2.2 DASAR HUKUM PENYELENGGARAAN PELAYANAN PUBLIK**

Berikut ini beberapa dasar hukum dari penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia:

- Inpres No. 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi;  
Disebutkan dalam Diktum ke 4 dari Inpres No 5 tahun 2004 bahwa dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi perlu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik baik dalam bentuk jasa ataupun perijinan melalui transparansi dan standarisasi pelayanan yang meliputi persyaratan-persyaratan, target waktu penyelesaian, dan tarif biaya yang harus dibayar oleh masyarakat untuk mendapatkan pelayanan tersebut sesuai peraturan perundang-undangan dan menghapuskan pungutan-pungutan liar. Berpijak pada Inpres tersebut maka arah kebijakan PAN dapat di rumuskan menjadi 2 (dua) yaitu: (1) Peningkatan kualitas pelayanan publik.; dan (2) Percepatan pemberantasan KKN secara sistematis, sehingga percepatan kualitas pelayanan publik menjadi lebih mudah, murah, cepat, tepat, transparan, akuntabel, tidak diskriminatif dan bebas KKN.

- Keputusan MENPAN No. 63/ KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik; sebagai revisi dari Kep. MenPAN No 81/1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum;  
Yang di dalamnya memaparkan tentang dimensi mutu pelayanan publik, azas-azas yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik, prinsip-prinsip pelayanan publik, cakupan standar pelayanan publik (yaitu meliputi prosedur pelayanan, waktu & penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana & prasarana pelayanan, kompetensi petugas pelayanan), serta mengenai biaya pelayanan publik.
- Keputusan MENPAN No. 25/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan INDEKS Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah;
- Keputusan MENPAN No. 26/2004 tentang Petunjuk Teknis; Tranparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik;
- Peraturan MENPAN No. 20/PER/M.PAN/04/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik;  
Di dalamnya menjabarkan tentang prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan, dan komponen-komponen yang terkandung dalam standar pelayanan, di samping itu juga menjelaskan mengenai langkah-langkah penyusunan standar pelayanan, serta tata cara pemantauan dan pengendalian kualitas pelayanan.

### **2.2.3 KRITERIA PELAYANAN PUBLIK YANG BAIK**

Untuk dapat menilai sejauh mana mutu suatu pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah sebagai pihak penyelenggara pelayanan, maka perlu ada kriteria yang menunjukkan apakah suatu pelayanan publik yang diberikan dapat dikatakan baik atau buruk. Zethaml dalam Joko Widodo (2001: 275) mengemukakan bahwa tolok ukur kualitas pelayanan publik dapat dilihat dari 10 (sepuluh) dimensi, antara lain meliputi:

- 1) *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi.
- 2) *Realiabe*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat.
- 3) *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggungjawab terhadap mutu layanan yang diberikan.
- 4) *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan ketrampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.

- 5) *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
- 6) *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
- 7) *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko.
- 8) *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan.
- 9) *Communication*, kemauan pemberi layanan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.
- 10) *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Lembaga Administrasi Negara dalam Joko Widoko (2001:275) membuat beberapa kriteria pelayanan publik yang baik antara lain meliputi: kesederhanaan, kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomis, keadilan yang merata, ketepatan waktu, dan kriteria kuantitatif.

**a. Kesederhanaan**

Kriteria ini mengandung arti prosedur/tatacara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.

**b. Kejelasan dan kepastian**

Kriteria ini mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai: (i) prosedur/tatacara pelayanan; (ii) persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif; (iii) unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan; (iv) rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya; dan (v) jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

**c. Keamanan**

Kriteria ini mengandung arti proses hasil pelayanan dapat memberikan keamanan, kenyamanan, dan dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

**d. Keterbukaan**

Kriteria ini mengandung arti prosedur/tatacara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif, serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.

**e. Efisiensi**

Kriteria ini mengandung arti: (i) persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian langsung sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan; (ii) dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.

**f. Ekonomis**

Kriteria ini mengandung arti pengenaan biaya pelayanan harus ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan: (i) nilai barang dan jasa pelayanan masyarakat dan tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi di luar kewajaran; (ii) kondisi dan kemampuan masyarakat untuk membayar; (iii) ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**g. Keadilan yang merata**

Kriteria ini mengandung arti cakupan/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat.

**h. Ketepatan waktu**

Kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselenggarakan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

**i. Kriteria Kuantitatif**

Kriteria kuantitatif ini antara lain meliputi:

- (i) Jumlah warga/masyarakat yang menerima pelayanan (per hari, per bulan atau per tahun), perbandingan periode pertama dengan periode berikutnya menunjukkan adanya peningkatan atau tidak;
- (ii) Lamanya waktu pemberian pelayanan masyarakat sesuai dengan permintaan (dihitung secara rata-rata);
- (iii) Penggunaan perangkat-perangkat modern untuk mempercepat dan mempermudah pelayanan kepada masyarakat;
- (iv) Frekuensi keluhan dan atau pujian dari masyarakat penerima pelayanan terhadap pelayanan yang diberikan oleh unit kerja/ kantor pelayanan yang bersangkutan.

#### **2.2.4 JENIS PELAYANAN PUBLIK**

Sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menpan No. 63/KEP.M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, penyelenggara pemerintahan di Indonesia telah membagi pelayanan publik kedalam 3 (tiga) kelompok yaitu:

1. *Pelayanan Administratif*, seperti: penerbitan bukti-bukti kewarganegaraan (akta kelahiran, KTP, paspor), sertifikat pengakuan atas kecakapan (kompetensi) tertentu warga yang menerimanya (Ijazah, Sertifikat, Diploma, Lisensi).
2. *Pelayanan Barang*, yaitu pelayanan yang menghasilkan barang tertentu yang dimanfaatkan oleh masyarakat, misalnya: jalan raya, gedung sekolah, tempat kesehatan, terminal, dan sebagainya.
3. *Pelayanan Jasa*, yaitu pelayanan yang menghasilkan produk jasa tertentu yang diperlukan oleh masyarakat, misalnya: penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, pemeliharaan kesehatan, pengelolaan simpan pinjam uang, dan sebagainya.

#### **2.2.5 PERMASALAHAN PELAYANAN PUBLIK**

Kondisi pelayanan publik di Indonesia menunjukkan bahwa masih banyak hal yang harus di benahi untuk bisa mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas. Pelayanan yang berkualitas adalah pelayanan yang cepat, menyenangkan, tidak mengandung kesalahan, serta mengikuti proses dan prosedur yang ditetapkan terlebih dahulu. Jadi Pelayanan yang berkualitas tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan ataupun dipenuhi kebutuhannya (LAN: 2008). Jika kita memotret pelayanan publik di Indonesia saat ini, kesan yang muncul adalah pelayanan yang belum efisien dan efektif, baik dilihat dari segi waktu, biaya, prosedur, atau jangkauan pelayanan. Seringkali dalam pengurusan suatu perizinan misalnya, masyarakat dibingungkan oleh ketidakjelasan prosedur yang berbelit-belit, besarnya biaya yang tidak seragam (bervairiasi) tanpa ada aturan yang mengatur secara jelas, ditambah lagi jangka waktu pengurusan yang cenderung lama dan tidak pasti, serta jangkauan pelayanan yang belum menyeluruh dan menyentuh semua komponen masyarakat. Adanya praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme yang masih terus berlangsung mengakibatkan dalam praktek pemberian pelayanan timbul diskriminasi antara pelanggan yang satu dengan yang lain. Faktor kedekatan hubungan kekerabatan atau pertemanan kerap kali menjadi alasan munculnya praktek-praktek yang tidak mencerminkan keadilan bagi pelanggan/masyarakat pengguna jasa pelayanan publik. Faktor-faktor tersebut sangat dipengaruhi oleh masih rendahnya tingkat profesionalisme aparat pemerintah dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam memberikan pelayanan publik pada masyarakat.

Asumsi yang masih dipakai untuk sekedar “melayani pelanggan” semestinya diubah menjadi “memuaskan pelanggan”. Aparat pemerintah hendaknya mampu menciptakan iklim pelayanan yang cepat, tepat, aman, ramah, dan nyaman, sehingga pelayanan yang diberikan bukan hanya diorientasikan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan tapi lebih dari itu yaitu dapat memuaskan dan mengesankan pelanggan. Hal lain yang juga menghambat terwujudnya pelayanan publik yang berkualitas di Indonesia adalah belum optimalnya pemanfaatan E-Government dalam proses penyelenggaraan pelayanan. Di samping itu peran serta atau partisipasi masyarakat juga dipandang masih belum mendapatkan porsi dan ruang yang cukup sehingga kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat (dalam hal ini pihak swasta) belum terjalin secara optimal.

Lebih lanjut salah satu permasalahan yang ada dan penting untuk mendapat perhatian adalah berkaitan dengan tidak adanya Standar Pelayanan. Dalam teori pelayanan publik, pelayanan prima diyakini dapat diwujudkan jika ada Standar Pelayanan Minimal (SPM). SPM adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pemerintahan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas. Pemerintah daerah, baik kabupaten maupun kota, wajib menyusun dan melaksanakan standar pelayanan minimal (SPM), karena pada dasarnya pelaksanaan SPM terkait erat dengan urusan wajib pemerintah daerah. Hal itu untuk menjamin pemenuhan kewajiban pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada publik. SPM ini merupakan acuan untuk mengukur kualitas dan kuantitas pelayanan publik yang diberikan pemerintah daerah. Artinya, SPM itu juga merupakan ukuran untuk melihat kinerja pemerintah daerah.

## **2.2.6 STANDAR PELAYANAN PUBLIK**

Didasarkan atas justifikasi mengenai urgenitas suatu Standar Pelayanan dalam penyelenggaraan pelayanan publik, serta didasarkan atas kesadaran bahwa pelayanan publik yang baik merupakan bagian dari tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah salah satu langkah strategis yang dapat ditempuh. Berkaitan dengan hal tersebut, berikut ini akan dijelaskan mengenai seluk beluk Standar Pelayanan Publik dilihat dari tinjauan teoritis.

Standar pelayanan publik adalah *suatu tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai komitmen atau janji dari penyelenggara pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang*

*berkualitas*. Selanjutnya, berikut ini beberapa dasar hukum dari penyelenggaraan Standar Pelayanan Publik di Indonesia:

- Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal;  
Peraturan pemerintah ini menegaskan bahwa Pedoman Penyusunan dan Penerapan SPM merupakan acuan dalam penyusunan SPM oleh Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah Non-Departemen dan dalam penerapannya oleh Pemerintahan Provinsi dan Pemerintahan Kabupaten/ Kota. SPM disusun dan diterapkan dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang berkaitan dengan pelayanan dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dan substansi di dalamnya meliputi prinsip-prinsip SPM, tata cara penyusunan SPM, dan penerapan SPM, serta pembinaan & pengawasan penerapan SPM.
- Inpres No. 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi Dalam Diktum ke 4; bahwa dalam rangka percepatan pemberantasan korupsi perlu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik yaitu melalui transparansi dan standarisasi pelayanan.
- Keputusan MENPAN No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik; sebagai revisi dari Kep. MenPAN No 81/1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum;  
Yang di dalamnya memaparkan tentang dimensi mutu pelayanan publik, azas-azas yang harus diperhatikan dalam pelayanan publik, prinsip-prinsip pelayanan publik, cakupan standar pelayanan publik (yaitu meliputi prosedur pelayanan, waktu & penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana & prasarana pelayanan, kompetensi petugas pelayanan), serta mengenai biaya pelayanan publik.
- Peraturan MENPAN No. 20/PER/M.PAN/04/ 2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik;  
Dimana ruang lingkup dari Peraturan ini meliputi tentang prinsip-prinsip penyusunan standar pelayanan, dan komponen-komponen yang terkandung dalam standar pelayanan, di samping itu juga menjelaskan mengenai langkah-langkah penyusunan standar pelayanan, serta tata cara pemantauan dan pengendalian kualitas pelayanan.
- Peraturan MENDAGRI No 79 tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal;



Peraturan ini mencakup tentang hal-hal yang berkaitan dengan batas waktu pencapaian SPM secara Nasional dan jangka waktu pencapaian SPM di Daerah; pengintegrasian rencana pencapaian SPM dalam dokumen perencanaan dan penganggaran; mekanisme pembelanjaan penerapan SPM; dan sistem penyampaian informasi rencana dan realisasi pencapaian target tahunan Standar Pelayanan Minimal kepada masyarakat.

Komponen-komponen yang terkandung dalam Standar Pelayanan Publik meliputi:

- Jenis Pelayanan
- Dasar Hukum Pelayanan
- Persyaratan Pelayanan
- Prosedur Pelayanan
- Waktu Penyelesaian Pelayanan
- Biaya/Tarif Pelayanan
- Produk Pelayanan
- Sarana dan Prasarana
- Mekanisme Penanganan Pengaduan

Adapun maksud penyusunan standar pelayanan adalah sebagai acuan bagi unit pelayanan instansi pemerintah dalam penyusunan standar pelayanan, sedangkan tujuan penyusunan standar pelayanan adalah untuk mendorong tersusunnya standar pelayanan pada setiap unit pelayanan agar penyelenggaraan pelayanan dapat berjalan lebih baik. Selanjutnya manfaat dari Standar Pelayanan Publik, yaitu:

- a. Memberikan jaminan kepada masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Alat untuk mengukur kinerja pelayanan;
- c. Alat monitoring dan evaluasi kinerja pelayanan;
- d. Memberikan fokus yang jelas;
- e. Memberikan informasi mengenai akuntabilitas pelayanan yang harus dipertanggungjawabkan oleh unit penyedia layanan;
- f. Menjadi alat bagi pengambilan keputusan;
- g. Menghilangkan keraguan pegawai dalam pengambilan keputusan;
- h. Menjelaskan sarana dan prasarana yang dipergunakan dalam pelayanan; dan
- i. Menjelaskan kompetensi yang harus dimiliki petugas;
- j. Mengetahui hubungan kerja unit-unit dalam organisasi;

- k. Menjadi alat komunikasi yang efektif antara masyarakat pelanggan dengan penyedia layanan.

Dalam penerapan Standar Pelayanan Publik ada prinsip-prinsip yang harus diperhatikan, sebagai berikut:

**a. Konsensus**

Standar Pelayanan yang ditetapkan merupakan komitmen dan hasil kesepakatan bersama antara pimpinan dan staf pelayanan dengan memperlihatkan sungguh-sungguh kepentingan pihak yang berkepentingan serta mengacu kepada norma atau peraturan yang telah ada.

**b. Sederhana**

Standar pelayanan yang ditetapkan memuat aturan-aturan yang bersifat pokok sehingga mudah dipahami dan dilaksanakan, baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat

**c. Konkret**

Standar Pelayanan yang ditetapkan bersifat nyata dan jelas untuk dilaksanakan, memiliki dimensi ruang dan waktu serta persyaratan atau prosedur teknis.

**d. Mudah diukur**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat diukur implementasinya, baik yang bersifat teknis maupun non teknis, serta dapat dianalisa.

**e. Terbuka**

Standar Pelayanan yang ditetapkan bersifat terbuka untuk mendapatkan saran dan masukan untuk penyempurnaan, dapat diakses oleh seluruh warga atau lapisan masyarakat.

**f. Terjangkau**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat dilaksanakan secara baik oleh petugas pemberi layanan maupun oleh masyarakat yang menerima layanan, dapat dicapai bersama SPM jenis-jenis pelayanan dasar lainnya dengan menggunakan sumber-sumber daya dan dana yang tersedia.

**g. Dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel)**

Hal-hal yang diatur dalam Standar Pelayanan dapat dipertanggungjawabkan secara nyata kepada public dan pihak-pihak yang berkepentingan.

**h. Mempunyai batas waktu pencapaian**

Standar Pelayanan dapat memberikan ketepatan waktu bagi pencapaian hal-hal yang telah diukur dalam standar pelayanan.

i. **Berkesinambungan**

Standar Pelayanan yang ditetapkan dapat terus menerus disempurnakan sesuai dengan perkembangan dan tuntutan peningkatan kualitas pelayanan.

Selanjutnya, untuk menyusun Standar Pelayanan Publik, berikut ini disajikan langkah-langkah penyusunannya yang meliputi:

1. ***Inventarisasi Tugas & Fungsi***

Untuk mengetahui jenis pelayanan yang perlu dilakukan inventarisasi tugas & fungsi setiap unit pelayanan baik yg bersifat utama atau pendukung termasuk dasar hukum penyelenggaraan pelayanan publik.

2. ***Identifikasi Jenis Pelayanan***

Jenis pelayanan yang diselenggarakan, Keterangan Jenis Pelayanan, dan Dasar hukum.

3. ***Identifikasi Pengguna Layanan/ Pelanggan***

Siapa target pelayanan yang langsung merasakan pelayanan, Siapa target pelayanan yang tidak langsung merasakan pelayanan, dan Instansi mana yang menjadi pelanggan (dalam kaitan dengan pelayanan kepada instansi lain).

4. ***Identifikasi Harapan Pelanggan/Survey Harapan Masyarakat***

Untuk mengetahui harapan dan keinginan masyarakat, Dilakukan secara periodik 1 kali setahun, Jenis pelayanan, Harapan terhadap kualitas, biaya, dan waktu pelayanan melalui survey terhadap pelanggan dan pegawai yang terlibat.

5. ***Perumusan Visi, Misi dan Tupoksi Pelayanan***

Visi dan misi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan, Tupoksi dirumuskan melalui proses diskusi yang melibatkan seluruh komponen dalam unit pelayanan.

6. ***Identifikasi Proses dan Prosedur, Prasyarat, Waktu dan Biaya Pelayanan, Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif***

a) **Identifikasi Proses dan Prosedur**

- Identifikasi langkah-langkah aktivitas dalam memberikan satu jenis pelayanan mulai dari awal sampai dengan selesai.
- Jika terdapat lebih dari satu jenis pelayanan, maka lakukan identifikasi langkah aktivitas untuk setiap jenis pelayanan tersebut.

b) **Identifikasi Persyaratan Pelayanan**

Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan setiap tahapan aktivitas dalam pemberian pelayanan.

- c) Identifikasi Waktu dan Biaya Pelayanan  
Dengan dasar hasil identifikasi proses dan prosedur pelayanan, dapat dilakukan Identifikasi waktu dan biaya yang diperlukan.
- d) Identifikasi Dasar Hukum Penetapan Biaya/Tarif  
Dasar hukum yang dijadikan pedoman untuk menetapkan biaya/tarif terhadap suatu pelayanan tertentu.

**7. Analisis Produk Pelayanan, dengan memperhatikan:**

- Mekanisme kerja/jumlah simpul/meja yang dilewati disusun dalam rangkaian proses yang terkait/pejabat/petugas yg mempunyai kaitan fungsi;
- Pertimbangkan relevan/tidaknya setiap simpul dengan persyaratan legalitas;
- Proses arus kerja harus digambarkan secara jelas dan pasti dalam bagan alur serta informasi;
- Tata urutan/bagan alur penanganan pelayanan serta nama-nama loket dan petugas.

**8. Analisis Persyaratan Pelayanan:**

- Identifikasi persyaratan yang dibutuhkan;
- Identifikasi sarana yang diperlukan untuk menampung keluhan pelanggan;
- Identifikasi prosedur yang harus dilalui bagi pelanggan yang akan menyampaikan keluhannya;
- Identifikasi Waktu yang diperlukan bagi respon terhadap keluhan;
- Siapa yang berwenang mengambil keputusan.

## BAB III

# GAMBARAN UMUM PELAYANAN PDAM KABUPATEN KUPANG

Bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum pelayanan publik di Kabupaten Kupang secara umum dan secara khusus mengenai pelayanan PDAM yang merupakan jenis pelayanan terpilih dalam kajian ini untuk dikaji secara lebih mendalam. Gambaran ini juga akan menjelaskan mengenai justifikasi pemilihan jenis pelayanan PDAM untuk dikaji lebih lanjut.

### 3.1 GAMBARAN PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN KUPANG

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik ditandai dengan adanya akuntabilitas, transparansi/keterbukaan dan partisipasi. Hal tersebut diperkuat dengan harapan oleh masyarakat bahwa pelayanan yang diberikan Pemerintah adalah benar-benar berkualitas, mudah, murah, cepat, dan tepat. Dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pendekatan desentralistik, serta untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan publik, pemerintah telah menerbitkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk teknis transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan public, yang harus dipedomani oleh seluruh pimpinan Instansi Pemerintah di Pusat dan Daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.

Untuk mengukur tingkat kinerja masing-masing unit pelayanan dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan, dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat memberikan penilaian secara obyektif dan periodik terhadap perkembangan kinerja unit pelayanan publik, maka sebagai acuan pengukuran tersebut dikeluarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No KEP/25/M.PAN/2/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat unit Pelayanan Instansi Pemerintah.

Menindaklanjuti Keputusan tersebut diatas maka Pemerintah Kabupaten Kupang pada tahun Anggaran 2006 melakukan kegiatan penyusunan indeks kepuasan masyarakat dibidang Pelayanan Administrasi Kependudukan, Pelayanan Kesehatan, Bidang Pelayanan

Air Bersih (PDAM), Bidang Pendidikan, Bidang Perekonomian, Bidang Pekerjaan Umum dan Bidang Perhubungan melalui kegiatan Pelaksanaan Analisis Organisasi. Penentuan bidang pelayanan tersebut diatas dipilih oleh karena pada bidang-bidang pelayanan tersebut diatas menyentuh langsung kepada kebutuhan masyarakat, yang notabene dalam pelaksanaannya seringkali mendapatkan komplain atau keluhan dari masyarakat pengguna jasa layanan tersebut.

Secara keseluruhan hasil penilaian Indeks Kepuasan Masyarakat sebagai berikut :

**Tabel 3.1**  
**Indeks Kepuasan Masyarakat**  
**Terhadap Bidang Pelayanan di Kabupaten Kupang Tahun 2007**

NO	BIDANG PELAYANAN	NILAI IKM	MUTU PELAYANAN
1.	Kependudukan	66.444	BAIK
2.	Kesehatan	72.882	BAIK
3.	Air Bersih PDAM	62.717	BAIK
4.	Pendidikan	73.793	BAIK
5.	Perekonomian	73.426	BAIK
6.	Pekerjaan Umum	73.779	BAIK
7.	Perhubungan	73.478	BAIK

*Sumber: Hasil IKM Kabupaten Kupang Tahun 2007*

Dari hasil IKM Kabupaten Kupang 2007 nampak bahwa bidang pelayanan yang memiliki nilai IKM terendah adalah Air Bersih PDAM dengan nilai 62,717. Meskipun secara mutu pelayanan masih tergolong BAIK namun nilai tersebut sudah mendekati ambang batas bawah dari penilaian dengan kriteria baik (yaitu 62,51 – 81,25).

Lebih lanjut, dijelaskan pula aspek pelayanan yang menjadi unsur penilaian dalam IKM Kabupaten Kupang ini meliputi 14 (empat belas) macam, yaitu:

1. Prosedur pelayanan (U1)
2. Persyaratan pelayanan (U2)
3. Kejelasan petugas pelayanan (U3)
4. Kedisiplinan petugas pelayanan (U4)
5. Tanggungjawab petugas pelayanan (U5)
6. Kemampuan petugas pelayanan (U6)
7. Kecepatan pelayanan (U7)

8. Keadilan dalam mendapatkan pelayanan (U8)
9. Kesopanan dan keramahan petugas (U9)
10. Kewajaran biaya pelayanan (U10)
11. Kepastian biaya pelayanan (U11)
12. Kepastian jadwal pelayanan (U12)
13. Kenyamanan lingkungan pelayanan (U13)
14. Keamanan pelayanan (U14)

Dari hasil penilaian ketujuh bidang pelayanan di Kabupaten Kupang berdasarkan 14 unsur tersebut menunjukkan bahwa masing-masing bidang pelayanan memiliki kelemahan/kekurangan dalam beberapa unsur pelayanan yang bervariasi, yang kemudian kekurangan tersebut dianggap/diasumsikan sebagai permasalahan yang muncul dan perlu mendapat perbaikan. Pemetaan dari unsur yang perlu mendapat perbaikan dari masing-masing bidang pelayanan tersebut, lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 3.2**  
**Unsur pelayanan yang perlu mendapat perbaikan**  
**di Masing-Masing Bidang Pelayanan di Kabupaten Kupang**

No	Bidang Pelayanan	Unsur Pelayanan													
		U1	U2	U3	U4	U5	U6	U7	U8	U9	U10	U11	U12	U13	U14
1.	Kependudukan							√			√	√	√		
2.	Kesehatan				√			√				√	√		
3.	Air Bersih PDAM				√	√	√	√	√		√	√	√		
4.	Pendidikan				√			√				√	√		
5.	Perekonomian							√			√	√	√		
6.	Pekerjaan Umum							√					√		
7.	Perhubungan							√			√	√	√		

Sumber: Hasil olahan dari IKM Kabupaten 2007

Tabel 3.2 tersebut menunjukkan bahwa bidang pelayanan yang paling banyak memerlukan perbaikan berdasar unsur-unsur penilaian pelayanan adalah Bidang air bersih PDAM. Terdapat 8 unsur yang harus dibenahi oleh PDAM dalam penyelenggaraan pelayanan di Kabupaten Kupang, yakni: kedisiplinan petugas pelayanan, tanggungjawab petugas pelayanan, kemampuan petugas pelayanan, kecepatan pelayanan, keadilan dalam mendapatkan pelayanan, kewajaran biaya pelayanan, kepastian biaya pelayanan, kepastian jadwal pelayanan.

Dari penjelasan hasil IKM Kabupaten Kupang tahun 2007 di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa bidang pelayanan yang perlu menjadi prioritas utama dalam perbaikan penyelenggaraan pelayanan sekaligus perlu meningkatkan efisiensi dan efektivitas kinerjanya adalah Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM. Hal tersebut juga didukung oleh fakta yang berkembang bahwa pengelolaan penyediaan air minum yang dewasa ini ditangani BUMD dinilai masih kurang dikelola secara profesional. Akibatnya masih banyak keluarga yang tidak dapat menikmati kemudahan air bersih yang sehat dan layak. Mereka terpaksa harus membayar mahal kepada para penyalur untuk mendapatkan air bersih. Evaluasi yang telah dilakukan pemerintah, menunjukkan bahwa kemajuan reformasi PDAM, sebagai bagian dari paket kebijakan infrastruktur 2006, belum berjalan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, kiranya perlu bagi Pemerintah Daerah dan PDAM untuk segera memperbaiki kinerja dan meningkatkan efisiensi perusahaan daerah dalam mengemban tugas pelayanan penyediaan air bersih bagi masyarakat. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka adalah penting untuk dilakukan suatu kajian dan analisa lebih lanjut dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi kinerja Bidang Pelayanan Air Bersih PDAM Kabupaten Kupang.

### **3.2 GAMBARAN PELAYANAN PDAM KABUPATEN KUPANG**

Sub bab ini akan menjelaskan tentang beberapa hal terkait dengan pelayanan Air Bersih di Kabupaten Kupang, yang akan meliputi: profil umum PDAM Kabupaten Kupang yang terdiri dari Sejarah, Visi, Misi dan Tupoksi, dan Struktur Organisasi. Sub bagian ini juga akan membahas mengenai kondisi eksisting pelayanan PDAM Kabupaten Kupang yang terdiri jenis-jenis pelayanan, prosedur dan tata kerja pemberian pelayanan serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi selama ini.

#### **3.2.1 PROFIL UMUM PDAM KABUPATEN KUPANG**

Fakta perjalanan sejarah menunjukkan, sistem pelayanan air minum untuk Kota Kupang sudah ada sejak zaman penjajahan Belanda yaitu pada tahun 1932 dengan nama Perusahaan Air Minum. Dengan menggunakan sumber air baku dari mata air Desa Fontein yang terletak di Kabupaten Kupang, dengan kapasitas produksi saat itu  $\pm 10$  l/dtk, dipergunakan untuk melayani Kota Praja Kupang. Dari mata air Bautama dengan kapasitas sebesar 10 L/dtk dialirkan ke Kompleks Bandara Penfui untuk melayani  $\pm 100$  jiwa atau 0,27% dari jumlah penduduk saat itu. Air tersebut dialirkan secara grafitasi melalui pipa transmisi 220 mm sepanjang 3.000 meter dan 150 mm sepanjang 1.000 meter. Baru pada



tahun 1977 mata air Baumata dialirkan untuk melayani kebutuhan air bersih/air minum di ibukota Kabupaten Kupang dengan kapasitas sebesar 75 liter/detik untuk melayani  $\pm$  800 jiwa atau 2,7% dari jumlah penduduk pada saat itu.

Setelah kemerdekaan, status Perusahaan Air Minum mengalami perubahan dan pengelolaannya dialihkan kepada pemerintah yaitu kepada Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik Provinsi Daerah Tingkat I Kupang, dalam hal ini PUD untuk menanggulangi kekurangan air minum pada daerah Kabupaten Kupang. Dengan bertambahnya populasi penduduk serta kebutuhan masyarakat akan air minum, maka oleh pemerintah sejak tahun 1970/1971 dibangun instalasi air minum dan penyempurnaan jaringan-jaringan yang ada. Maka sesuai dengan SK Dirjen Cipta Karya No. 1/21/KPTS/CK/1977 tanggal 18 Mei 1977 dibentuklah Badan Pengelola Air Minum (BPAM) Kabupaten Dati II Kupang.

Kebutuhan akan air minum tidak saja terbatas pada Kota Kupang maka oleh pemerintah pusat Badan Pengelola Air Minum (BPAM) ditingkatkan menjadi BPAM Kabupaten Dati II Kupang yang ditetapkan dengan SK Menteri Pekerjaan Umum No. 069/KPTS/CK/1982 tanggal 17 Mei 1982. Pada tahun 1986 BPAM Kabupaten Dati II Kupang beralih status menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dengan dasar hukum yang ditetapkan yaitu Perda No. 1 Tahun 1986, tentang Pendirian PDAM Kabupaten Dati II Kupang tertanggal 12 September 1987 yang disahkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tanggal 22 September 1987. Dengan adanya Perda No. 1 Tahun 1986 tersebut maka Menteri Pekerjaan Umum menyerahkan pengelolaan sarana dan prasarana air minum kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur dengan SK Menteri Pekerjaan Umum No. 416/KPTS/1987 tanggal 12 September 1987 dengan berita acara penyerahan tanggal 22 September 1987 dan selanjutnya penyerahan dari gubernur kepada Bupati Dati II Kabupaten Kupang dengan berita acara tanggal 12 September 1987. Sejak tanggal 24 September 1987 PDAM Kabupaten Dati II Kupang dinyatakan resmi beroperasi secara penuh oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kabupaten Kupang.

Adapun **Visi PDAM** Kabupaten Kupang adalah "*Pelayanan Prima, PDAM Sehat*". Pelayanan prima yang dimaksudkan adalah untuk mewujudkan pelayanan secara tepat kualitas, tepat kuantitas dan tepat kontinuitas. Untuk mewujudkannya diperlukan adanya usaha yang teratur, sistematis, dikerjakan dengan kiat-kiat tertentu yang bisa dipelajari dan tuntas dikerjakan. Pelayanan prima menuntut sikap prima pula dalam melayani pelanggan. Bila pelayanan prima kepada masyarakat sudah dilaksanakan oleh PDAM Kabupaten Kupang, maka pada akhirnya diharapkan PDAM akan menjadi sehat. Sehat disini

dimaksudkan bahwa PDAM dalam menjalankan perusahaan dapat memperoleh keuntungan sehingga dapat meningkatkan pelayanan kepada pelanggan, meningkatkan kesejahteraan karyawan PDAM Kabupaten Kupang dan dapat pula memberikan kontribusi terhadap peningkatan PAD pada pemilik Perusahaan (Pemda Kabupaten Kupang).

Sementara **Misi PDAM** Kabupaten Kupang adalah *“Meningkatkan Kinerja Pelayanan, Kinerja Keuangan, dan Kinerja Organisasi”*. Peningkatan kinerja tersebut dimaksudkan agar PDAM Kabupaten Kupang dapat memproduksi dan mendistribusi air bersih yang memenuhi standar yang berlaku serta sesuai dengan prinsip: peningkatan kualitas, peningkatan kuantitas, dan menjaga kontinuitas dengan tetap mendapatkan keuntungan tanpa mengabaikan fungsi sosial.

Selanjutnya, Tugas Pokok Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah *“Menyelenggarakan pengelolaan air minum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang aspek sosial, kesehatan dan pelayanan umum”*. Dalam melaksanakan tugas pokoknya Perusahaan Daerah Air Minum melakukan fungsi-fungsi sebagai berikut:

- (a) Pelayanan umum/jasa.
- (b) Menyelenggarakan kemanfaatan umum.
- (c) Memupuk pendapatan.

Struktur Organisasi dan uraian tugas PDAM terdiri dari:

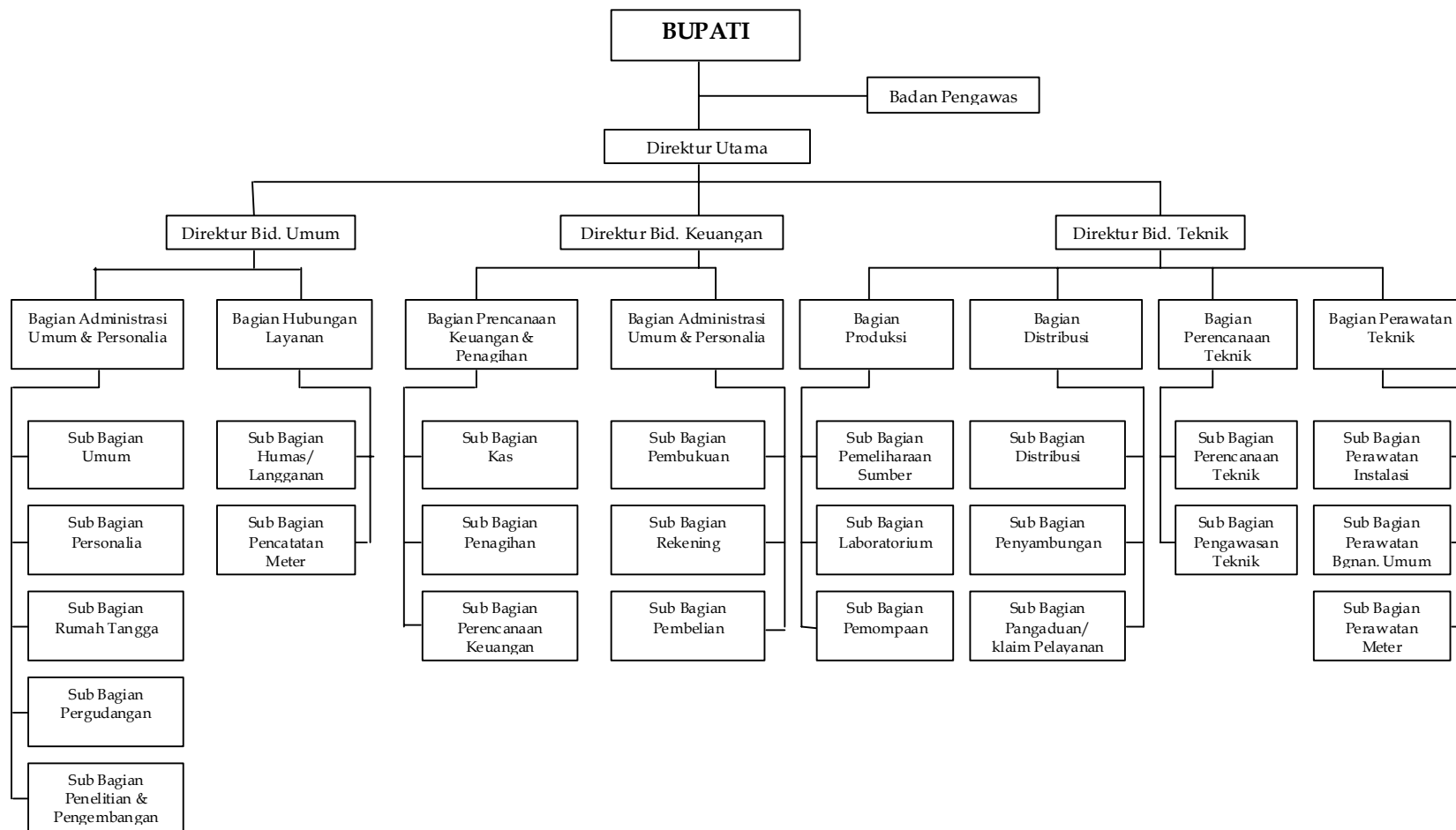
- 1. Badan Pengawas
- 2. Direksi, terdiri dari:
  - a. Direktur Utama
  - b. Direktur Umum
  - c. Direktur Keuangan
  - d. Direktur Teknik
- 3. Unsur Staf, terdiri dari:
  - a. Bidang Umum, dibawah pimpinan Direktur Umum.
    - (1) Bagian Administrasi Umum dan Personalia, terdiri dari:
      - (a) Sub Bagian Umum
      - (b) Sub Bagian Personalia
      - (c) Sub Bagian Rumah Tangga
      - (d) Sub Bagian Pergudangan
      - (e) Sub Bagian Penelitian dan Pengembangan
    - (2) Bagian Hubungan Langganan, terdiri dari:
      - (a) Sub Bagian Humas/Langganan
      - (b) Sub Bagian Pencatatan (Meter)

Direktur Bidang Keuangan, membawahi:

- b. Bidang Keuangan, dibawah pimpinan Direktur Keuangan.
  - (1) Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Kas
    - (b) Sub Bagian Penagihan
    - (c) Sub Bagian Perencanaan Keuangan
  - (2) Bagian Pembukuan dan Rekening, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Pembukuan
    - (b) Sub Bagian Rekening
    - (c) Sub Bagian Pembelian
- c. Bidang Teknik, dibawah pimpinan Direktur Teknik.
  - (1) Bagian Produksi, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Pemeliharaan Sumber
    - (b) Sub Bagian (Pengolahan) Laboratorium
    - (c) Sub Bagian Perpompaan
  - (2) Bagian Distribusi, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Distribusi
    - (b) Sub Bagian Penyambungan
    - (c) Sub Bagian Pengaduan/Klaim Pelayanan
  - (3) Bagian Perencanaan Teknik, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Perencanaan Teknik
    - (b) Sub Bagian Pengawasan Teknik
  - (4) Bagian Perawatan Teknik, terdiri dari:
    - (a) Sub Bagian Perawatan Instalasi
    - (b) Sub Bagian Perawatan Bangunan Umum
    - (c) Sub Bagian Perawatan Meter

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari pada Gambar 3.1

**Gambar 3.1**  
**STRUKTUR ORGANISASI PDAM KABUPATEN KUPANG**



### 3.2.2 KONDISI EKSISTING PELAYANAN PDAM KABUPATEN KUPANG

Wilayah pelayanan PDAM Kabupaten Kupang mencakup luas wilayah 7178 km<sup>2</sup> yang terdiri dari 4 kecamatan di Kota Kupang, dan 18 kecamatan yang merupakan bagian dari wilayah Kabupaten Kupang. Namun dari sekian kecamatan yang ada, baru 6 kecamatan yang telah dapat merasakan pelayanan dari PDAM Kabupaten Kupang, sedang 13 kecamatan lainnya belum terlayani. Dari jumlah penduduk sebanyak 625.156 jiwa (pada tahun 2001), tingkat cakupan pelayanan yang dicapai PDAM Kabupaten Kupang baru mencapai 29,01% atau sekitar 22.452 pelanggan.

PDAM Kabupaten Kupang menyelenggarakan beberapa jenis pelayanan, seperti: (1) Pelayanan pemasangan instalasi baru, yaitu pemasangan instalasi air minum bagi masyarakat yang belum pernah menjadi pelanggan PDAM sebelumnya (pelanggan baru); (2) Pelayanan perbaikan, jenis pelayanan ini lebih bersifat *maintainance* dari PDAM kepada pelanggan yang mengalami masalah/kesulitan berkaitan dengan kerusakan instalasi atau kemacetan air yang dialami. Biasanya diawali dengan bentuk pengaduan/ keluhan yang disampaikan oleh pelanggan kepada petugas PDAM, untuk kemudian ditanggapi dan dilakukan perbaikan oleh unit atau bidang terkait; (3) Penyambungan kembali akibat pemutusan, berbeda dengan pemasangan instalasi baru, penyambungan kembali ini diperuntukan bagi masyarakat yang telah menjadi pelanggan PDAM, namun karena suatu hal (misalnya tunggakan pembayaran air yang melebihi batas toleransi) dilakukan pemutusan, dan setelah melunasi pembayaran mengajukan permintaan penyambungan kembali; (4) Pelayanan air mobil tangki, yaitu PDAM melayani pembelian air mobil tangki bagi masyarakat yang membutuhkan, yakni dengan cara masyarakat membayar sejumlah harga air mobil tangki yang ditentukan ke loket PDAM, dan nanti petugas akan mengantarkannya ke alamat pembeli. Selain keempat jenis pelayanan di atas, PDAM juga melayani pembayaran pemakaian air bagi pelanggan melalui loket yang ada di PDAM.

Secara umum, berdasarkan kajian tentang Indeks Kepuasan Masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang pada Tahun 2007 menyebutkan bahwa berdasarkan hasil perhitungan dalam pemrograman komputer maka diperoleh Indeks Kepuasan Masyarakat untuk pelayanan air bersih adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.3**  
**Hasil IKM untuk Pelayanan Air Bersih**  
**Kabupaten Kupang Tahun 2007**

No.	Unsur Pelayanan	Nilai Unsur Pelayanan	Nilai Indeks (X 0.071)
1.	Prosedur Pelayanan	2.527	0.179
2.	Persyaratan Pelayanan	2.640	0.187
3.	Kejelasan Petugas Pelayanan	2.620	0.186
4.	Kedisiplinan petugas pelayanan	2.440	0.173
5.	Tanggung jawab petugas pelayanan	2.467	0.175
6.	Kemampuan Petugas Pelayanan	2.613	0.186
7.	Kecepatan Pelayanan	2.307	0.164
8.	Keadilan dalam mendapatkan pelayanan	2.340	0.166
9.	Kesopanan dan keramahan Petugas	2.747	0.195
10.	Kewajaran biaya pelayanan	2.393	0.170
11.	Kepastian biaya pelayanan	2.420	0.172
12.	Kepastian jadwal pelayanan	2.333	0.166
13.	Kenyamanan lingkungan pelayanan	2.687	0.191
14.	Keamanan pelayanan	2.800	0.199
	<b>JUMLAH NILAI INDEKS</b>		<b>2.509</b>

Sumber: IKM Kabupaten Kupang, 2007

Dengan mengkonversikan nilai IKM = Nilai Indeks x Nilai Dasar =  $2.509 \times 25 = 62.717$ , maka dapat disimpulkan bahwa mutu pelayanan air bersih di Kabupaten Kupang masih tergolong baik, artinya kinerja unit pelayanan PDAM Kabupaten Kupang pada kondisi baik. Hanya saja bila dilihat dari nilai ambang batas kategori **BAIK** yang berada pada interval **62,51 – 81,25**, maka nilai IKM untuk pelayanan air bersih sudah mendekati ambang batas terendah.

Dari beberapa jenis pelayanan yang ada di PDAM Kabupaten Kupang, selanjutnya dipilih pelayanan pemasangan instalasi air sebagai jenis pelayanan terpilih untuk dikaji lebih lanjut. Hal ini didasarkan atas pemikiran bahwa jenis pelayanan ini dipandang akan mempengaruhi prosentase ketercakupan wilayah pelayanan PDAM, sehingga dipandang perlu untuk ditingkatkan pelayanannya.

Khusus berkaitan dengan pelayanan pemasangan instalasi air minum, berikut ini adalah tatacara menjadi pelanggan air minum PDAM Kabupaten Kupang, yaitu:

- a. Mengisi formulir pendaftaran yang telah disediakan di Kantor PDAM Kabupaten Kupang dengan melampirkan persyaratan:
  - Fotokopi KTP/Surat Keterangan Berdomisili yang masih berlaku.
  - Membayar biaya pendaftaran sesuai ketentuan yang berlaku.

- Dan atau persyaratan tambahan lainnya yang ditetapkan oleh Direksi PDAM Kabupaten Kupang.
- b. Permohonan pemasangan sambungan air minum tersebut baru dapat diproses apabila persyaratan yang dimaksud di atas telah dipenuhi oleh calon pelanggan.
- c. Besarnya Biaya sambungan air minum tidak mengikat setiap saat disesuaikan dengan situasi harga dan volume pipa yang terpasang. Perubahan dimaksud dengan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu.
- d. Lamanya proses pemasangan baru saluran air minum ditetapkan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja untuk sambungan standar dan 30 (tiga puluh) hari kerja untuk sambungan di atas standar, dihitung sejak diterimanya kelengkapan persyaratan oleh PDAM.

Berdasar Keputusan Bupati Kupang No 9 Tahun 2004 tentang Tarif Air Minum PDAM Kab. Kupang Tahun 2004 s/d 2006, pelanggan PDAM Kab. Kupang dibagi menjadi beberapa golongan, sebagai berikut:

- Golongan I : sosial, terdiri dari: sosial umum dan sosial khusus.
- Golongan II : non niaga, terdiri dari: Rumah Tangga A; Rumah Tangga B; Instansi Pemerintah.
- Golongan III : Niaga, terdiri dari: Niaga Kecil; Niaga Besar.
- Golongan IV : Industri, terdiri dari: Industri Kecil; Industri Besar.
- Golongan V : Khusus, meliputi: Pelabuhan laut, Terminal air, Tangki PDAM, Kupon air.

Pembebanan biaya sambungan baru untuk pelanggan di atur dalam Permendagri No. 2 Tahun 1988 dimana perhitungan biaya sambungan didasarkan pada biaya nyata yang timbul pada saat menambah prasarana tambahan yang menghubungkan jaringan pipa distribusi PDAM dengan rumah calon pelanggan. Yang dimaksud biaya disini adalah biaya yang harus dikeluarkan untuk menyambung atau menambah prasarana pipa dari jaringan pipa distribusi PDAM ke rumah pelanggan. Atau dengan kata lain besarnya akan sangat tergantung pada panjang atau banyaknya prasarana tambahan yang diperlukan untuk menyambung pipa distribusi PDAM ke lokasi rumah calon pelanggan. Selanjutnya besarnya biaya sambungan ini dibayar secara tunai atau dapat dicicil dalam beberapa periode yang penagihannya disatukan dengan rekening bulanan.

Berikut rincian dari biaya penyambungan langganan baru:

1. Biaya pemasangan berlaku untuk semua jenis langganan dihitung secara riil untuk semua material yang diperlukan ditambah biaya kerja sesuai kondisi.
2. Biaya perencanaan sebesar 3% dari biaya pemasangan.
3. Over Head dan Fee sebesar 7% dari biaya pemasangan.
4. Semua jenis material yang diperlukan untuk penyambungan langganan baru disiapkan oleh Perusahaan.
5. Biaya administrasi pendaftaran calon pelanggan sebesar Rp 10.000,-
6. Biaya penyambungan sebesar Rp 25.000,-
7. Uang Jaminan Langganan (sesuai klasifikasi golongan) :
  - Sosial : Rp 35.000,-
  - Rumah tangga : Rp 50.000,-
  - Instansi pemerintah : Rp 75.000,-
  - Niaga : Rp 100.000,-
  - Industri : Rp 125.000,-
8. Untuk semua jenis langganan, apabila dikemudian hari terjadi perubahan fungsi bangunan rumah, maka perusahaan akan merubah jenis langganan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kupang No. 20 Tahun 1999, tentang Prosedur Pelayanan Air Minum oleh Perusahaan daerah Air Minum di Lingkungan Pemerintah Kabupaen Daerah Tingkat II Kupang, berikut ini akan dipaparkan prosedur atau tahapan alur kegiatan proses pemasangan Baru.



**Tabel 3.4**  
**Alur Kerja Kegiatan Proses Pemasangan Baru**  
**di PDAM Kabupaten Kupang**

No	Kegiatan	Pemohon	Bagian Pelayanan Langganan	Loket (Keuangan)	Ka.Subbag Humas & Langganan	Ka.Bag Humas & Langganan	Perencanaan Teknik & Pengawasan	Direksi	Waktu
1.	Pemohon mengajukan permohonan pemasangan air.	1	1	1					1 hari
2.	Pemohon mengisi formulir permohonan sambungan langganan.		1		2	2			1 hari
3.	Penyerahan SPKO dari Hub Langganan ke Perencana Teknik.						3		1 hari
4.	Survey Lapangan oleh Petugas (Bagian Perencana Teknik).						4		1 hari
5.	Pembuatan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI).						5		2 hari
6.	Pengajuan hasil perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) ke Direksi untuk ditandatangani.							6	2 hari
7.	Penyerahan hasil perhitungan kepada Sub Pelayanan Langganan.				7				1 hari
8.	Pemberitahuan kepada calon langganan unrtk menandatangani Kontrak.				8	8			1 hari
9.	Tanda tangan kontrak dan pembayaran Anggaran pemasangan baru oleh calon pelanggan.				9				1 hari
10.	Penunjukan instalatur (SPKP) Surat Perintah Kerja Pemasangan.					10			2 hari
11.	Pelaksanaan pemasangan oleh Instalatur.		11						2 hari

Kegiatan proses pemasangan baru di PDAM Kabupaten Kupang memiliki beberapa tahapan, dan dalam masing-masing tahapan tersebut melibatkan beberapa pihak yang terkait. Lebih lanjut akan dijelaskan sebagai berikut:

*Tahap 1 : Pemohon mengajukan permohonan pemasangan air.*

Masyarakat yang ingin mengajukan permohonan dapat datang ke kantor PDAM Kabupaten Kupang langsung menuju ke Bagian Pelayanan Langgan dengan menyerahkan fotokopi KTP dan alamat berikut denah lokasi akan dilakukannya pemasangan baru; Setelah melakukan pendaftaran pemohon diwajibkan membayar biaya pendaftaran sebesar Rp 10.000,- dan biaya sambungan Rp 20.000,- di loket keuangan serta membayar uang jaminan yang besarnya berdasar aturan yang ditentukan sesuai klasifikasi golongannya; Selanjutnya pemohon kembali ke bagian Pelayanan Langgan dan menyerahkan bukti pembayaran tersebut, untuk disatukan dengan berkas-berkas pendaftaran sebelumnya.

*Tahap 2 : Pemohon mengisi formulir permohonan sambungan langganan.*

Pemohon mengisi dan menandatangani 2 jenis formulir yaitu (a) formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan (b) formulir pernyataan pemohon. Formulir-formulir ini yang akan menjadi dasar bagi pihak PDAM untuk melakukan proses pemasangan baru. Karena masih merupakan satu rangkaian dengan tahap pertama yaitu pendaftaran, tahap kedua ini pun masih dilakukan di Bagian Humas & Langgan. Kemudian berkas tersebut diteruskan ke Kasubbag. Humas & Langgan untuk mendapat persetujuan (tanda tangan), dan diserahkan ke Kabag. Humas & Langgan untuk kemudian diproses ke tahapan berikutnya.

*Tahap 3 : Penyerahan SPKO dari Hub.Langgan ke Perencana Teknik*

Setelah menerima berkas-berkas pendaftaran dan formulir-formulir permohonan dari pemohon, Kabag. Humas & Langgan mengeluarkan Surat Perintah Kerja Opname (SKPO) yang diserahkan ke bagian perencanaan teknik. SPKO ini merupakan dasar atau pegangan bagi bagian perencanaan teknik untuk melakukan survey lokasi ke alamat yang diberikan pemohon dan sekaligus melakukan penghitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) pemasangan baru.

*Tahap 4 : Survey lapangan oleh petugas (Bagian Perencana Teknik)*

Berdasarkan SPKO yang diterima, Bagian Perencana Teknik melalui petugas surveyor-nya melakukan survey di lokasi rencana pemasangan instalasi baru tersebut. Yang biasanya dijadikan acuan adalah denah lokasi yang telah dibuat oleh pemohon dan disertakan dalam berkas pendaftaran. Survey ini sangat penting untuk dilakukan karena selain untuk mengetahui lokasi pasti dari rencana pemasangan baru, juga untuk menentukan kebutuhan-kebutuhan pipa dan sarana lainya untuk melakukan pemasangan tersebut.

*Tahap 5 : Pembuatan hitungan Anggaran Biaya Instalasi*

Setelah selesai melakukan survey lokasi, Bagian Perencana Teknik membuat hitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI). ABI ini didasarkan pada panjang-pendeknya pipa yang dibutuhkan untuk menjangkau lokasi pemasangan dari pipa induk yang ada, atau bahkan jika disekitar lokasi tersebut belum terdapat pipa induk PDAM maka perhitungannya juga meliputi biaya pemasangan pipa induk menuju lokasi. Selain itu besar kecilnya ABI juga dipengaruhi oleh kebutuhan sarana pendukung lainnya, faktor kesulitan medan, dan harga barang-barang yang berlaku pada saat itu. Sebagai pendukung dari perhitungan ABI, dibuat denah lokasi yang tidak hanya menggambarkan lokasi pemasangan tetapi juga menampilkan rencana detail posisi dimana pipa-pipa akan dipasang mulai dari pipa induk sampai ke lokasi pemasangan baru.

*Tahap 6 : Pengajuan hasil perhitungan Anggaran Biaya Instalasi ke Direksi untuk ditandatangani.*

ABI yang sudah disusun disertai lampiran denah lokasi pemasangan baru, diserahkan ke Direksi untuk mendapat persetujuan.

*Tahap 7 : Penyerahan hasil perhitungan kepada Sub Pelayanan Langgan.*

Setelah mendapat persetujuan dari Direksi, perhitungan ABI diserahkan ke bagian Sub Pelayanan Langgan melalui Kasub Bagian Humas & Langgan, untuk proses atau tahapan selanjutnya.

*Tahap 8 : Pemberitahuan kepada calon langganan untuk menandatangani kontrak.*

Selanjutnya ABI diberitahukan kepada pemohon atau dalam hal ini sebagai calon pelanggan, sekaligus untuk meminta calon pelanggan untuk

menandatangani kontrak yang berisikan perjanjian tentang kewajiban dan hak pelanggan.

*Tahap 9 : Tanda tangan kontrak dan pembayaran Anggaran pemasangan baru oleh calon pelanggan.*

Calon pelanggan (selaku pemohon) menandatangani kontrak dengan pihak PDAM, dan melakukan pembayaran biaya pemasangan baru sesuai hasil perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan direksi.

*Tahap 10 : Penunjukan instalator (SPKP) Surat perintah Kerja Pemasangan.*

Setelah calon pelanggan membayar biaya pemasangan baru berdasar ABI yang telah ditetapkan, maka selanjutnya Bagian Humas & Langganan menunjuk Instalatur yang akan ditugaskan untuk melaksanakan pemasangan. Proses ini ditandai dengan dikeluarkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan (SPKP) yang diserahkan kepada Pihak Instalatur.

*Tahap 11 : Pelaksanaan pemasangan oleh instalatur*

Selanjutnya berdasar SPKP yang diterima, instalatur melakukan proses pemasangan di lokasi yang telah ditentukan. Dalam proses pemasangan ini instalatur mendapat pengawasan /kontrol dari Bagian Perencana Teknik.

Dari prosedur dan mekanisme yang ada selama ini selanjutnya pada BAB IV akan dilakukan analisa dan pemetaan permasalahan dari setiap tahapan tersebut dalam implementasinya.

## BAB IV

# ANALISIS PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM

Bab ini menjelaskan mengenai bagaimana proses analisis penyusunan Standar Pelayanan untuk Jenis Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM di Kabupaten Kupang. Analisis akan dilakukan dengan didasarkan atas kondisi ekstisting, permasalahan-permasalahan yang ada di lapangan berkaitan dengan implementasi Protap yang saat ini ada, serta analisis kebutuhan berdasar justifikasi logis dalam penyusunan Standar Pelayanan.

### 4.1 IDENTIFIKASI AKTIVITAS DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM

Sebagaimana dijelaskan pada Bab II bahwa penyusunan SOP diawali dengan langkah-langkah seperti: *inventarisasi tugas dan fungsi; identifikasi jenis pelayanan; identifikasi pengguna layanan/pelanggan; identifikasi harapan pelanggan/survey harapan masyarakat; serta perumusan visi, misi dan tupoksi pelayanan*, namun karena item-item tersebut telah tersedia, maka pada kajian ini akan dilakukan pemotongan langkah-langkah penyusunan SOP tersebut. Hal ini dilakukan mengingat dokumen-dokumen mengenai visi, misi, dan tupoksi pelayanan PDAM telah tersedia selain juga kajian ini dari awal memang difokuskan pada penyusunan SOP untuk jenis pelayanan yang secara spesifik telah ditentukan yaitu pemasangan instalasi air yang dilakukan oleh PDAM Kabupaten Kupang. Kespesifikan ini tentunya memperjelas siapa pengguna layanan yang dimaksudkan, yaitu untuk masyarakat di wilayah Kabupaten Kupang dan sekitarnya

Selanjutnya, pada tahap awal akan dilakukan identifikasi ulang mengenai aktivitas yang ada dalam proses pelaksanaan pemasangan instalasi air PDAM. Hal ini penting mengingat, pada intinya setiap prosedur yang akan dibuat SOPnya akan terdiri dari berbagai aktivitas yang akhirnya secara lengkap membentuk satu prosedur utuh dalam menghasilkan satu output. Sebagai sebuah proses, aktivitas-aktivitas yang dilakukan dalam satu prosedur harus merupakan aktivitas yang dilakukan secara berurutan/runtut. Satu aktivitas harus dilakukan sebelum aktivitas lain dilakukan, demikian seterusnya sampai membentuk satu kesatuan prosedur dalam menghasilkan satu output pelayanan.

Berkaitan dengan pelayanan pemasangan instalasi air PDAM, tahapan-tahapan aktivitas/kegiatan yang dilakukan adalah sebagai berikut:

**Tabel 4.1**  
**Identifikasi Aktivitas dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM**

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan
1.	Pengajuan Permohonan	Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.
		Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah, atas permohonan yang diajukan.
2.	Pendaftaran	Pemohon mengisi formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.
		Pembayaran biaya pendaftaran dan biaya penyambungan, serta biaya jaminan sesuai dengan klafifikasi pemohon.
3.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.
		Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).
4.	Survey lapangan	Pemeriksaan langsung/survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.
5.	Penyusunan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) dan pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi	Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.
		Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.
6.	Pengesahan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI)	Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.
		Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.
7.	Penandatanganan kontrak dan pembayaran ABI oleh pemohon	Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.
		Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.
		Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.
8.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan
9.	Proses Pemasangan instalasi air	Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.
		Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).
		Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.
		Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.
10	Pembukuan dan penerbitan rekening baru	Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).
		Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.
		Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.

Sumber: Hasil Analisis, 2008

Dengan berdasar pada Tabel 4.1 tersebut di atas, selanjutnya berikut ini dijelaskan secara lebih rinci mengenai aktivitas atau kegiatan yang dilakukan dalam pelayanan pemasangan instalasi air PDAM.

#### **Tahap 1 : Pengajuan Permohonan**

Tahapan pertama dari proses pemasangan baru instalasi air PDAM ini meliputi 2 aktivitas yaitu:

- 1) Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.
- 2) Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah atas permohonan yang diajukan.

Secara lebih detail dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) *Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.* Ini merupakan langkah pertama yang dilakukan dari serangkaian proses pemasangan instalasi air. Dalam pengajuan permohonan ini, pemohon menyerahkan fotokopi KTP dan denah lokasi yang diajukan untuk pemasangan instalasi air. Petugas Loker di Bagian Hubungan Langgan melakukan pencatatan awal dari pengajuan tersebut.
- 2) *Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah atas permohonan yang diajukan.* Sebenarnya, bagian tahapan ini selama ini bukan merupakan bagian dari prosedur yang diatur dalam protab, akan tetapi mengingat pentingnya tahap/proses ini maka tahapan ini perlu diuraikan secara lebih detail. Pada prinsipnya, perlunya persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah ini dimaksudkan agar kantor wilayah sebagai penanggungjawab wilayah mengetahui adanya permohonan pemasangan baru dari pelanggan dimaksud, dan Kantor Wilayah dapat melakukan pemeriksaan berkaitan dengan ketersediaan sumber air dan debit air di sekitar lokasi pengajuan dalam

kerangka melakukan penilaian mengenai kemungkinan untuk dilakukan pemasangan instalasi baru tersebut. Adapun proses permintaan persetujuan kepada Kantor Wilayah ini dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu: 1) Melalui kantor PDAM; di sini PDAM akan menugaskan personilnya untuk menyampaikan berkas pengajuan permohonan pemasangan instalasi air (Fotokopi KTP dan denah lokasi) kepada Kantor wilayah untuk diverifikasi apakah disetujui atau ditolak; 2) Dilakukan oleh pemohon sendiri yaitu dengan cara datang ke Kantor Wilayah membawa berkas pengajuan permohonan. Tanda persetujuan dari Kantor wilayah ditunjukkan dalam pemberian tanda tangan (acc) di bagian bawah lembar fotokopi KTP dari pemohon.

### **Tahap 2 : Pendaftaran**

Tahap yang kedua ini terdiri dari 2 aktivitas atau kegiatan yaitu:

- 1) Pemohon mengisi formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.
- 2) Pembayaran biaya pendaftaran dan biaya penyambungan, serta biaya jaminan sesuai dengan kualifikasi pemohon. (**Catatan:** *penentuan besaran biaya akan dirumuskan pada tahapan analisis selanjutnya yaitu berkaitan dengan Analisis mengenai Mutu Baku Pelayanan*).

Lebih lanjut dipaparkan sebagai berikut:

- 1) *Pemohon mengisi formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.* Formulir permohonan menjadi pelanggan air minum yang harus diisi mengandung data-data seperti identitas pemohon, lokasi pemasangan, status penggunaan lokasi, banyaknya permintaan pemasangan kran, dan lokasi penagihan rekening bulanan. Formulir ini selain sebagai bukti pengajuan dari pemohon juga digunakan sebagai dasar penentuan jenis pelanggan yang akan ditetapkan bagi pemohon, yaitu disesuaikan dengan status kegunaan dari bangunan lokasi pemasangan. Sebagai contoh, jika status penggunaan suatu bangunan adalah sebagai tempat tinggal, maka pelanggan ditetapkan sebagai Golongan Pelanggan **Rumah Tangga**, namun apabila status penggunaan bangunan untuk kantor/perusahaan yang bergerak di bidang industri maka pelanggan dikategorikan sebagai Golongan pelanggan **Industri**. Demikian pula halnya bila bangunan yang diajukan permohonan pemasangan instalasi air tersebut difungsikan sebagai panti asuhan, maka kriteria penggolongannya termasuk dalam Golongan Pelanggan **Sosial**. Perbedaan penggolongan pelanggan ini berimplikasi atau berpengaruh pada besarnya biaya tarif rekening langganan, sebagaimana diatur dalam Keputusan Bupati Kupang No. 9 Tahun 2004 tentang Tarif Air Minum PDAM Kab. Kupang.



Di samping itu, pemohon juga mengisi formulir pernyataan yang telah disediakan pihak PDAM. Formulir ini pada dasarnya berkenaan dengan persetujuan dari pihak pemohon untuk tidak memperlakukan beberapa hal yang berkaitan dengan perubahan situasi/kondisi yang terjadi di kemudian hari, terutama yang terjadi di luar perkiraan dan kewenangan/ kuasa dari pihak PDAM. Beberapa contoh pernyataan persetujuan yang dimaksud di sini antara lain sebagai berikut:

- a. Bahwa jika dikemudian hari terpaksa dilakukan pembongkaran pipa-pipa air karena timbul sengketa mengenai hak milik tanah maupun bangunan, hal tersebut adalah di luar tanggung jawab pihak PDAM;
  - b. Bahwa perubahan jenis fungsi bangunan di masa yang akan datang secara otomatis akan mengakibatkan perubahan jenis langganan;
  - c. Bahwa gangguan distribusi air karena terjadi penurunan debit air di musim kemarau dapat dimaklumi pihak pelanggan; dan lain sebagainya.
- 2) *Pembayaran biaya pendaftaran dan biaya penyambungan, serta biaya jaminan sesuai dengan klasifikasi pemohon.* Dalam tahapan pendaftaran ini pemohon harus membayar sejumlah biaya sesuai peruntukannya. Penentuan besaran biaya akan dijelaskan secara rinci pada tahapan analisis selanjutnya yaitu berkaitan dengan Analisis mengenai Mutu Baku Pelayanan. Adapun biaya yang harus dibayarkan oleh pemohon, meliputi:
- a. Pertama, *Biaya Pendaftaran*; Besaran dari biaya ini sama untuk setiap pemohon.
  - b. Kedua, *Biaya Penyambungan Baru*, yaitu biaya yang diperuntukkan untuk pemasangan instalasi air baru (sama halnya dengan biaya pendaftaran, biaya sambungan baru ini besarnya sama bagi setiap pemohon).
  - c. Ketiga, *Biaya Jaminan*; Besaran dari biaya ini nilainya bisa berbeda antara satu pemohon dengan pemohon yang lain. Perbedaan besaran biaya jaminan ini didasarkan atas perbedaan klasifikasi pemohon dilihat dari golongan pelanggannya.
- Semua jenis pembayaran ini akan mendapatkan bukti berupa kwitansi resmi dari PDAM.

### **Tahap 3 : Penerbitan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO)**

Tahap yang ketiga ini terdiri dari 2 aktivitas atau kegiatan sebagai berikut:

- 1) Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.
- 2) Pengisian Formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).

Lebih rinci dapat dilihat pada penjelasan sebagai berikut:

- 1) *Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.* Surat Perintah Kerja Penelitian/Opname (SPKO) ini dikeluarkan oleh

Bagian Hubungan Langganan, atas persetujuan dan pengesahan dari Direksi (dalam hal ini ditandatangani oleh Direktur Bidang Teknik), untuk selanjutnya diserahkan ke Bagian Perencanaan Teknik, untuk digunakan sebagai dasar melakukan survey lapangan ke lokasi dimana akan dipasang instalasi air baru, disesuaikan dengan alamat dan denah yang diberikan oleh pemohon.

- 2) *Pengisian Formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP)*. Formulir IKP ini berisi informasi mengenai alur dari proses penelitian dan pemeriksaan terhadap permintaan pemasangan instalasi baru, yaitu merupakan suatu bentuk *checklist*, yang nantinya akan dilengkapi (diisi) dengan tanggal pelaksanaan dan tanda tangan sebagai keterangan bahwa tahapan atau kegiatan tersebut telah dilaksanakan. Formulir IKP ini dibuat dengan sepengetahuan pihak pemohon, sehingga pada prinsipnya pemohon mengetahui rangkaian tahapan yang akan dilakukan oleh pihak PDAM dalam proses pemasangan instalasi air tersebut.

#### **Tahap 4 : Survey lapangan**

Pada tahapan ini, Bagian Perencanaan Teknik melalui petugas survey melakukan pemeriksaan langsung/survey ke lokasi dimana akan dilakukan pemasangan instalasi air. Survey dilakukan untuk melihat secara langsung lokasi rencana pemasangan, serta sebagai dasar untuk menentukan besar biaya yang diperlukan dalam melakukan pemasangan instalasi air tersebut, baik dilihat dari jauh dekatnya jarak maupun faktor tingkat kesulitan lokasi pemasangan.

#### **Tahap 5 : Penyusunan Perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) dan Pembuatan Denah Lokasi Pemasangan Instalasi**

Tahap kelima terdiri dari 2 aktivitas atau kegiatan yaitu:

- 1) Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan;
- 2) Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi pemohon sesuai alamat pengajuan.

Secara rinci dapat diuraikan seperti berikut ini:

- 1) *Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.* Dari hasil survey lokasi yang dilakukan, selanjutnya Bagian perencana Teknik menyusun perhitungan ABI. Jenis biaya yang tercakup dalam ABI ini meliputi 2 jenis yaitu:
  - a) Biaya untuk pengadaan material yang diperlukan untuk pemasangan instalasi, yang memuat secara rinci kebutuhan menurut jenis material, ukuran, jumlah, dan harganya;

- b) Biaya yang diperlukan untuk kegiatan pemasangan seperti penggalian jalan dan pengaspalan kembali, penggalian dan penutupan trotoar, pembongkaran dan perbaikan, dan lain-lain. Kesemuanya dicantumkan secara rinci dalam ABI.
- 2) *Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.* Setelah menyusun ABI, berikutnya dibuat gambar/situasi denah persil sambungan air minum. Denah ini selain menunjukkan lokasi dimana akan dilakukannya pemasangan instalasi juga menggambarkan denah persil dari pipa sambungan air minum, mulai dari lokasi pengambilan pipa induk sampai ke lokasi pemasangan instalasi baru. Denah ini dibuat dengan memperhitungkan jarak serta kondisi atau tingkat kesulitan pemasangan di lokasi, sehingga gambaran analisis ini akan mempermudah saat dilakukannya proses pemasangan.

#### **Tahap 6 : Pengesahan Perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI)**

Tahap keenam terdiri dari 2 aktivitas atau kegiatan yaitu:

- 1) Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.
- 2) Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.

Lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut:

- 1) *Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/tanda tangan.* Perhitungan yang telah dibuat oleh Bagian Perencanaan Teknik selanjutnya disampaikan kepada Direksi untuk mendapatkan persetujuan dan pengesahan. Perlu diingat bahwa dalam pengajuan berkas perhitungan ABI tersebut juga dilengkapi dengan gambar denah persil sambungan pipa air minum yang telah dibuat, sehingga dengan demikian pengesahan yang diberikan oleh direksi adalah pengesahan untuk ABI berikut gambar lokasi/denahnya.
- 2) *Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.* Berkas ABI dibuat sebanyak rangkap 7, setelah mendapat pengesahan dari direksi maka ABI diserahkan ke Bagian Hubungan Langganan untuk diproses lebih lanjut, dan tembusannya disampaikan ke bagian-bagian atau pihak-pihak yang terkait.

#### **Tahap 7 : Penandatanganan Kontrak Dan Pembayaran ABI oleh Pemohon**

Selanjutnya, tahap ketujuh terdiri dari 3 aktivitas atau kegiatan yaitu:

- 1) Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.
- 2) Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.
- 3) Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.

Secara detail dijelaskan sebagai berikut:

- 1) *Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.* Setelah menerima ABI yang sudah mendapat pengesahan dari direksi, Bagian Hubungan Langganan menghubungi pihak pemohon untuk memberitahukan bahwa ABI sudah siap dan meminta pemohon untuk datang kembali ke PDAM untuk menyelesaikan urusan pembayaran dan penandatanganan kontrak.
- 2) *Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.* Selanjutnya dilakukan penandatanganan kontrak yaitu berupa surat perjanjian antara pihak pemohon dengan PDAM (dalam hal ini ditandatangani oleh Direktur) melalui perantara Bagian Hubungan Langganan. Kontrak atau surat perjanjian kerja ini pada intinya berisi tentang segala sesuatu yang menyangkut hak-hak dan kewajiban-kewajiban kedua belah pihak (yakni pihak pemohon dan PDAM) dalam kaitannya dengan proses pemasangan instalasi air minum. Di samping menandatangani kontrak tersebut, pemohon juga diminta untuk menandatangani surat bukti persetujuan biaya penyambungan instalasi langganan, yang didalamnya tertera besar biaya pemasangan sesuai dengan ABI.
- 3) *Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.* Sesuai menandatangani kontrak dan bukti persetujuan biaya, pemohon melakukan pembayaran atas biaya pemasangan instalasi baru tersebut di Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan, dan mendapatkan kwitansi bukti pembayaran. Besarnya biaya yang dibayarkan sesuai dengan ABI dan atau kesepakatan/ kontrak perjanjian antara kedua belah pihak.

#### **Tahap 8 : Penerbitan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP)**

Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) oleh Bagian Hubungan Langganan, dengan persetujuan dan pengesahan dari Direksi, dan diberikan kepada pihak Instalator yang telah dipilih/ditunjuk berdasar ketentuan yang berlaku. SPKP ini digunakan oleh instalator sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air di lokasi yang diajukan oleh pemohon.

#### **Tahap 9 : Proses Pemasangan Instalasi Air**

Berikutnya, tahap kesembilan terdiri dari rangkaian 4 aktivitas atau kegiatan sebagai berikut:

- 1) Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.
- 2) Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).
- 3) Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.
- 4) Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.

Lebih lanjut diuraikan berikut ini:

- 1) *Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.* Surat BPPB ini berisi daftar barang yang diminta atau diperlukan dalam melaksanakan proses pemasangan instalasi air. BPPB dibuat oleh instalator sesuai dengan format yang sudah ditentukan, kemudian disampaikan ke Bagian Hubungan Langganan untuk selanjutnya dimintakan persetujuan dari Direksi. Setelah mendapat persetujuan dari direksi, BPPB disampaikan ke Bagian Administrasi Umum dan Personalia untuk proses lebih lanjut.
- 2) *Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).* Setelah menerima BPPB yang telah disetujui, Bagian Administrasi Umum dan Personalia menyediakan barang-barang yang dibutuhkan untuk proses pemasangan instalasi baru sesuai dengan yang tertera dalam BPPB, dan diserahkan kepada pihak instalator.
- 3) *Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.* Berbekal SPKP dan setelah memperoleh barang-barang yang dibutuhkan untuk melakukan pemasangan instalasi, instalator melaksanakan proses pemasangan sambungan instalasi air baru di lokasi pemohon. Dalam proses pemasangan ini, pihak instalator juga melakukan pekerjaannya berdasarkan atau dengan mempertimbangkan gambar lokasi/denah persil pipa sambungan yang telah dibuat oleh Bagian Perencana Teknik, sehingga akan mempermudah dan memperlancar proses pemasangan instalasi. Selama proses pemasangan ini Bagian Perencanaan Teknik juga berperan sebagai pengawas.
- 4) *Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.* Setelah proses pemasangan instalasi air selesai dilaksanakan, pihak instalator membuat Berita Acara Pelaksanaan yang berisi pernyataan bahwa pelaksanaan pekerjaan pemasangan telah selesai dilaksanakan. Di samping itu instalator juga membuat surat Bukti Serah Terima antara instalator dengan PDAM, sebagai bukti bahwa hasil pekerjaan yang telah diselesaikan sudah diserahkan kembali kepada PDAM yang dalam hal ini disampaikan melalui Bagian Hubungan Langganan.

#### **Tahap 10 : Pembukuan Dan Penerbitan Rekening Baru**

Selanjutnya, tahap kesepuluh terdiri dari rangkaian 3 aktivitas atau kegiatan yaitu:

- 1) Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).
- 2) Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.
- 3) Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.

Secara rinci tahapan ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) *Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).* Pemohon yang telah terselesaikan proses pemasangan instalasi sambungan barunya, kemudian dicatat identitasnya ke dalam buku catatan pelanggan atau pembukuan identitas pelanggan oleh Bagian Pembukuan dan Rekening.
- 2) *Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.* Selanjutnya berdasarkan pencatatan identitas tersebut serta berkas-berkas pendukung lainnya, Bagian Pembukuan dan Rekening menerbitkan rekening atas nama pelanggan baru tersebut, sehingga terhitung mulai bulan yang akan datang pelanggan sudah dapat menikmati pelayanan air dari PDAM dan secara otomatis berkewajiban untuk membayar rekening air ke PDAM setiap bulannya.
- 3) *Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.* Di samping itu, agar segala proses yang dilakukan terdokumentasikan dengan baik serta dapat dipertanggungjawabkan, maka dilakukan pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi sambungan air.

#### **4.2 IDENTIFIKASI PERAN DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM**

Tahapan berikutnya adalah melakukan identifikasi peran-peran yang terlibat dalam setiap aktivitas dalam prosedur pemasangan instalasi air PDAM. Pada dasarnya, setiap aktivitas dilaksanakan oleh pegawai dengan perannya masing-masing. Pegawai yang dimaksudkan di sini disebut sebagai pelaksana yang dapat merupakan pejabat struktural atau pejabat fungsional yang melaksanakan aktivitas tersebut atau staf yang ditunjuk untuk melaksanakan (aktivitas) tersebut. Namun demikian, penyebutan staf dalam SOP dinilai kurang tepat mengingat sebenarnya setiap pegawai yang disebut staf harus memiliki sebutan sesuai dengan peran yang dipegangnya.

Berkaitan dengan kegiatan pelayanan pemasangan instalasi air PDAM Kabupaten Kupang, maka pihak-pihak yang dinilai terlibat dalam aktivitas tersebut dapat dijelaskan dalam Tabel 4.2 sebagai berikut:

**Tabel 4.2**  
**Identifikasi Pelaksana Kegiatan Dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM**

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana
1.	Pengajuan Permohonan	Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.	Pemohon
		Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah, atas permohonan yang diajukan.	Kantor Wilayah

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana
2.	Pendaftaran	Pengisian formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM oleh pemohon.	Bagian Hubungan Langganan
		Pembayaran biaya pendaftaran dan biaya penyambungan, serta biaya jaminan sesuai dengan klafifikasi pemohon.	Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan
3.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.	Bagian Hubungan Langganan
		Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).	Bagian Hubungan Langganan
4.	Survey lapangan	Pemeriksaan langsung/survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.	Bagian Perencana Teknik
5.	Penyusunan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) dan pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi	Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.	Bagian Perencanaan Teknik
		Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.	Bagian Perencanaan Teknik
6.	Pengesahan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI)	Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.	Direksi
		Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.	Bagian Hubungan Langganan
7.	Penandatanganan kontrak dan pembayaran ABI oleh pemohon	Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.	Bagian Hubungan Langganan
		Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.	Bagian Hubungan Langganan
		Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.	Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan
8.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.	Bagian Hubungan Langganan

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana
9.	Proses Pemasangan instalasi air	Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.	Instalator
		Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).	Bagian Administrasi Umum dan Personalia
		Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.	Instalator
		Pengawasan proses pemasangan instalasi yang dilaksanakan instalator.	Bagian Perencanaan Teknik
		Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.	Instalator
10	Pembukuan dan penerbitan rekening baru	Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).	Bagian Pembukuan dan Rekening
		Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.	Bagian Pembukuan dan Rekening
		Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.	Bagian Pembukuan dan Rekening

*Sumber: Hasil Analisis, 2008*

Apabila dilakukan pengelompokan atas peranan masing-masing pelaksana dalam rangkaian aktivitas pelayanan pemasangan Instalasi Air PDAM sebagaimana disampaikan dalam Tabel 4.2 di atas, maka kita akan dapat mengidentifikasi jenis peran dari masing-masing pelaksana yaitu sebagai berikut:

**Tabel 4.3**  
**Identifikasi Peran-Peran dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM**

No.	Pelaksana	Jenis Peran
1.	Pemohon	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Melakukan permohonan pengajuan pemasangan baru;</li> <li>b. Mendaftar dan mengisi formulir permintaan pemasangan instalasi air, dilengkapi dengan persyaratan administratif sebagaimana ditentukan;</li> <li>c. Menyelesaikan atau membayar biaya-biaya yang diperlukan dalam proses pemasangan instalasi air, yaitu meliputi biaya pendaftaran, biaya sambungan, dan biaya jaminan yang besarnya disesuaikan dengan klasifikasi pemohon;</li> <li>d. Membayar ABI sesuai perhitungan yang ditetapkan;</li> <li>e. Menandatangani kontrak dengan pihak PDAM yang dalam hal ini melalui Bagian Hubungan Langganan.</li> </ul>



No.	Pelaksana	Jenis Peran
2.	Kantor Wilayah	a. Memberikan persetujuan atau pertidaksetujuan atas permohonan pengajuan pemasangan baru, pada lokasi yang dimaksud.
3.	Bagian Hubungan dan Langganan	a. Memberikan pelayanan kepada pemohon yang mengajukan pemasangan instalasi baru; b. Memberikan pelayanan dalam proses pendaftaran yang dilakukan pemohon; c. Mengecek kelengkapan persyaratan administratif pemohon; d. Menerbitkan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan; e. Mengisi formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP); f. Memberitahukan besaran Anggaran Biaya Instalasi (ABI) kepada pemohon; g. Membuat kontrak/ surat perjanjian antara PDAM dengan pemohon; h. Menerbitkan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar bagi instalator untuk melakukan pemasangan instalasi air;
4.	Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan	a. Melayani/menerima pembayaran biaya pendaftaran pemasangan instalasi air, biaya sambungan, dan biaya jaminan sesuai ketentuan yang berlaku; b. Melayani/menerima pembayaran Anggaran Biaya Instalasi (ABI) sesuai perhitungan yang telah ditetapkan;
5.	Bagian Perencanaan Teknik	a. Melakukan pemeriksaan lapangan/ survey ke lokasi akan dilakukan pemasangan instalasi air; b. Menyusun Anggaran Biaya Instalasi (ABI); c. Membuat denah lokasi dan gambar persil pipa sambungan air; d. Mengawasi proses pemasangan instalasi air yang dilakukan oleh pihak instalator.
6.	Bagian Administrasi Umum dan Personalia	a. Menyediakan barang-barang yang diperlukan untuk proses pemasangan instalasi air sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).
7.	Bagian Pembukuan dan Rekening	a. Mencatat identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan); b. Menerbitkan rekening atas nama pelanggan baru; c. Mengarsipkan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.
8.	Direksi	a. Menandatangani atau mengesahkan ABI dan denah lokasi pemasangan instalasi air; b. Melaksanakan fungsi persetujuan dan pengesahan atas dokumen-dokumen resmi seperti SPKO, SPKP, kontrak atau surat perjanjian, dan BPPB.
9.	Instalator	a. Membuat Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB); b. Melaksanakan proses pemasangan instalasi air; c. Membuat Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.

*Sumber: Hasil Analisis, 2008*

Dari tabel 4.3 tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam proses Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM, terdapat 9 unsur pelaksana dimana masing-masing pelaksana mempunyai peranan yang berbeda satu sama lainnya, yaitu sebagai berikut:

- 1) *Pemohon*; berperan sebagai pihak yang mengajukan permohonan pemasangan instalasi baru, dengan memenuhi persyaratan-persyaratan administratif seperti menyerahkan kelengkapan-kelengkapan yang diperlukan, menyelesaikan pembayaran biaya pemasangan dan penadatangan kontrak.
- 2) *Kantor Wilayah*; berperan sebagai pihak yang memverifikasi dapat atau tidaknya suatu pengajuan permohonan pemasangan instalasi baru dilakukan.
- 3) *Bagian Hubungan dan Langgan*; berperan untuk memberikan pelayanan langsung kepada pemohon terkait hal-hal yang berhubungan dengan proses pemasangan instalasi baru. Dalam menjalankan perannya ini Bagian Hubungan dan Langgan melakukan verifikasi kelengkapan dokumen dan terpenuhinya persyaratan administratif lainnya, serta mengeluarkan surat perintah yang disampaikan ke pihak terkait lainnya dalam hal ini berkaitan dengan proses survey dan pelaksanaan pemasangan.
- 4) *Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan*; mempunyai peran dalam menerima pembayaran yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air dan memberikan bukti pembayaran kepada pemohon yang telah melakukan pembayaran.
- 5) *Bagian Perencanaan Teknik*; memiliki peran dalam melakukan survey lokasi dan sekaligus menyusun biaya ABI serta pembuatan denah parsil pipa sambungan instalasi.
- 6) *Bagian Administrasi Umum dan Personalia*; berperan dalam menyediakan barang-barang baik material maupun peralatan yang dibutuhkan dalam proses pemasangan instalasi air.
- 7) *Bagian Pembukuan dan Rekening*; berperan dalam proses pengarsipan/pendokumentasian hal-hal yang berkaitan dengan rangkaian proses pemasangan instalasi air dan penerbitan rekening.
- 8) *Direksi*; berperan untuk memberikan pengesahan atas dokumen-dokumen yang diperlukan, baik surat perintah, ABI, maupun kontrak.
- 9) *Instalator*; berperan sebagai pelaksana pemasangan instalasi air.

Meskipun masing-masing pelaksana memiliki tanggung jawab dan peranan sendiri-sendiri, akan tetapi dalam pelaksanaannya antara satu dengan yang lain saling terkait, bahkan seringkali dalam suatu aktivitas tertentu melibatkan lebih dari satu pelaksana. Dengan demikian koordinasi dan komunikasi yang baik antar pelaksana dalam menjalankan fungsi dan perannya mutlak diperlukan.

#### **4.3. IDENTIFIKASI MASALAH DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM**

Selama ini, implementasi dari Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM ini dalam prakteknya tidak terlepas dari beberapa permasalahan. Karenanya pada tahap ini akan dilakukan identifikasi masalah yang selama ini muncul dalam pelayanan pemasangan instalasi air PDAM. Identifikasi ini dilaksanakan dalam rangka untuk menghasilkan pemetaan masalah yang lebih konkret, terperinci, dan spesifik, untuk kemudian dijadikan sebagai dasar analisis kebutuhan tindakan antisipatif agar permasalahan-permasalahan tersebut tidak terjadi. Berkaitan dengan hal tersebut, pengidentifikasian masalah berikut ini dilakukan bukan per tahapan akan tetapi untuk tiap-tiap aktivitas/ kegiatan yang dilakukan. Lebih lanjut dapat dilihat pada Tabel 4.4.

**Tabel 4.4**  
**Identifikasi Masalah Dalam Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM**

<b>No</b>	<b>Tahapan</b>	<b>Aktivitas/ kegiatan</b>	<b>Permasalahan</b>
1.	Pengajuan Permohonan	Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.	Tidak ada masalah
		Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah, atas permohonan yang diajukan.	<p>a. Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.</p> <p>b. Terkadang meskipun dari Kepala wilayah tidak memberikan persetujuan, namun jika Direktur Teknik memberikan ACC (karena adanya hubungan kedekatan antara pemohon dengan Direktur Teknik), maka pemasangan tetap bisa dilaksanakan.</p>
2.	Pendaftaran	Pemohon mengisi formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.	Tidak ada masalah
		Pembayaran biaya pendaftaran, biaya penyambungan, dan biaya jaminan sesuai dengan klasifikasi pemohon.	Tidak ada masalah

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan	Permasalahan
3.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
		Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
4.	Survey lapangan	Pemeriksaan langsung/ survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.	<p>a. Ada kalanya alamat rumah pemohon (yang didasarkan KTP) tidak sesuai dengan denah lokasi yang akan dipasang sambungan baru, atau denah rumah yang dibuat tidak jelas sehingga harus ditelusuri terlebih dahulu.</p> <p>b. Adanya sengketa antara pemohon dengan tetangganya, kaitannya dengan izin pemasangan pipa melintasi areal tanah/pekarangan tetangganya.</p>
5.	Penyusunan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI) dan pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi	Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.	Tidak ada masalah
		Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.	Tidak ada masalah
6.	Pengesahan perhitungan Anggaran Biaya Instalasi (ABI)	Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
		Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langgan	Tidak ada masalah
7.	Penandatanganan kontrak dan pembayaran ABI oleh pemohon	Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.	Tidak ada masalah
		Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
		Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.	Apabila calon pelanggan belum bisa membayar biaya pemasangan, maka proses pemasangan pun

No	Tahapan	Aktivitas/ kegiatan	Permasalahan
			terhambat (tertunda).
8.	Penerbitan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP)	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
9.	Proses Pemasangan instalasi air	Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.	Jika pejabat yang bersangkutan tidak berada di tempat, maka proses mendapatkan persetujuan bisa memakan waktu.
		Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).	Jika barang yang diperlukan stok nya tidak tersedia di gudang, maka perlu dilakukan proses pengadaan barang terlebih dahulu yang juga memakan waktu. Pengajuan barang dilakukan oleh Bagian Gudang, pengadaan dilakukan Bagian Pembelian dengan persetujuan dari Direktur Utama, sesuai prosedur yang berlaku.
		Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.	Seringkali pemasangan baru dilakukan apabila sudah ada minimal 10 pengajuan calon pemohon, sehingga harus menunggu sampai terkumpul sejumlah tersebut, sehingga memakan waktu lebih lama.
		Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.	Tidak ada masalah
10	Pembukuan dan penerbitan rekening baru	Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).	Tidak ada masalah
		Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.	Tidak ada masalah
		Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.	Tidak ada masalah

Sumber: Hasil Analisis, 2008

Permasalahan yang muncul dalam proses pemasangan instalasi terjadi di beberapa tahapan aktivitas. Masalah *pertama* yaitu yang berkaitan dengan **pihak internal** dan **eksternal PDAM**. Dilihat dari sisi pelaksana internal PDAM, ada beberapa masalah yang teridentifikasi yaitu:

- (1) Tertundanya pengeluaran Surat Perintah dikarenakan belum memperoleh persetujuan/ pengesahan dari pejabat yang berwenang. Hal ini biasanya terjadi ketika pejabat tersebut

- tidak berada di tempat, dan tidak ada desentralisasi kewenangan pada bawahan untuk mewaliki yang bersangkutan;
- (2) Tertundanya proses pemasangan instalasi untuk satu atau lebih pemohon atas dasar alasan efisiensi. Seringkali PDAM menunggu terlebih dahulu sampai dengan jumlah pengajuan mencapai minimal 10 pemohon, baru dilakukan pemasangan instalasi air tersebut;
  - (3) Terhambatnya proses pemasangan instalasi dikarenakan barang-barang yang diperlukan untuk proses tersebut belum tersedia, sehingga harus menunggu proses pengadaan barang terlebih dahulu. Dimana pengadaan barang tersebut harus melalui prosedur tertentu dan cukup memakan waktu.

Sementara dari sisi eksternal PDAM, beberapa masalah yang seringkali muncul antara lain:

- (1) Berkaitan dengan cepat atau lambatnya proses verifikasi dari Kantor Wilayah, untuk memberikan persetujuan/acc atau pertidaksetujuan atas pengajuan permohonan pemasangan instalasi baru di lokasi tertentu;
- (2) Adakalanya meskipun dari Kepala wilayah tidak memberikan persetujuan, namun jika Direktur Teknik memberikan ACC maka pemasangan tetap bisa dilaksanakan, hal ini disinyalir dapat terjadi karena adanya hubungan kedekatan antara pemohon dengan Direktur Teknik. Secara legal formal yang berlaku hal ini tidak menyalahi aturan karena tidak ada suatu dasar hukum berupa Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati yang mewajibkan adanya persetujuan dan Kantor Wilayah dalam pengajuan permohonan pemasangan instalasi air, akan tetapi mengingat urgensi dari persetujuan Kantor Wilayah adalah menyangkut kondisi lokasi atau tingkat debit air di sekitar lokasi pemasangan, yang berdampak pada kemampuan tanah (dalam hal ini kandungan debit air dalam tanah) untuk mensupport kebutuhan air, maka adalah sangat beresiko jika pertidaksetujuan Kantor Wilayah tersebut diabaikan. Dampak dari situasi tersebut adalah ketika musim kemarau datang terkadang debit air tidak mampu mencukupi kebutuhan air, sehingga air tidak mengalir secara lancar ke pelanggan.
- (3) Ketidaksesuaian antara alamat pemohon yang didasarkan KTP dengan lokasi pemasangan instalasi tanpa disertai keterangan lebih lanjut, sehingga pihak PDAM harus menelusuri terlebih dahulu. Dan adakalanya denah lokasi pemasangan yang digambarkan pemohon kurang jelas sehingga menghambat proses survey ke lokasi.
- (4) Adanya sengketa antara pemohon dengan tetangganya, berkaitan dengan izin pemasangan pipa yang melintasi areal tanah/pekarangan tetangganya. Hal ini bisa mengakibatkan tertundanya proses pemasangan instalasi air, karena pihak PDAM tidak

akan memulai proses pemasangan apabila belum terjadi kesepakatan antara kedua belah pihak yang bersengketa.

- (5) Masalah lain yaitu belum terselesaikannya pembayaran biaya pemasangan oleh pemohon / calon pelanggan, sehingga proses pemasangan pun menjadi tertunda. Seperti telah dijelaskan pada sub bahasan sebelumnya, biaya pemasangan ditentukan berdasar perhitungan ABI dan sebagaimana tercantum dalam kontrak perjanjian antara pemohon dengan pihak PDAM.

Dari beberapa persoalan yang teridentifikasi di atas, nampak bahwa terdapat beberapa pihak yang berkaitan erat dengan permasalahan internal yaitu:

- a. Bagian Hubungan Langganan, sebagai bagian yang menjadi lini terdepan dalam pemberian pelayanan, khususnya yang bersifat prosedural dan administratif kepada pemohon. Bagian ini hendaknya lebih berperan aktif dalam proses verifikasi dan dalam melakukan koordinasi dengan bagian-bagian lainnya.
- b. Di samping itu faktor Direksi sebagai pemegang kewenangan dalam mengesahkan segala sesuatu yang bersifat dokumen resmi, memiliki peran yang cukup signifikan dalam mempengaruhi kelancaran berjalannya proses pemasangan instalasi. Kiranya perlu dipertimbangkan adanya desentralisasi kewenangan kepada pejabat yang ditunjuk untuk menjalankan kewenangan tersebut disaat Direksi tidak berada ditempat, terutama untuk ketidakberadaan dalam jangka waktu yang dinilai cukup lama.
- c. Bagian lain yang juga mempengaruhi kelancaran proses pemasangan instalasi ini adalah Bagian Administrasi Umum dan Personalia, dimana di dalamnya terdapat Sub Bagian Pergudangan. Sub bagian ini sebaiknya dapat menjalankan fungsinya dalam penyediaan barang dan perlengkapan yang dibutuhkan dalam proses pemasangan instalasi oleh instalator dengan lebih efektif dan efisien.
- d. Sedangkan untuk bagian-bagian yang lain seperti Bagian Perencana Teknik, Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan, serta Bagian Pembukuan dan Rekening, kiranya tetap perlu menjaga dan meningkatkan kinerja dan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam memberikan pelayanan yang lebih cepat, tepat, dan berkualitas.

Di sisi lain berkaitan dengan permasalahan-permasalahan yang timbul dari pihak-pihak eksternal PDAM, dapat diperoleh beberapa poin kesimpulan sebagai berikut:

- a. Kantor Wilayah sebagai instansi eksternal berfungsi sebagai verifikator awal dalam pengajuan pemasangan instalasi air, sehingga dalam menjalankan fungsinya perlu lebih meningkatkan koordinasi dengan pihak PDAM.

- b. Pemohon selaku calon pelanggan berperan dalam memberikan data dan informasi yang lengkap dan akurat agar berkas permohonan dapat segera ditindaklanjuti oleh pihak PDAM, disamping itu penyelesaian kewajiban-kewajiban administratif oleh pemohon akan memperlancar proses pemasangan instalasi.
- c. Instaltor sebagai pihak yang melaksanakan secara langsung proses pemasangan instalasi air ini juga berperan penting dalam tercapainya target waktu penyelesaian pemasangan, namun koordinasi dan kerjasama yang solid antara instalator sebagai pihak pelaksana dengan bagian-bagian yang ada di internal PDAM menjadi hal yang mutlak untuk dilakukan.

#### 4.4. IDENTIFIKASI MUTU BAKU DALAM PELAYANAN PEMASANGAN INSTALASI AIR PDAM

Pencantuman mutu baku dalam penyusunan SOP dimaksudkan untuk mendorong peningkatan kinerja pelayanan secara keseluruhan. Hal ini karena pencantuman baku mutu diharapkan dapat menstimulasi komitmen dan rasa tanggungjawab dari setiap pegawai terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Mutu baku yang dimaksudkan di sini meliputi 4 hal yaitu: *kelengkapan*, *waktu*, *biaya* dan *output* yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut:

- a. **Kelengkapan**, merupakan sesuatu yang diperlukan sebelum aktivitas dapat dilaksanakan, misalnya kelengkapan persyaratan untuk pendaftaran, dan sebagainya;
- b. **Waktu**, merupakan perkiraan waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan satu aktivitas;
- c. **Biaya**, merupakan penghitungan biaya yang akan dibebankan kepada pengguna layanan yang dalam hal ini adalah masyarakat.
- d. **Output**, merupakan hasil yang diperoleh dari satu aktivitas proses yang akhirnya akan membentuk satu output lengkap ketika prosedur selsesai.

Penentuan beberapa item tersebut harus didasarkan pada argumentasi atau justifikasi yang rasional, terutama dalam penentuan *waktu* pelayanan dan *biaya* pelayanan.



**Tabel 4.5**  
**Identifikasi Mutu Baku Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM**

No	Aktivitas/ kegiatan	Mutu Baku			
		Kelengkapan	Waktu	Biaya	Output
1.	Pemohon mengajukan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.	Fotokopi KTP, denah lokasi pemasangan instalasi air	15 menit	-	Pencatatan permohonan pengajuan
	Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah, atas permohonan yang diajukan.	Fotokopi KTP, denah lokasi pemasangan instalasi air	7 hari	-	Persetujuan dari kantor wilayah, ditandai dengan tanda ACC pada fotokopi KTP
2.	Pemohon mengisi formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan mengisi formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.	Fotokopi KTP yang telah mendapat persetujuan (ACC) dari kantor wilayah, denah lokasi rumah, kwitansi bukti pembayaran.	30 menit	-	Berkas pendaftaran dan permohonan sambungan baru, lengkap dengan kwitansi bukti pembayaran.
	Pembayaran biaya pendaftaran.		10 menit	10.000	Kwitansi bukti pembayaran
	Pembayaran biaya sambungan.		10 menit	25.000	Kwitansi bukti pembayaran
	Pembayaran biaya jaminan sesuai klasifikasi pemohon.		10 menit	35.000-125.000	Kwitansi bukti pembayaran
3.	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.	Berkas pendaftaran dan permohonan sambungan baru	3 hari	-	SPKO
	Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).	Formulir IKP	3 hari	-	IKP yang telah diisi
4.	Pemeriksaan langsung/ survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.	SPKO, denah lokasi pemasangan instalasi air.	1 hari	-	Catatan hasil survey lapangan
5.	Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.	Hasil survey lapangan/ke lokasi	2 hari	-	Rancangan/ perhitungan ABI

No	Aktivitas/ kegiatan	Mutu Baku			
		Kelengkapan	Waktu	Biaya	Output
	Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.	Hasil survey lapangan/ke lokasi	2 hari	-	Denah lokasi pemasangan dan denah persil pipa sambungan air
6.	Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.	Rancangan/ perhitungan ABI dan denah lokasi	5 hari	-	ABI yang telah disahkan, berikut denah lokasinya.
	Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langgan.		1 hari	-	
7.	Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.	ABI dan draf kontrak/ surat perjanjian	1 hari	-	
	Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.	Draf kontrak atau surat perjanjian	3 hari		Kontrak atau surat perjanjian
	Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.		3 hari	Sesuai nilai yang tertera dalam ABI	Kwitansi bukti pembayaran
8.	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.	Copy ABI, copy surat perjanjian/ kontrak, dan kwitansi bukti pembayaran	3 hari	-	
9.	Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.	ABI khususnya mengenai biaya Pengadaan Material	5 hari	-	BPPB
	Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).	BPPB	2-4 hari	-	Tersedianya barang-barang yang diperlukan
	Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.	Material & peralatan yang diperlukan	7-14 hari	-	Terpasangnya instalasi air

No	Aktivitas/ kegiatan	Mutu Baku			
		Kelengkapan	Waktu	Biaya	Output
	Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.		1 hari	-	Berita acara pelaksanaan & tanda bukti serah terima.
10	Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).	Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Daftar pelanggan
	Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.	Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Terbitnya rekening baru
	Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.	Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Arsip dokumen pemasangan instalasi air

Sumber: Hasil Analisis, 2008

Berkaitan dengan justifikasi mengenai kebutuhan baku mutu pelayanan pemasangan instalasi air PDAM dapat dijelaskan masing-masing sebagai berikut:

### 1. Penentuan Baku Mutu Kelengkapan

Penentuan baku mutu kelengkapan yang menjadi persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon dalam pengajuan pemasangan instalasi air didasarkan atas pertimbangan mengenai jenis informasi yang disajikan oleh dokumen yang bersangkutan. Dengan mengkaitkan antara jenis aktivitas yang dilakukan pada setiap tahapan prosedur dan kebutuhan informasi yang harus tersedia sebagai persyaratan, selanjutnya dapat diperoleh penjelasan mengenai tingkat kebutuhan dokumen persyaratan. Adapun justifikasi urgenitas kebutuhan masing-masing dokumen tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### a. Kartu Tanda penduduk (KTP)

Kartu Tanda Penduduk merupakan prasyarat paling awal yang harus dipenuhi oleh pemohon. KTP ini diperlukan sebagai tanda sekaligus bukti identitas pemohon, yang diserahkan pada saat mengajukan permohonan pemasangan instalasi air, tahap pendaftaran, dan digunakan sebagai acuan dalam proses pencatatan dan pembukuan pelanggan baru. Dalam kaitannya dengan persetujuan dari Kantor Wilayah atas pengajuan permohonan tersebut, KTP yang dipersyaratkan adalah KTP

yang telah mendapat keterangan acc serta tanda tangan dari pejabat yang berwenang.

**b. Denah Lokasi**

Denah lokasi yang dibuat oleh pemohon berfungsi sebagai petunjuk yang menggambarkan secara jelas alamat atau lokasi dimana akan dilakukan pemasangan instalasi air. Di samping itu dengan adanya denah lokasi yang disertakan dalam pengajuan permohonan, dapat menjadi acuan bagi pihak Kantor Wilayah untuk menelaah kondisi tanah (dalam hal ini kandungan debit air) di lokasi tersebut, apakah memungkinkan untuk dilakukan pemasangan baru atau tidak, hal ini yang akan mempengaruhi disetujui (di-acc) atau tidaknya pengajuan permohonan tersebut.

**c. Formulir Permohonan**

Data-data yang terkandung dalam formulir permohonan yaitu meliputi identitas pemohon (seperti nama, alamat, pekerjaan), lokasi pemasangan (termasuk didalamnya jumlah penghuni atau personil yang tinggal di tempat tersebut), status penggunaan lokasi (bangunan), banyaknya permintaan pemasangan kran, dan lokasi penagihan rekening bulanan. Formulir ini memiliki urgensi yang cukup tinggi karena selain sebagai bukti pengajuan dari pemohon juga digunakan sebagai dasar bagi pihak PDAM dalam menentukan jenis langganan yang akan ditetapkan bagi pemohon, yaitu disesuaikan dengan status kegunaan dari bangunan lokasi pemasangan. Perbedaan penggolongan langganan ini berimplikasi pada besarnya biaya tarif rekening langganan, sebagaimana diatur dalam Keputusan Bupati Kupang No 9 Tahun 2004 tentang Tarif Air Minum PDAM Kabupaten Kupang. Pihak-pihak yang terkait dalam penandatanganan formulir permohonan ini adalah Pemohon, Kabag Hubungan dan Langganan, serta Direktur Utama.

**d. Formulir Pernyataan Pemohon**

Formulir ini pada dasarnya berisi tentang pernyataan dari pihak pemohon untuk menyetujui beberapa hal yang berkaitan dengan perubahan situasi/ kondisi yang terjadi di kemudian hari, terutama yang terjadi diluar perkiraan dan kewenangan/ kuasa dari pihak PDAM. Contoh dari poin-poin yang tercantum dalam pernyataan persetujuan pemohon antara lain:

- (i) Jika dikemudian hari terpaksa dilakukan pembongkaran pipa-pipa air karena timbul sengketa mengenai hak milik tanah maupun bangunan, itu adalah diluar tanggung jawab pihak PDAM;

- (ii) Apabila di kemudian hari pemasangan pipa sambungan baru ternyata tidak sesuai dengan gambar yang diizinkan, maka pipa dapat dicabut, dan pihak pelanggan tidak diperkenankan menuntut ganti rugi atas hal tersebut;
- (iii) Bahwa perubahan jenis fungsi bangunan di masa yang akan datang secara otomatis akan mengakibatkan perubahan jenis langganan;
- (iv) Bahwa pipa sambungan di sekitar persil/ halaman merupakan milik PDAM, sehingga jika di kemudian hari akan dilakukan perluasan dan pemasangan baru pada saluran air tersebut pihak pelanggan tidak akan mempersalahkan;
- (v) Apabila terjadi gangguan distribusi air karena terjadi penurunan dedit air di musim kemarau, hal tersebut dapat dimaklumi pihak pelanggan; dan lain sebagainya. Penandatanganan dari formulir pernyataan pemohon ini selain dilakukan oleh pemohon juga diketahui Kabag. Hubungan dan Langganan atas nama PDAM.

**e. Formulir Iktisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP)**

Formulir IKP ini berisikan/ memuat alur mengenai proses penelitian dan pemeriksaan terhadap permintaan pemasangan instalasi baru, yaitu merupakan suatu bentuk *checklist*, yang pada nantinya akan dilengkapi (diisi) dengan tanggal pelaksanaan dan tanda tangan sebagai keterangan bahwa tahapan atau kegiatan tersebut telah dilaksanakan. Formulir IKP ini dibuat dengan sepengetahuan pihak pemohon, sehingga pemohon secara umum mengetahui rangkaian tahapan yang akan dilakukan oleh PDAM dalam proses pemasangan instalasi air ini. Jenis pemeriksaan penelitian dan pemeriksaan yang dilakukan dan dibuat *checklist* yaitu meliputi:

- (i) Pemeriksaan lokasi oleh petugas survey atau pelaksana perencana teknik; pemeriksaan gambar situasi/ denah dan pembuatan rincian ABI oleh Bagian Perencanaan Teknik;
- (ii) Persetujuan teknik dan pembiayaan oleh Kabag Perencanaan Teknik;
- (iii) Penerimaan biaya oleh Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan;
- (iv) Persetujuan pemasangan/ penyambungan oleh Kepala PDAM;
- (v) Pelaksanaan Pemasangan oleh pihak Instalator.

Formulir IKP yang berbentuk *checklist* ini memiliki peran yang cukup penting dalam mengontrol *progress* kegiatan dalam rangkaian proses pemasangan jaringan instalasi air.

**f. Kwitansi (Bukti Pembayaran)**

Kwitansi ini berfungsi sebagai bukti pembayaran yang telah dilakukan oleh pemohon kepada pihak PDAM melalui Bagian Perencanaan Keuangan dan Penagihan, baik itu untuk pembayaran biaya pendaftaran, biaya sambungan, biaya jaminan (sesuai kategorisasi atau ketentuan yang berlaku), maupun biaya pemasangan sebagaimana yang tertera dalam ABI. Penyertaan kwitansi ini menjadi penting untuk keberlanjutan proses pemasangan jaringan instalasi dari satu tahapan ke tahapan berikutnya.

**g. Surat Perintah Kegiatan Penelitian/Opname (SPKO)**

Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) digunakan sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan. Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) ini dikeluarkan oleh Bagian Hubungan Langganan, atas persetujuan dan pengesahan dari Direksi (dalam hal ini ditandatangani oleh Direktur Bidang Teknik), dan selanjutnya diserahkan ke Bagian Perencanaan Teknik, untuk digunakan sebagai dasar melakukan survey lapangan ke lokasi dimana akan dipasang instalasi air baru, sesuai alamat dan denah yang diberikan oleh pemohon. Survey dilakukan untuk melihat secara langsung lokasi rencana pemasangan, serta sebagai dasar untuk menentukan besar biaya yang diperlukan dalam melakukan pemasangan instalasi air tersebut, baik dilihat dari jauh dekatnya jarak maupun faktor tingkat kesulitannya. Mengingat urgensi survey yang cukup tinggi tersebut, maka penerbitan SPKO adalah hal yang penting.

**h. Anggaran Biaya Instalasi (ABI)**

Anggaran Biaya Instalasi (ABI), merupakan perhitungan tentang rincian biaya yang diperlukan dalam proses pemasangan jaringan instalasi air. ABI disusun oleh Bagian Perencana Teknik berdasarkan hasil survey lokasi yang telah dilakukan sebelumnya. ABI ini meliputi 2 kategori yaitu:

- (i) Biaya untuk pengadaan material, yang diperlukan untuk pemasangan instalasi tersebut, yang di dalamnya memuat secara rinci kebutuhan menurut jenis material, ukuran, jumlah, dan harganya;
- (ii) Biaya yang diperlukan untuk rangkaian kegiatan pemasangan, seperti pemasangan pipa, penggalian jalan dan pengaspalan kembali, penggalian dan penutupan trotoar, pembongkaran dan perbaikan, dan lain sebagainya.

Kesemuanya dicantumkan dalam ABI secara rinci. ABI dibuat rangkap 7 dengan peruntukan sbb:

- (i) Lembar asli diberikan kepada calon pelanggan,

(ii) Lembar copy-an diberikan kepada:

- Instalatur sebagai acuan pembuatan BPPB;
- Bagian Pembukuan sebagai acuan dalam pengarsipan dan pembukuan;
- Transmisi dan distribusi berkaitan dengan distribusi air setelah pemasangan selesai dilakukan;
- Bagian Pergudangan sebagai salah satu acuan untuk mempersiapkan barang-barang yang diperlukan dalam proses pemasangan instalasi air;
- Pelayanan Langgan kaitannya dengan rangkaian kegiatan proses pemasangan jaringan instalasi air;
- Arsip di Bagian Perencanaan Teknik.

**i. Denah Lokasi dan Pipa Persil**

Denah ini selain menunjukkan lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi juga menggambarkan denah persil dari pipa sambungan air minum, mulai dari lokasi pengambilan pipa induk sampai ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi baru. Denah ini dibuat dengan memperhitungkan jarak serta kondisi atau tingkat kesulitan pemasangan di lokasi, sehingga akan mempermudah saat dilakukannya proses pemasangan. Karena merupakan satu paket dengan ABI, maka denah ini juga dibuat sebanyak rangkap 7 (tujuh) oleh Bagian Perencanaan Teknik.

**j. Surat Perjanjian / Kontrak**

Kontrak dalam hal ini merupakan surat perjanjian antara pihak pemohon dengan PDAM (dalam hal ini ditandatangani oleh Direktur). Kontrak atau surat perjanjian kerja ini pada intinya berisi tentang segala sesuatu yang menyangkut hak-hak dan kewajiban-kewajiban kedua pihak (yakni pihak pemohon dan PDAM) dalam kaitannya dengan proses pemasangan instalasi air minum. Sehingga apabila dikemudian hari timbul masalah atau perselisihan dapat diselesaikan dengan mengacu pada surat perjanjian kerja yang telah disepakati tersebut. Di dalam kontrak tersebut, juga mencantumkan persetujuan pemohon atas biaya penyambungan instalasi langganan, yang besarnya biaya sesuai dengan ABI.

**k. Surat Perintah Kegiatan Pemasangan (SPKP)**

Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) merupakan Surat Perintah yang diterbitkan oleh Bagian Hubungan Langgan, dengan persetujuan dan pengesahan dari Direksi, untuk diberikan kepada pihak Instalator yang telah dipilih/ditunjuk berdasar ketentuan yang berlaku. SPKP ini digunakan oleh instalator sebagai dasar

pelaksanaan pemasangan instalasi air di lokasi yang diajukan oleh pemohon, oleh karenanya SPKP ini merupakan suatu hal yang urgen untuk diterbitkan.

**1. Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB)**

Surat BPPB ini berisi daftar barang yang diminta atau diperlukan dalam melaksanakan proses pemasangan instalasi air. BPPB dibuat oleh instalator sesuai dengan format yang sudah ditentukan, kemudian disampaikan ke Bagian Hubungan Langgan untuk selanjutnya dimintakan persetujuan dari Direksi. Setelah mendapat persetujuan dari direksi, BPPB disampaikan ke Bagian Administrasi Umum dan Personalia (khususnya Sub Bagian Pergudangan) untuk proses lebih lanjut. BPPB ini adalah penting karena tanpa surat BPPB tersebut Sub Bagian Pergudangan tidak dapat menyediakan barang-barang yang diperlukan Instalator dalam kegiatan pemasangan jaringan instalasi air.

**2. Penentuan Baku Mutu Waktu Pelayanan**

Waktu pelayanan yang dimaksudkan di sini adalah jangka waktu yang dijanjikan oleh pihak penyelenggara pelayanan (dalam hal ini PDAM) kepada pihak penerima layanan (yaitu masyarakat) berkaitan dengan jangka waktu penyelesaian suatu tahapan pelayanan. Selanjutnya, terkait dengan hal tersebut, penentuan baku mutu waktu pelayanan didasarkan atas dasar pertimbangan-pertimbangan seperti tingkat kemudahan dan/atau kesulitan penyelesaian suatu aktivitas layanan sebagaimana telah diidentifikasi pada tahapan sebelumnya, keterkaitan antar pihak dalam pelaksanaan kegiatan tersebut, dan tingkat kewajaran suatu kegiatan dilaksanakan. Adapun justifikasi tingkat kompleksitas pelaksanaan tahapan kegiatan pelayanan dikaitkan dengan kebutuhan jangka waktu penyelesaiannya dapat dijelaskan sebagai berikut:

**a. Kategori jangka waktu pendek**

Yang termasuk dalam kategori jangka waktu pendek yaitu yang dalam pelaksanaan kegiatannya memerlukan waktu kurang dari 1 hari, atau kegiatan tersebut dapat dilaksanakan dalam jangka waktu 1 (satu) hari. Kegiatan atau aktivitas yang termasuk dalam kategori ini antara lain adalah:

- Pengajuan permohonan pemasangan instalasi air ke PDAM.
- Pengisian formulir permohonan menjadi pelanggan air minum, dan pengisian formulir pernyataan pemohon yang telah disediakan pihak PDAM.
- Pembayaran biaya pendaftaran, sambungan, jaminan.
- Pemeriksaan langsung/ survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.



- Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.
- Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.
- Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima. Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).
- Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.
- Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.

Kegiatan-kegiatan tersebut dinilai memerlukan jangka waktu yang relatif pendek atau cepat karena prosesnya relatif sederhana yaitu menitikberatkan pada ketersediaan kelengkapan berupa data atau informasi dan dokumen pendukung, di samping itu kegiatan-kegiatan tersebut dalam pelaksanaannya tidak melibatkan banyak pihak

**b. Kategori jangka waktu sedang**

Yang termasuk dalam kategori jangka waktu sedang yaitu yang dalam pelaksanaan kegiatannya memerlukan waktu antara 2-5 hari. Yang termasuk dalam kategori ini antara lain adalah:

- Penerbitan Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.
- Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).
- Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.
- Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.
- Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan. Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.
- Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.
- Penerbitan Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.
- Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.

- Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).

Kegiatan-kegiatan tersebut dinilai memerlukan jangka waktu yang sedang karena prosesnya kegiatannya relatif lebih kompleks dan terkait dengan kegiatan-kegiatan yang lain, misalnya kelengkapan yang diperlukan bukan hanya berasal dari data dokumen tetapi juga penelitian ke lapangan (lokasi), faktor lain yang juga mempengaruhi yakni kegiatan-kegiatan tersebut dalam pelaksanaannya melibatkan beberapa pihak dan berkaitan dengan alur pengesahan.

**c. Kategori jangka waktu panjang**

Yang termasuk dalam kategori jangka waktu pendek yaitu yang dalam pelaksanaan kegiatannya memerlukan waktu lebih dari 5 hari, atau 6 hari ke atas. Yang termasuk dalam kategori ini antara lain adalah:

- Permintaan persetujuan pemasangan instalasi air dari Kantor Wilayah, atas permohonan yang diajukan.
- Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.

Selain dikarenakan tingkat kesulitan atau kompleksitas dari pelaksanaan kegiatan (khususnya untuk proses pemasangan instalasi), kegiatan-kegiatan tersebut dinilai memerlukan jangka waktu yang relatif panjang karena terkait dengan pihak-pihak eksternal PDAM yaitu Instalator dan Kantor Wilayah. Dan khusus untuk kegiatan yang berhubungan dengan Kantor Wilayah, waktu yang relatif panjang tersebut dikarenakan faktor keberadaan pejabat yang berwenang untuk memberikan persetujuan atau pengesahan.

**3. Penentuan Baku Mutu Biaya Pelayanan**

Selanjutnya berkaitan dengan biaya pelayanan, yaitu biaya yang harus dikeluarkan (dibebankan) kepada pihak penerima layanan karena telah menerima jasa pelayanan tertentu, dasar penentuannya hampir sama dengan penentuan baku mutu waktu pelayanan yaitu didasarkan atas kompleksitas pelaksanaan tahapan kegiatan pelayanan. Namun demikian, kompleksitas yang dimaksudkan disini bukan saja berkaitan dengan tingkat kesulitan dan/atau kemudahan pelaksanaan kegiatan namun juga berkaitan dengan pembiayaan yang harus dikeluarkan oleh pihak penyelenggara untuk melaksanakan suatu tahapan pelayanan tertentu. Total jasa dan biaya pengeluaran untuk pelaksanaan suatu tahapan pelayanan tersebut merupakan dasar penentuan baku mutu biaya pelayanan secara umum. Pada sektor swasta, biasanya masih akan ditambahkan dengan hitungan profit yang diinginkan oleh pihak pemberi jasa layanan, namun untuk

jenis pelayanan yang diselenggarakan oleh sektor publik, penentuan biaya pelayanan yang dibebankan kepada penerima layanan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Selain berkaitan dengan jenis jasa dan biaya yang dikeluarkan oleh pihak penyelenggara layanan, juga ditentukan oleh besaran anggaran yang disediakan oleh masing-masing pemerintah daerah untuk mensubsidi pembiayaan suatu jenis pelayanan.

Berkaitan dengan pelayanan pemasangan instalasi air PDAM, besaran biaya pelayanan telah ditentukan berdasarkan klasifikasi/golongan pelanggan yang ditentukan berdasarkan status kegunaan dari bangunan yang diajukan sebagai lokasi pemasangan. Terdapat 3 klasifikasi pelanggan yaitu: pelanggan *Rumah Tangga*, *Industri* dan *Sosial*. Perbedaan penggolongan langganan ini berimplikasi pada besarnya biaya tarif rekening langganan, sebagaimana diatur dalam Keputusan Bupati Kupang No. 9 Tahun 2004 tentang Tarif Air Minum PDAM Kab. Kupang. Selama ini, biaya pelayanan yang diterapkan berkaitan dengan pelayanan pemasangan instalasi air terdiri atas 4 jenis biaya yaitu:

- a. **Biaya Pendaftaran;** besarnya sama untuk setiap pemohon yaitu Rp 10.000,-.
- b. **Biaya Penyambungan Baru;** biaya ini diperuntukkan untuk pemasangan instalasi air baru, yaitu sebesar Rp 25.000,- (sama seperti biaya pendaftaran, biaya sambungan baru ini nilainya juga sama bagi setiap pemohon).
- c. **Biaya Jaminan;** Biaya ini nilainya bisa berbeda antara satu pemohon dengan pemohon yang lain dengan kisaran Rp 35.000 s/d Rp 125.000,-. Perlu diketahui bahwa perbedaan besaran biaya pada peruntukan ini dikarenakan perbedaan klasifikasi pemohon dilihat dari golongan pelanggannya. Misalnya untuk golongan Sosial maka besarnya biaya jaminan yang harus dibayar adalah Rp 35.000,- berbeda dengan golongan Rumah Tangga yang bernilai Rp 50.000,-. atau golongan Industri yaitu sebesar Rp 125.000,-.
- d. **Biaya Pemasangan;** Besaran biaya ini didasarkan atas ABI yang telah disusun, dan bersifat sangat variatif tergantung kondisi lokasi pemohon.

Semua besaran biaya pelayanan ini masih dinilai *rasional* dan *wajar* untuk diterapkan dalam pelayanan pemasangan instalasi air bersih di PDAM Kabupaten Kupang.

## BAB IV

# KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini merupakan bab penutup yang akan berisi tentang dua hal yaitu: 1) Kesimpulan hasil Standar Pelayanan yang telah dirumuskan berkaitan dengan jenis pelayanan pemasangan instalasi air PDAM di Kabupaten Kupang; 2) Beberapa rumusan rekomendasi yang diharapkan untuk ditindaklanjuti sebagai prasyarat untuk keberhasilan implementasi Standar Pelayanan yang telah dibuat.

### 5.1 KESIMPULAN

Setelah berbagai tahapan analisis dilakukan sebagaimana dijelaskan pada Bab IV, selanjutnya berikut ini akan disajikan mengenai Kesimpulan Hasil Akhir Standar Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM secara lengkap dengan menggabungkan hasil identifikasi mengenai aktivitas/kegiatan, peran, serta penentuan mutu baku pelayanan berupa kelengkapan persyaratan, waktu pelayanan, biaya pelayanan serta output pelayanan. Hasil akhir standar pelayanan ini disusun dalam format *flowchart* dengan menggunakan simbol-simbol khusus. Lebih rinci dapat digambarkan pada Tabel 5.1.



## KABUPATEN KUPANG

No	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana Eksternal PDAM			Pelaksana Internal PDAM						Mutu Baku			
		Pemohon	Kantor wilayah	Instalator	Bag. Hub. Langgana n	Bag. Perenc. Keu. & Penagihan	Bag. Perenc. Teknik	Bag. Adm. Umum & Personalia	Bag. Pembuku-an & Rek.	Direksi	Kelengkapan	Waktu Pelayanan	Biaya Pelayanan	Output Pelayanan
						1								
3.	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Penelitian/ Opname (SPKO) sebagai dasar pelaksanaan survey lapangan.										Berkas pendaftaran dan permohonan sambungan baru	3 hari	-	SPKO
	Pengisian formulir Ikhtisar Kesimpulan Pemberian Izin (IKP).										Formulir IKP	3 hari	-	IKP yang telah diisi
4.	Pemeriksaan langsung/ survey ke lokasi akan dilakukannya pemasangan instalasi air.										SPKO, denah lokasi pemasangan instalasi air.	1 hari	-	Catatan hasil survey lapangan
5.	Penyusunan perhitungan ABI (Anggaran Biaya Instalasi), yang meliputi biaya untuk pengadaan material dan kegiatan pemasangan.										Hasil survey lapangan/ke lokasi	2 hari	-	Rancangan/ perhitungan ABI
	Pembuatan denah lokasi pemasangan instalasi, berikut denah persil pipa sambungan air dari pipa induk PDAM ke lokasi alamat pemohon.										Hasil survey lapangan/ke lokasi	2 hari	-	Denah lokasi pemasangan dan denah persil pipa sambungan air
							2							

**[KAJIAN PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
PEMASANGAN INSTALASI AIR DI PDAM]**

**KABUPATEN KUPANG**

No	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana Eksternal PDAM			Pelaksana Internal PDAM						Mutu Baku			
		Pemohon	Kantor wilayah	Instalator	Bag. Hub Langganana n	Bag. Perenc. Keu. & Penagihan	Bag. Perenc. Teknik	Bag. Adm. Umum & Personalia	Bag. Pembuku-an & Rek.	Direksi	Kelengkapan	Waktu Pelayana n	Biaya Pelayana n	Output Pelayanan
							2							
6.	Pengajuan hasil perhitungan ABI ke Direksi untuk mendapat persetujuan/ tanda tangan.										Rancangan/ perhitungan ABI dan denah lokasi	5 hari	-	ABI yang telah disahkan, berikut denah lokasinya.
	Penyerahan perhitungan ABI yang telah mendapat persetujuan Direksi ke Bagian Hubungan Langganan.											1 hari	-	
7.	Pemberitahuan kepada pemohon perihal perhitungan ABI dan untuk melakukan penandatanganan kontrak.										ABI dan draf kontrak/ surat perjanjian	1 hari	-	
	Penandatanganan kontrak antara pemohon dengan pihak PDAM.										Draf kontrak atau surat perjanjian	3 hari		Kontrak atau surat perjanjian
	Pembayaran biaya pemasangan instalasi baru oleh pemohon, sesuai perhitungan ABI.											3 hari	Sesuai nilai yang tertera dalam ABI	Kwitansi bukti pembayaran
						3								

**[KAJIAN PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
PEMASANGAN INSTALASI AIR DI PDAM]**

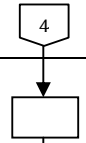
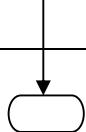
**KABUPATEN KUPANG**

No	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana Eksternal PDAM			Pelaksana Internal PDAM						Mutu Baku			
		Pemohon	Kantor wilayah	Instalator	Bag. Hub Langgana n	Bag. Perenc. Keu. & Penagihan	Bag. Perenc. Teknik	Bag. Adm. Umum & Personalia	Bag. Pembuku-an & Rek.	Direksi	Kelengkapan	Waktu Pelayana n	Biaya Pelayana n	Output Pelayanan
						3								
8.	Diterbitkannya Surat Perintah Kerja Pemasangan Pipa (SPKP) sebagai dasar pelaksanaan pemasangan instalasi air.										Copy ABI, copy surat perjanjian/ kontrak, dan kwitansi bukti pembayaran	3 hari	-	
9.	Pembuatan Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB) oleh instalator.										ABI khususnya mengenai biaya Pengadaan Material	5 hari	-	BPPB
	Penyediaan barang-barang yang dibutuhkan sesuai Bukti Permintaan dan Pengeluaran Barang (BPPB).										BPPB	2-4 hari	-	Tersedianya barang-barang yang diperlukan
	Proses pemasangan instalasi air di lokasi pemohon.										Material & peralatan yang diperlukan	7-14 hari	-	Terpasangnya instalasi air
	Pembuatan Berita Acara Pelaksanaan dan Bukti Serah Terima.											1 hari	-	Berita acara pelaksanaan & tanda bukti serah terima.
10.	Proses pencatatan identitas pelanggan baru ke dalam buku catatan pelanggan (pembukuan identitas pelanggan).										Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Daftar pelanggan
									4					



**[KAJIAN PENYUSUNAN STANDAR PELAYANAN MINIMAL  
PEMASANGAN INSTALASI AIR DI PDAM]**

**KABUPATEN KUPANG**

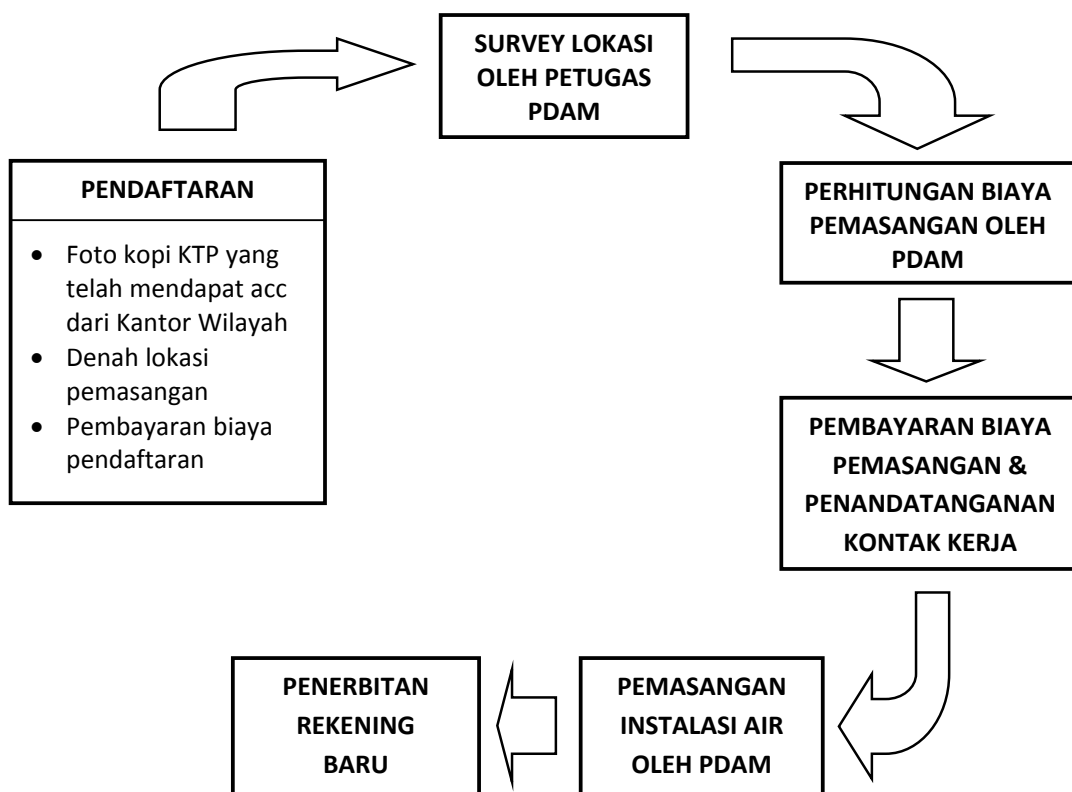
No	Aktivitas/ kegiatan	Pelaksana Eksternal PDAM			Pelaksana Internal PDAM						Mutu Baku			
		Pemohon	Kantor wilayah	Instalator	Bag. Hub Langgana n	Bag. Perenc. Keu. & Penagihan	Bag. Perenc. Teknik	Bag. Adm. Umum & Personalia	Bag. Pembuku-an & Rek.	Direksi	Kelengkapan	Waktu Pelayana n	Biaya Pelayana n	Output Pelayanan
									4					
	Penerbitan rekening atas nama pelanggan baru.										Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Terbitnya rekening baru
	Pengarsipan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses pemasangan instalasi air.										Berkas pendaftaran dan dokumen pendukung lainnya	1 hari	-	Arsip dokumen pemasangan instalasi air

*Sumber: Hasil Kajian, 2008*

Di samping SOP dalam bentuk flowchart yang dapat dijadikan acuan bagi pelaksana khususnya bagian-bagian yang ada di PDAM, sebagai pihak yang bertugas memberikan pelayanan, juga perlu ada SOP yang sifatnya sederhana sebagai informasi yang diperuntukkan bagi masyarakat atau pemohon yang akan mengajukan permohonan pelayanan ke PDAM. Informasi kepada masyarakat tersebut dapat dipaparkan dalam gambar 5.1 berikut:

**Gambar 5.1**

**Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM Kabupaten Kupang**



*Sumber: hasil olahan 2008*

## **5.2 REKOMENDASI**

Dengan didasarkan atas hasil pemetaan permasalahan yang telah dilakukan pada Bab sebelumnya, selanjutnya pada sub bab ini akan dirumuskan beberapa rekomendasi yaitu hal-hal yang harus ditindaklanjuti dalam kerangka mensukseskan implementasi SPM yang telah disusun. Hal ini penting mengingat sebenarnya salah satu faktor penghambat dalam proses implementasi Standar Pelayanan yang telah dirumuskan tersebut kemungkinan akan sama dengan hasil identifikasi sebelumnya. Adapun rekomendasi yang diusulkan adalah sebagai berikut:

- a. Berkaitan dengan permasalahan sering tidak adanya pejabat berwenang di tempat (dalam hal ini Direktur Umum) yang cukup mengganggu proses pengesahan dokumen sehingga jangka waktu pelayanan pemasangan instalasi air menjadi lama, hal ini disinyalir merupakan persoalan manajerial. Oleh karenanya perlu direview kembali dokumen-dokumen apa saja yang memerlukan pengesahan Direktur Umum, urgenitas pengesahannya serta kemungkinan-kemungkinan untuk melakukan pendelegasian kewenangan kepada pihak-pihak lain yang dinilai lebih *available*.
- b. Tertundanya proses pemasangan instalasi seringkali harus menunggu terlebih dahulu sampai dengan jumlah pengajuan mencapai minimal 10 pemohon, merupakan permasalahan yang cukup dilematis untu dipecahkan mengingat hal ini berkaitan dengan masalah ekonomis dan efisiensi pelayanan, namun demikian, hal ini dapat diatasi dengan peningkatan/optimalisasi sistem marketing pelayanan PDAM yang diarahkan kepada proaktif dan tidak sekedar menunggu klien/pelanggan datang;
- c. Berkaitan dengan persoalan terhambatnya proses pemasangan instalasi dikarenakan persediaan barang-barang di gudang yang diperlukan untuk proses tersebut belum tersedia, sehingga harus menunggu proses pengadaan barang terlebih dahulu, perlu diantisipasi dengan pengecekan rutin terhadap persediaan barang-barang di gudang.

Selanjutnya, Standar Pelayanan Minimal untuk Pelayanan Pemasangan Instalasi Air PDAM ini diharapkan dapat diimplementasikan dan bermanfaat bagi peningkatan kualitas pelayanan publik di PDAM Kabupaten Kupang.

## DAFTAR PUSTAKA

Adi Suryanto (ed). *Manajemen Pemerintahan Daerah*. 2008. Jakarta: PKKOD, Lembaga Administrasi Negara.

Joko Widodo. *Good Governance*. 2001. Surabaya: Insan Cendikia.

Nurcholis, Hanif. *Teori dan Praktek Pemerintahan dalam Otonomi Daerah*. 2005. Jakarta: Gramedia Mediasarana Indonesia (Grasindo).

Kajian Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) Kabupaten Kupang Tahun 2007

### **Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Inpres No. 5 Tahun 2004 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

Keputusan MENPAN No. 63/ KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Keputusan MENPAN No. 25/2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan INDEKS Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah.

Keputusan MENPAN No. 26/2004 tentang Petunjuk Teknis; Tranparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Peraturan MENPAN No. 20/PER/M.PAN/04/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Pelayanan Publik.

Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal.

Peraturan MENDAGRI No 79 tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal.

Keputusan Bupati Kupang No 9 Tahun 2004 tentang Tarif Air Minum PDAM Kab. Kupang.

Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kupang No. 20 Tahun 1999, tentang Prosedur Pelayanan Air Minum oleh Perusahaan daerah Air Minum di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kupang.