



LAPORAN AKHIR  
*Penelitian mandiri*

**KAJIAN KINERJA KELEMBAGAAN  
PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN  
METROPOLITAN BANDUNG**

*Wahyu Gia ULLANTORO*

APARATUR I  
MANDIRI

PUSAT KAJIAN DAN DIKLAT APARATUR I  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
BANDUNG  
2002





LAPORAN AKHIR  
*Penelitian mandiri*

**KAJIAN KINERJA KELEMBAGAAN  
PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN  
METROPOLITAN BANDUNG**

*Wahyu Gia ULIANTORO*

PUSAT KAJIAN DAN DIKLAT APARATUR I  
LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA  
BANDUNG  
2002

## KATA PENGANTAR

Dalam rangka upaya untuk meningkatkan kinerja kelembagaan prasarana perkotaan di Metropolitan Bandung Raya, penulis mencoba mengangkat program kerja Direktorat Jenderal Perumahan dan Permukiman Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah yang berupaya mengembangkan kegiatan Penyusunan Pedoman Kinerja Kelembagaan Prasarana Perkotaan Metropolitan Bandung Raya. Kajian ini sifatnya pendahuluan guna mampu menyusun pedoman kinerja kelembagaan metropolitan.

Seluruh rangkaian kajian ini dilakukan dengan dimulai oleh kegiatan awal berupa persiapan yang kemudian diikuti oleh kegiatan berupa studi literatur, kunjungan ke lapangan, yang pada akhirnya dihasilkan analisis rancangan rencana dan rencana akhir. Sebagai kajian mandiri, sudah barang tentu dibatasi oleh beberapa kendala yang sifatnya administratif maupun modal. Namun demikian kajian ini diupayakan mengikuti pedoman umum penelitian ilmiah dan diharapkan hasilnya dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi lembaga teknis terkait dan para peneliti lain untuk penyempurnaan analisanya.

Perlu kiranya kami ucapan terima kasih bagi semua pihak yang telah banyak membantu dalam penyusunan Laporan Penelitian Mandiri ini. Untuk kesempurnaan hasil yang hendak dicapai, maka tentunya kami memerlukan kritik dan saran untuk memperbaiki hasil dan kinerja kegiatan selanjutnya.

Bandung , 24 Nopember 2002

WGU

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR.....	v
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Pokok Permasalahan .....	7
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	7
1.4 Metodologi Penelitian.....	8
1.4 Teknik Pengumpulan Data .....	11
<b>BAB 2 LANDASAN TEORITIS KINERJA KELEMBAGAAN</b>	
2.1 Teori Kelembagaan Organisasi Publik.....	12
2.2 Kelembagaan Organisasi sebagai Suatu Sistem.....	18
2.3 Organisasi sebagai Proses.....	20
2.4 Prinsip-prinsip Kelembagaan Organisasi pemerintah	22
2.5 Kewenangan dan Tanggungjawab Organisasi.....	26
2.6 Prinsip-prinsip Pengorganisasian.....	33
<b>BAB3 GAMBARAN KINERJA KELEMBAGAAN PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN DI BANDUNG METROPOLITAN AREA</b>	
3.1 Persepsi dan Harapan Masyarakat.....	35
3.2 Indikator Analisis Pelayanan.....	47
3.3 Kondisi Prasarana Perkotaan Bandung Metropolitan Area.....	57
3.4 Kajian Indikator Kinerja Prasarana di Bandung Metropolitan Area.....	66
<b>BAB4 ANALISIS KEBUTUHAN KELEMBAGAAN PENGELOLAAN PRASARANA PERKOTAAN BMA</b>	

4.1 Struktur Organisasi Kelembagaan.....	75
4.2 Kebutuhan Lembaga Pengelola Prasarana Perkotaan Metropolitan Bandung Raya.....	85
4.3 Alternatif Program Peningkatan Kinerja Lembaga Pengelola Prasarana Perkotaan BMA.....	88
<b>BAB 5 PEDOMAN PENILAIAN KINERJA KELEMBAGAAN PENGELOLA PRASARANA DAN SARANA KOTA METROPOLITAN BANDUNG RAYA</b>	
5.1. Batasan Kinerja Kelembagaan .....	109
5.2 Tipe Penilaian Kinerja Kelembagaan .....	110
5.3. Langkah-langkah untuk mengembangkan Ukuran	111
5.4. Penilaian Kinerja : Proses Tiada Akhir .....	112
5.5. Persyaratan Kondisional Dalam Penilaian Kinerja Kelembagaan .....	115
5.6. Konsepsi Penilaian Kinerja Kelembagaan .....	117
5.7. Aspek-aspek Yang Perlu Diukur Dalam Pengukuran Kualitas .....	120
<b>BAB 6 PENUTUP</b>	
6.1 Kesimpulan .....	129
6.2 Saran.....	130

## DAFTAR TABEL

TABEL 2.1 Budaya Organisasi Pemerintah Masa kini dan Masa Depan.....	25
TABEL 3.1 Aspirasi masyarakat terhadap PD Kebersihan.....	54
TABEL 3.2 pelayanan Air Bersih.....	67
TABEL 3.3 pelayanan Air Kotor.....	69
TABEL 3.4 Jaringan Jalan.....	70
TABEL 3.5 pelayanan Kebersihan.....	71

## DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 2.1 Organisasi sebagai sistem terbuka.....	19
GAMBAR 2.2 Sistem Administrasi.....	22
GAMBAR 3.1 Grafik Indeks Pelayanan Air Minum.....	46
GAMBAR 4.1 Alur Operasional dan Peran Lembaga Pengelola Prasarana di BMA.....	86



## BAB I

### P E N D A H U L U A N

#### 1.1. LATAR BELAKANG

Dengan diberlakukannya UU 22 Tahun 1999 Paradigma Pemerintahan Daerah yang akan dikembangkan mengalami pergeseran. Dewasa ini paradigma yang dipergunakan bertumpu pada nilai demokratisasi, pemberdayaan dan pelayanan, yaitu pemerintahan daerah yang memiliki keleluasaan dalam pengambilan keputusan yang terbaik dalam menjalankan roda pemerintahan di daerah untuk mengembangkan seluruh potensi yang dimilikinya dalam mendukung kualitas pelayan publik yang diberikannya kepada masyarakat.

UU No. 22 Tahun 1999 memberikan nuansa baru dalam otonomi, Otonomi daerah tidak didefinisikan sebagai Kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri tetapi Otonomi Daerah diartikan sebagai Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi

masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian otonomi bukan diartikan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada birokrasi lokal / Pemerintah Daerah sehingga birokrasi daerah cenderung "vested" atau "*self oriented*" tetapi Otonomi Daerah adalah hak masyarakat daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan pertimbangan yang rasional sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah yang dimilikinya.

UU Nomor 22 Tahun 1999 juga membawa banyak perubahan sistem pemerintahan di Daerah. Hubungan antara Pemerintah Daerah Propinsi dengan Pemerintah Kabupaten/ Kota tidak lagi sebagai hubungan hirarki yang berjenjang, tapi masing-masing berkedudukan sebagai daerah otonom. Begitu pula dalam distribusi dan alokasi kewenangan antara Pemerintah Daerah Propinsi dengan Kabupaten/Kota, mengalami pergeseran dan perubahan jika dibandingkan dengan ketentuan sebelumnya (UU No. 5 Tahun 1974).

Perubahan tersebut telah menetapkan bahwa seluruh kewenangan secara sepenuhnya diberikan kepada daerah kecuali politik luar negeri, hankam, peradilan, moneter dan fiskal dan agama dan

kewenangan lainnya yang menyangkut kepentingan nasional masih di pegang oleh Pemerintah Pusat (pasal 7 dan 11 UU No. 22/1999). Sedangkan untuk Daerah Propinsi memiliki kewenangan yang terbatas, terutama kewenangan yang sifatnya memiliki kriteria lintas Kabupaten/Regional (pasal 9 UU No.22/1999) dan rincian kewenangan yang termaktub dalam PP 25 Tahun 2000.

Dengan adanya UU nomor 22 Tahun 1999 sebenarnya menuntut reformasi besar-besaran terhadap sektor publik pada umumnya dan Pemerintahan Daerah pada khususnya. Disamping itu didorong oleh fakta bahwa intervensi pemerintah yang terlalu besar dalam kegiatan ekonomi, terbukti mengandung berbagai kendala dan keterbatasan yang telah menyebabkan terjadinya inefisiensi yang sangat besar. Untuk itu sektor publik, terutama birokrasi publik, harus mengalami pergeseran nilai dari otoritarianisme birokrasi ke otonomi birokrasi, atau perubahan dari "negara pejabat" menjadi "negara abdi masyarakat" dengan makna lain orientasi birokrasi ke depan lebih banyak berperan sebagai *public servant*.

Dengan orientasi Pemerintah yang menitik beratkan pada pelayanan kepada masyarakat maka pelayanan publik yang dilakukan birokrasi perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- Berorientasi kepada masyarakat yang dilayani (***client centered***);
- Mencerminkan layanan yang mencakup secara merata seluruh masyarakat yang bersangkutan, tanpa ada perkecualian (***inclusive***);
- pelayanan publik yang mudah dijangkau (***accessible***) masyarakat;
- Bersifat bersahabat (***user friendly***);
- Berasaskan pemerataan yang berkeadilan (***equitable***) dalam setiap tindakan dan layanan yang diberikan kepada masyarakat;
- Mencerminkan wajah pemerintah yang sebenarnya (***tidak bermuka dua***) atau tidak menerapkan standar ganda (***double standards***) dalam menentukan kebijaksanaan dan memberikan layanan terhadap masyarakat;
- Berfokus pada kepentingan masyarakat dan bukannya kepentingan internal organisasi pemerintah (***outwardly focused***);

- Bersikap *profesional*; dan
- Bersikap tidak memihak (*non-partisan*).

Dalam mewujudkan pelayanan yang mendasarkan pada prinsip-prinsip tersebut perlu didukung oleh adanya suatu kelembagaan yang profesional, efektif dan efisien. Untuk itu penataan kelembagaan yang dilakukan seyogyanya mendasarkan pada orientasi untuk peningkatan pelayanan masyarakat. Begitu juga halnya fenomena bertemunya pusat-pusat pertumbuhan antar wilayah di kota-kota besar yang sudah tidak terhindari lagi, maka diperlukan penataan kinerja kelembagaan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat antar wilayah administrasi tadi. Maka dari itu, perlu upaya-upaya untuk menangani pertumbuhan yang mengarah ke metropolis menjadi suatu lembaga pelayanan publik yang handal dan terjangkau oleh masyarakat.

Kota Bandung sebagai ibukota propinsi Jawa Barat tumbuh dan berkembang menjadi pusat aktifitas sosial, ekonomi dan pemerintahan. Kota Bandung yang dikelilingi oleh Kabupaten Bandung, Kota Cimahi dan Kabupaten Sumedang, memiliki pusat-pusat pertumbuhan yang pesat perkembangannya seperti

---

Padalarang, Soreang, majalaya, Cicalengka dan Banjaran. Kawasan pertumbuhan ini yang kemudian dalam administrasi pemerintahan daerah dikenal sebagai "metropolitan Bandung".

Perkembangan metropolitan Bandung ini ternyata membawa dampak yang tidak kecil, sebagaimana khas dihadapi oleh kota-kota metropolitan lainnya dalam hal lingkungan hidup, transportasi, sarana dan prasarana permukiman, sosial dan ekonomi.

Contoh konkret permasahan kota metropolitan adalah kasus pencemaran air yang diakibatkan dari berkembangnya permukiman yang tak terkendali serta kemacetan lalulintas pada jam-jam sibuk. Upaya untuk mengatasi persoalan ini diperlukan jaringan kerjasama dari berbagai pihak yang terkait dengan tataruang dan pemanfaatannya, dapat dari pihak pemerintah maupun dari kalangan profesi maupun sektor swasta. Kendala utama dalam menyelenggarakan kerjasama ini adalah kinerja lembaga-lembaga pengelola prasarana kota ini sangat tergantung pada persoalan manajemen yang diberlakukan di setiap wilayah administrasi, apakah itu pemerintah nkota maupun kabupaten yang saling berdekatan.

## 1.2. POKOK PERMASALAHAN

Dengan dilatar belakangi oleh permasalahan dan fenomena tersebut diatas permasalahan yang akan dijadikan fokus perhatian dalam penelitian ini meliputi :

1. bagaimana mengenali permasalahan kinerja kelembagaan dalam mengelola prasarana perkotaan yang sekarang ada;
2. bagaimana menyusun pedoman penilaian kinerja kelembagaan dalam melaksanakan pengembangan kota metropolitan Bandung Raya.

## 1.3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. menidentifikasi permasalahan kinerja kelembagaan dalam pengelolaan prasarana perkotaan yang ada di metropolitan Bandung Raya, serta merumuskan pokok-pokok pemikiran sebagai pedoman pengembangan

- kinerja kelembagaan pengelolaan prasarana perkotaan metropolitan;
2. menyusun pokok materi pedoman penilaian kinerja kelembagaan pengelola parasarana perkotaan metropolitan;

Dari maksud diatas diharapkan dapat mencapai tujuan untuk membuat rambu-rambu yang dapat digunakan oleh pengguna jasa (user) yang tiada lain adalah Kepala Daerah dan jajarannya di lingkup pengelolaan prasarana kota metropolitan.

## **1.4. METODOLOGI PENELITIAN**

### **1.4.1. Metode Penelitian**

Berdasarkan tujuannya, metode penelitian yang dilakukan adalah ***metode deskriptif***, yang dirancang untuk dapat menjawab dan menjabarkan kondisi yang ada berdasarkan pokok-pokok permasalahan penelitian sebagaimana tersebut di atas.

#### **1.4.2. Metode Pengumpulan Data**

Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini adalah jawaban atau tanggapan dari para responden baik yang bersifat informasi, persepsi, opini maupun penilaian. Pengumpulan data primer ini akan dilakukan dengan metode wawancara dan penyebaran daftar pertanyaan (kuesioner) terhadap pejabat yang berwenang di instansi yang menjadi populasi dan sampel penelitian, serta masyarakat yang menjadi pengguna prasarana perkotaan metropolitan.

Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain mencakup informasi tentang dasar hukum dan peraturan perundang-undangan yang menetapkan keberfungsian penyelenggaraan kewenangan oleh instansi pemerintah tertentu di daerah. Data ini dikumpulkan dan dianalisis dengan teknik studi literatur atau studi dokumenter.

#### **1.4.3. Populasi Dan Sampel Penelitian.**

Populasi penelitian ini adalah lembaga-lembaga pemerintahan di lingkup metropolitan Bandung Raya, antara lain dari Kabupaten Bandung, Kota Bandung, Kabupaten Sumedang dan Kota Cimahi (Dinas Teknis yang terkait dengan pengelolaan prasarana perkotaan metropolitan) dan instansi lain yang terkait. Teknik Sampling yang akan digunakan adalah sampel jenuh yakni seluruh populasi akan dijadikan sampel penelitian ini.

#### **1.4.4. Teknik Analisis dan Interpretasi Data**

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian adalah :

- a. untuk data primer akan diolah melalui prosedur :
  - (1) tabulasi
  - (2) penghitungan
  - (3) interpretasi
  
- b. untuk data sekunder, merupakan alat konfirmasi dari hasil temuan dengan prosedur dan peraturan perundangan ataupun job evaluation yang berlaku.

#### **1.4.2. Metode Pengumpulan Data**

Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini adalah jawaban atau tanggapan dari para responden baik yang bersifat informasi, persepsi, opini maupun penilaian. Pengumpulan data primer ini akan dilakukan dengan metode wawancara dan penyebaran daftar pertanyaan (kuesioner) terhadap pejabat yang berwenang di instansi yang menjadi populasi dan sampel penelitian, serta masyarakat yang menjadi pengguna prasarana perkotaan metropolitan.

Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain mencakup informasi tentang dasar hukum dan peraturan perundang-undangan yang menetapkan keberfungsian penyelenggaraan kewenangan oleh instansi pemerintah tertentu di daerah. Data ini dikumpulkan dan dianalisis dengan teknik studi literatur atau studi dokumenter.

#### **1.4.3. Populasi Dan Sampel Penelitian.**

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORITIS KINERJA KELEMBAGAAN**

#### **2.1. TEORI KELEMBAGAAN ORGANISASI PUBLIK**

Kelembagaan Organisasi secara tradisional sering diartikan sebagai sarana atau wahana untuk pencapaian berbagai tujuan atau sasaran. Pengertian organisasi seperti ini dapat mengaburkan proses kerja dan kegunaan organisasi itu sendiri. Jika pengertian organisasi sebagai sarana pencapaian tujuan digunakan sebagai latar belakang kebijakan pembentukan dan penataan organisasi di lingkungan pemerintahan, maka yang terjadi adalah kecenderungan semakin bertambah banyaknya unit-unit organisasi pemerintahan yang dibentuk sesuai dengan perkembangan berbagai tujuan dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan. Akibatnya organisasi pemerintahan menjadi semakin besar dan sangat beragam bentuknya, namun dalam operasinya ternyata timbul berbagai kekacauan ataupun tumpang tindih fungsi yang membingungkan masyarakat yang dilayani.

Sebagai contoh dapat dikemukakan, bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi sekarang ini yang menitik beratkan pada

### **1.5. Teknik Pengumpulan Data**

Data yang dikumpulkan terdiri dari dua macam, yakni data primer dan data sekunder. Untuk keperluan pengumpulan data tersebut dilakukan melalui :

- a. pengumpulan data sekunder melalui studi dokumentasi;
- b. pengumpulan data primer melalui pengisian angket oleh responden yang telah ditetapkan.

## BAB II

### LANDASAN TEORITIS KINERJA KELEMBAGAAN

#### 2.1. TEORI KELEMBAGAAN ORGANISASI PUBLIK

Kelembagaan Organisasi secara tradisional sering diartikan sebagai sarana atau wahana untuk pencapaian berbagai tujuan atau sasaran. Pengertian organisasi seperti ini dapat mengaburkan proses kerja dan kegunaan organisasi itu sendiri. Jika pengertian organisasi sebagai sarana pencapaian tujuan digunakan sebagai latar belakang kebijakan pembentukan dan penataan organisasi di lingkungan pemerintahan, maka yang terjadi adalah kecenderungan semakin bertambah banyaknya unit-unit organisasi pemerintahan yang dibentuk sesuai dengan perkembangan berbagai tujuan dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan. Akibatnya organisasi pemerintahan menjadi semakin besar dan sangat beragam bentuknya, namun dalam operasinya ternyata timbul berbagai kekacauan ataupun tumpang tindih fungsi yang membingungkan masyarakat yang dilayani.

Sebagai contoh dapat dikemukakan, bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi sekarang ini yang menitik beratkan pada

daerah kabupaten / kota, terdapat kecenderungan daerah untuk membentuk / menata organisasi dinasnya sebanyak-banyaknya. Kecenderungan ini berindikasikan adanya kepentingan untuk mengakomodasikan kebutuhan jabatan bagi pegawai daerah dan bukannya kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pemerintah. Juga tidak didasarkan kepada pertimbangan kompleksitas birokrasi yang timbul dengan semakin bertambahnya organisasi tersebut. Bahkan kurang juga dipertimbangkan mengenai kemampuan pemerintah daerah yang bersangkutan untuk membiayai, melengkapi sarana dan prasarana kerja, sistem dan prosedur kerja, bahkan personalia yang sesuai dengan fungsi dan tujuan organisasi dinas yang akan dan atau telah dibentuk itu.

Agar dalam proses pembentukan dan penataan organisasi pemerintah tersebut dapat memperoleh hasil yang maksimal, maka perlu dipahami terlebih dahulu berbagai aspek pengertian tentang organisasi itu dahulu.

Organisasi bukanlah semata-mata sebagai sarana untuk usaha pencapaian tujuan atau sasaran tertentu, tetapi organisasi mengandung pengertian yang lebih luas lagi. Dalam masyarakat modern dewasa ini, organisasi tidaklah sesederhana pengertian sebagai wadah bagi sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Apalagi dalam konteks

organisasi pemerintahan. Dalam konteks ini, organisasi memiliki beberapa karakter dasar sebagai berikut :

1. Organisasi ini ditandai dengan adanya hubungan kerja antara orang-orang yang jumlahnya cukup banyak, sehingga tidak mungkin seorang pemimpin untuk berhadapan muka langsung dengan para anggotanya dalam melaksanakan kepemimpinannya. Sebuah kelompok kerja mungkin saja dipimpin langsung dan bertatap muka dengan pemimpinnya dalam sebuah rapat di meja bundar. Akan tetapi seluruh anggota organisasi tidak mungkin selalu berhadapan langsung dengan pemimpinnya.
2. Sebuah organisasi dalam sistem masyarakat modern dewasa ini cenderung bersifat kompleks, dengan tata hubungan kerja dan spesialisasi pekerjaan yang cenderung komprehensif. Setiap anggota organisasi memiliki kekhususan atau spesialisasi tugas masing-masing. Karenanya akan timbul hubungan kerja yang begitu kompleks dalam suatu organisasi modern.
3. Bahwa dalam organisasi terdapat suatu kesadaran yang rasional (*conscious rationality*) diantara para anggotanya untuk melakukan sesuatu sebagai pengorbanan berdasarkan kemampuan dan spesialisasi tugas masing-masing, untuk mencapai

dan mewujudkan berbagai sasaran dan tujuan yang telah disepakati bersama.

4. Eksistensi sekelompok orang dalam organisasi tidak mungkin terjadi tanpa adanya suatu tujuan tertentu yang ingin dicapai. Semakin besar kebutuhan untuk mencapai tujuan tertentu yang secara sadar disepakati bersama oleh setiap anggota organisasi, maka semakin berkembanglah organisasi tersebut. Jika tujuan dan kemanfaatan organisasi tersebut semakin memudar atau semakin tidak jelas, maka prospek rasionalitas para anggota organisasi untuk tetap mengikatkan dirinya dalam keanggotaan organisasi tersebut akan semakin memudar pula. Dan akhirnya jika tujuan organisasi tersebut semakin tidak jelas dan bahkan hilang, maka kesadaran para anggota untuk tetap bertahan dalam ikatan keanggotaan organisasi tersebut akan hilang pula. Dengan perkataan lain organisasi akan bubar atau dibubarkan jika sudah tidak lagi memiliki tujuan dan kegunaan yang pasti dan disepakati bersama oleh para anggotanya maupun masyarakat yang dilayaniya.

Berdasarkan asumsi-asumsi tersebut, maka organisasi dapat didefinisikan sebagai suatu pola hubungan yang

---

dilandasi oleh kesadaran yang rasional diantara sekelompok orang tertentu, yang terikat dalam berbagai tugas dan pekerjaan yang kompleks untuk secara sistematis mewujudkan dan mencapai berbagai tujuan yang telah disepakati bersama.

Selain itu organisasi dapat diartikan sebagai sekelompok orang yang bekerja dan bekerjasama dalam rangka melaksanakan tugas yang telah ditentukan untuk menciptakan tujuan yang telah ditetapkan.

Dari pengertian diatas, maka setiap organisasi mengandung unsur-unsur (1) orang; (2) bekerja; (3) bekerjasama; (4) tugas; dan (5) tujuan. Lebih lanjut dapat dijelaskan sebagai berikut :

(1) unsur orang, yang menyebabkan organisasi itu bersifat dinamis sehingga penampilan organisasi dapat berbeda dengan organisasi lain walaupun struktur kelembagaan dirancang secara sama. Karena itu wajar bila diberikan kelonggaran bagi pimpinan organisasi untuk menentukan pilihan alternatif tindakan menurut situasi dan kondisi dalam menetapkan kebijakan atau aturan yang secara formal telah ditetapkan. Untuk ini pimpinan

memiliki kewenangan. Terit u saja kewenangan ini dibatasi oleh ketentuan yang berlaku serta sesuai dengan asas kepemimpinan yang baik;

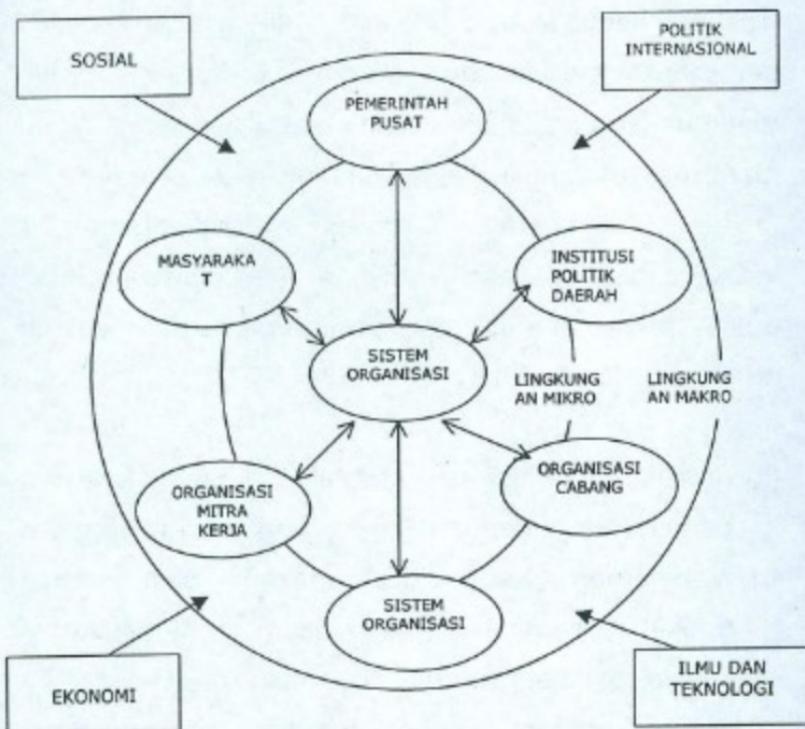
- (2) Unsur bekerja, yang menuntut kepada pelaku organisasi memahami tugas yang telah ditentukan dan bagaimana harus melakukan tugas tersebut, dan oleh karenanya perlu adanya uraian tugas tiap pekerjaan serta prosedur kerjanya;
- (3) Unsur bekerjasama, menuntut perlunya pengetahuan dan tata hubungan kerja atau koordinasi;
- (4) Unsur tugas, mengandung pengertian agar anggota organisasi tidak hanya bekerja menurut kepandaianya saja, apalagi menurut kemauan sendiri, melainkan harus melaksanakan tugas seperti apa yang telah ditentukan secara formal. Sebaliknya ia tidak dituntut melakukan tugas dan tanggungjawab atas hal-hal yang bukan bidang tugasnya;
- (5) Unsur tujuan, memberikan peringatan kepada setiap anggota organisasi agar kegiatan atau kesibukan yang mereka lakukan menghasilkan suatu keluaran yang jelas. Kerja giat dan sibuk saja belum dapat dinilai baik apabila tidak dapat memungkinkan keluaran menurut standar yang

telah ditentukan, yaitu jumlah dan mutu hasil kerja dalam jangka waktu tertentu. Hasil kerja harus sesuai dengan tujuan organisasi dan sasaran yang telah ditentukan.

## **2.2. Kelembagaan Organisasi Sebagai Suatu Sistem**

Organisasi dapat diartikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh formalitas tertentu dengan memiliki kedudukan, tugas, dan wewenang serta melakukan interaksi dengan sesamanya dalam mencapai tujuan organisasi dengan menggunakan sumber dana dan daya secara efisien. Dengan kata lain organisasi merupakan suatu sistem yang memiliki unsur personnel, tujuan, tugas pokok dan fungsi, wewenang, struktur, hubungan, formalitas, sumber dana dan daya, serta proses yang saling berinteraksi sehingga kesatuan sistem itu dapat berfungsi untuk mencapai tujuannya secara efisien. Sebagai suatu sistem maka organisasi harus bersifat terbuka dan berinteraksi, serta saling mempengaruhi dengan lingkungannya, baik lingkungan intern maupun lingkungan eksternalnya.

Gambar 2.1.  
Organisasi sebagai sistem terbuka



### **2.3. Organisasi Sebagai Proses**

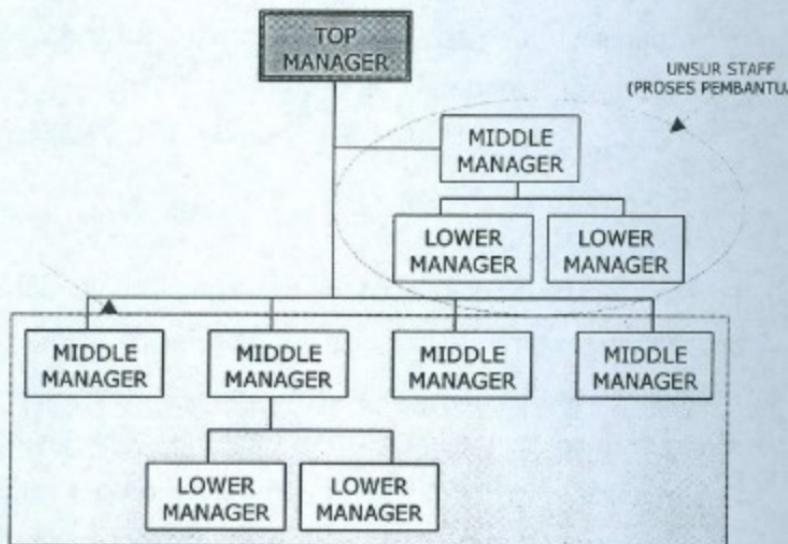
Proses bekerjanya suatu organisasi secara keseluruhan disebut dengan administrasi. Administrasi dengan demikian merupakan sistem organisasi yang menunjukkan bagaimana organisasi itu berproses dalam mencapai tujuannya. Proses administrasi itu terdiri dari proses manajerial, proses pembantuan / ketatausahaan / kesekretariatan / administratif, dan proses teknis operasi atau pelaksanaan tugas pokok organisasi.

- (1) proses administrasi, adalah proses kegiatan pengaturan dan pengendalian atau proses manajemen yang dilaksanakan oleh setiap tingkatan pimpinan / administrator / manajer / kepala, pada setiap unit organisasi;
- (2) proses pembantuan, adalah proses kegiatan yang dilakukan unsur staf (auxiliary), yang berupa pemberian bantuan yakni penyediaan atau pengadaan sumberdaya dan dana yang diperlukan untuk beroperasinya organisasi.
- (3) proses lini / operasional, adalah proses yang dilakukan oleh unsur lini (pelaksana tugas pokok / operasional) yang berupa kegiatan menghasilkan

produk berupa barang dan atau jasa serta pendistribusianya atau pengalokasiannya kepada masyarakat. Fungsi lini ini dalam nomenklatur organisasi pemerintahan biasanya dimulai dari Direktorat Jenderal, Direktorat, Bidang / Sub Bidang, Seksi / Sub Seksi, serta Unit Pelaksana Teknis (UPT).

Proses tersebut diatas masing-masing tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan lainnya, karena sebagai suatu sistem akan selalu ada interaksi yang saling mempengaruhi dan saling berkaitan. Keberhasilan suatu proses akan tergantung kepada pelaksanaan proses yang lainnya. Keadaan ini yang selanjutnya melahirkan perlunya dan pentingnya hubungan kerja dan koordinasi antar unit maupun antar tugas dan antar pekerjaan yang ada dalam suatu organisasi. Bagaimana kedudukan masing-masing proses tersebut dalam suatu struktur organisasi, dapat dilihat dalam bagan sebagai berikut.

Gambar 2.2.  
Sistem Administrasi



## 2.4. Prinsip-prinsip Kelembagaan Organisasi Pemerintah

Organisasi sebagai suatu sistem memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia, apalagi jika organisasi ini adalah organisasi pemerintahan yang mempunyai kewajiban mengatur ketertiban dan ketentraman, melindungi dan mengayomi, serta memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

Kegagalan dalam menata organisasi akan menimbulkan kegagalan dalam prosesnya, atau dalam administrasinya. Oleh karenanya upaya menata organisasi perlu memperhatikan prinsip-prinsip yang mendasari organisasi itu.

Prinsip tersebut dapat diuraikan dari akronim Organisasi, yakni :

- (1) orang;
- (2) rasionalitas;
- (3) gabungan tugas antar unit;
- (4) autektikasi dokumen;
- (5) nilai atau culture;
- (6) imbang dalam pemanfaatan dan menyusun peraturan;
- (7) span of control , proporsional secara hirarki ;
- (8) alur hubungan kerja berdasarkan s.o.p.;
- (9) sederhana;
- (10) integrated .

Organisasi secara utuh (*corporate*) pada dasarnya memiliki nilai-nilai atau budaya (*culture*) yang melekat pada setiap diri anggota, serta menjawai struktur, prosedur, mekanisme, serta hubungan kerja baik secara internal maupun eksternal. Organisasi

---

pemerintahan secara klasik dinilai memiliki budaya birokratik yang kaku dan kurang tanggap terhadap perubahan lingkungan. Sementara itu organisasi swasta cenderung luwes, fleksibel, antisipatif dan adaptif terhadap perubahan lingkungannya.

Dengan membandingkan pandangan tentang budaya yang menjadi karakter organisasi pemerintahan saat ini dengan budaya organisasi pemerintahan yang diharapkan diwaktu mendatang, kita dapat mempertimbangkan perubahan-prubahan apa yang harus dilakukan agar organisasi pemerintahan dapat menjadi lebih berdaya guna dalam menghadapi era globalisasi, yang ditahun 2003 telah diambang gerbang wilayah perdagangan bebas ASEAN. Perubahan budaya organisasi (*corporate culture*) bukanlah suatu yang dapat terjadi secara mendadak atau revolusi. Namun demikian perubahan itu dapat ditempuh secara bertahap dan berkelanjutan (*evolution*) dalam jangka panjang. Perkembangan tekanan kebutuhan serta aspirasi masyarakat dimasa depan akan mempengaruhi percepatan berlangsungnya proses perubahan organisasi pemerintahan itu.

Perubahan pandangan dan persepsi tentang budaya organisasi pemerintahan sekarang dan masa mendatang, dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 2.1.**  
**Budaya Organisasi Pemerintah**  
**Masa Kini dan Masa Depan**

KARAKTER BUDAYA ORGANISASI PEMERINTAH SEKARANG	BUDAYA ORGANISASI PEMERINTAHAN DIMASA DEPAN
Hubungan inter departemental bersifat sektoral	Pendekatan hubungan interdepartemental bersifat kerjasama (kooperatif)
Struktur organisasi bersifat hirarkis	Struktur organisasi didasarkan pada kelompok atau tim kerja profesional
Pengambilan keputusan dan pengendalian bersifat sentralistik	Wewenang dan pengambilan keputusan didesentralisasikan
Anggota organisasi sangat tergantung pada atasannya (upward looking), dan berorientasi ke dalam (internally focused)	Berwawasan eksternal, dengan memusatkan perhatian kepada kepentingan masyarakat
Memetikkan kemampuan kinerja individual	Keberhasilan kinerja organisasi didasarkan kepada kerja sama kelompok / tim
Pola hubungan kerja bersifat vertikal (sesuai jalur peringkat / kekuasaan)	Pola hubungan kerja bersifat horizontal
Bersifat hati-hati, kurang berani menempuh resiko	Bersifat inovatif dan berani mengambil resiko yang telah diperhitungkan
Memandang pemerintah sebagai panutan, sebagai penentu kebijakan	Pemerintah hanya sebagai fasilitator terhadap proses kemasayarakatan
Mengerahkan sumber daya untuk memerangi krisis atau memecahkan masalah	Memiliki kecenderungan mengusahakan pemecahan masalah secara holistik
Mengandalkan perintah dan pengendalian faktor-faktor input organisasi	Berorientasi kepada pemberdayaan organisasi dan orang, manajemen berdasarkan hasil (management by outcome)
Sistem organisasi dan administrasi bersifat tertutup dan rahasia	Bersifat terbuka dan transparan
Organisasi pemerintah sebagai kekuatan dominan dalam masyarakat	Berbagi kekuasaan dengan rakyat, dan bersifat kolaboratif dalam kemitraan kerja dengan sektor swasta dan masyarakat umum.

## **2.5. Kewenangan dan Tanggungjawab Organisasi**

Dalam organisasi dikenal istilah kewenangan (*authority*) dan tanggungjawab (*responsibility*) yang umumnya melekat dalam figur pimpinan dan anggota organisasi. Kedua konsep itu merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan dan selalu muncul secara bersamaan. Tiada kewenangan yang mengabaikan tanggungjawab, sedbaliknya tiada tanggungjawab tanpa kewenangan.

Seorang pimpinan organisasi tidak akan mendelegasikan kewenangannya kepada anak buah tanpa kewajiban mempertanggungjawabkan atas pelaksanaan kewangan yang didelegasikan itu. Oleh kaenanya seorang anggota organisasi tidak akan dimintai tanggungjawab atas kewenangan yang tidak melekat pada dirinya.

Seorang pekerja atau anggota organisasi yang diminta untuk bertanggungjawab atas sesuatu yang diluar kewenangannya, sesungguhnya adalah ibarat seorang yang diperbudak atau samadengan kambing hitam.

Manakala seseorang melakukan sesuatu kewenangan tanpa mau bertanggungjawab atas tindakannya tersebut, atau seseorang melakukan sesuatu yang sebenarnya bukan menjadi kewenangannya, maka orang itu adalah ibarat seorang diktator. Tindakan yang demikian sering disebut dengan tindakan sewenang-wenang.

Berikut beberapa konsep yang berkaitan erat dengan kewenangan dan tanggungjawab organisasional :

(a) Kewenangan

Kewenangan (*authority*) dapat diartikan sebagai hak atau keleluasaan seseorang untuk mengambil keputusan tanpa persetujuan dari pemberi kewenangan; sekaligus hak untuk mendapatkan kepatuhan dari orang lain untuk melaksanakan keputusan tersebut. Pengertian tentang kewenangan dapat dilihat dari tiga kategori berikut :

- Kewenangan tradisional, pengertian kewenangan disini berdasarkan pada pemahaman bahwa kewenangan itu muncul karena adanya kekuasaan (*power*), kedudukan (*rank*), dan tingkatan harkat / martabat (*status*) yang dimiliki seseorang. Kewenangan dalam

pengertian ini dipandang sebagai : (1) hak untuk melakukan sesuatu, misalnya mengeluarkan aturan (*order*), mengambil keputusan, menyuruh atau memerintah (*command*), dan meminta orang lain mematuhiinya (*demand obedience*); dan (2) kekuasaan untuk memaksakan kepatuhan orang lain terhadap atau atas kehendak dirinya. Ini berarti bahwa dalam suatu organisasi, maka kewenangan itu secara utuh dan menyeluruh terletak pada pimpinan puncak organisasi.

- Kewenangan berdasarkan fungsi atau pekerjaan (*job*). Berdasarkan pandangan ini kewenangan itu adalah terletak dan melekat pada fungsi atau pekerjaan yang dibebankan kepada seseorang, dan karenanya orang itu memiliki kewenangan yang bersangkutan dengan pekerjaan dan fungsinya. Kewenangan fungsional biasanya juga melekat dalam diri staf profesional atau pejabat fungsional yang berdasarkan spesialisasi pekerjaan mereka. Para pejabat fungsional memiliki kewenangan untuk mengarahkan atau meminta orang lain baik yang setingkat, bawahannya, bahkan terhadap pejabat yang lebih tinggi tingkatannya, untuk melakukan

sesuatu berdasarkan kewenangan yang melekat dalam fungsi atau pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya. Dalam sebuah sistem organisasi yang bersifat demokratis, partisipatif, dan organis, pemahaman kewenangan berdasarkan pendekatan ini lebih tepat diterapkan;

- Kewenangan berdasarkan Sikap / Perilaku. Hubungan pribadi, komunikasi interpersonal antara bawahan dengan atasan akan mempengaruhi terjadi atau tidak sebuah kewenangan. Kewenangan ini diyakini sebagai milik bawahan yang kemudian dilimpahkan kepada para atasan untuk memimpin mereka, dengan kesepakatan bahwa mereka akan patuh untuk melaksanakan pekerjaan yang menjadi beban tugasnya.

(b) Perpaduan arti kewenangan

Dewasa ini pandangan masyarakat tentang kebebasan individu dan kebutuhan seseorang untuk memiliki kebebasan dalam meningkatkan kemampuan dirinya (*self direction*) telah semakin berkembang. Mengingat hal ini, maka kewenangan yang efektif harus mengandung unsur *permission*

(ijin / keleluasaan untuk melakukan atau menggunakan sesuatu) dan *ability* (kemampuan untuk melakukan pekerjaan tertentu). Dengan demikian pelimpahan wewenang dalam organisasi harus didasarkan pada kesepakatan mengenai apa yang harus dilakukan, bagaimana melukannya, dan kesanggupan serta kemampuan untuk melaksanakan dan mencapai tujuan.

(c) Tanggungjawab dan Akuntabilitas

Tanggungjawab dan akuntabilitas adalah dua istilah yang sering membingungkan dan sering disama artikan. Tanggungjawab (*responsibility*) adalah hak untuk dapat menjawab (*to respond, answerable*). Sementara itu akuntabilitas (*accountability*) merupakan keterikatan kewajiban seseorang untuk dapat menjawab atau tanggap terhadap seseorang atau lembaga yang melimpahkan atau memberikan pekerjaan. Jika sebuah tanggungjawab harus diterima (tidak ditetapkan atau dipaksakan), dan jika penerimaan atas tanggungjawab tersebut menciptakan kewajiban untuk melakukan sesuatu pekerjaan tertentu, maka secara implisit telah muncul kewajiban untuk bertanggungjawab (akuntabilitas). Penerimaan dan kewajiban

bersama untuk bertanggungjawab inilah yang menjadi esensi hubungan pelaporan antara bawahan dengan atasan dalam suatu organisasi.

(d) Delegasi kewenangan

Delegasi artinya memberikan kepercayaan atau memberdayakan seseorang untuk melakukan sesuatu pekerjaan tertentu. Seorang pemimpin organisasi harus mempu mencapai tujuan organisasi melalui bekerjanya orang lain. Sebagai wujud delegasi wewenang adalah terdesentralisasikannya kewenangan. Prinsip yang mendasarinya adalah : (1) keputusan yang akan mempengaruhi efektifitas bekerjanya suatu organisasi harus ditetapkan sejauh mungkin oleh orang-orang pada orang-orang yang paling dekat dengan pelaksanaan pekerjaan itu; (2) hanya permasalahan khusus yang harus ditetapkan keputusannya pada hirarki yang lebih tinggi. Pendeklasian wewenang ini dipandang perlu karena akan : (1) mendorong berkembangnya kemampuan profesional para manajer / administrator; (2) terciptanya iklim kerja kompetitif dalam organisasi; (3) delegasi kewenangan yang lebih tinggi akan memberikan kesempatan bagi

para administrator atau pimpinan unit bekerja untuk melaksanakan otonomi yang lebih besar, dan memuaskan hasratnya untuk berpartisipasi secara penuh dalam pemecahan masalah organisasi.

#### (e) Desentralisasi

Dalam sistem organisasi yang kompleks, pimpinan puncak organisasi (*top administrator*) harus memilih apakah akan melakukan sentralisasi atau desentralisasi kewenangan dan tanggungjawab dalam pengambilan keputusan. Jika dilakukan desentralisasi, maka mendelegasikan sebagian atau seluruh kewenangan dan tanggungjawab dari top administrator kepada administrator tingkat menengah atau bawah. Dengan desentralisasi ini maka pimpinan unit kerja memiliki keleluasaan yang lebih besar untuk mengambil keputusan dalam batas-batas fungsional kedudukan dan ruang lingkup tugas pokok dan fungsinya. Dalam ilmu pemerintahan, desentralisasi dapat dibedakan antara (1) dekonsentrasi, yaitu penyerahan / pelimpahan tanggungjawab administratif pelaksanaan tugas pemerintah kepada unit organisasi yang lebih rendah di daerah; (2) devolusi, yaitu penyerahan sebagian urusan

pemerintahan dari pusat ke aderah otonom; (3) delegasi, yaitu pendeklegasian atau pelimpahan kewenangan atas\sebagian urusan pemerintahan dan pembangunan dari pemerintah kepada organisasi atau lembaga -lembaga diluar struktur organisasi pemerintahan yang ada; dan (4) privatisasi, yaitu pengalihan sebagian fungsi dari sektor pemerintah (sektor publik) kepada organisasi atau lembaga-lembag non pemerintahan (swasta dan LSM)

## **2.6. Prinsip-prinsip Pengorganisasian**

Dalam menata kelembagaan organisasi pemerintah, harus memperhatikan :

1. Azaz Pembagian Tugas;
2. Azas Fungsionalisasi
3. Azas Koordinasi
4. Azas Kesinambungan
5. Azas Keluwesan;
6. Azas *Accordion*;
7. azas Pendeklegasian Wewenang;
8. Azas Rentang kendali;
9. Azas Jalur dan Staf;

## 10. Azas kejelasan dsalam pembangunan

Keseluruhan prinsip pengorganisasian di atas berlaku baik pada proses penyusunan maupun pembentukan sebuah organisasi baru, maupun pada penataan dalam rangka penyempurnaan dan pengembangan organisasi yang telah ada sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan.

## BAB III

### GAMBARAN KINERJA KELEMBAGAAN PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN DI METROPOLITAN BANDUNG

#### **3.1. PERSEPSI DAN HARAPAN MASYARAKAT ATAS KINERJA KELEMBAGAAN PENGELOLAAN PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA**

Analisis persepsi dan harapan masyarakat merupakan analisis yang dikembangkan dari data hasil survey kepada masyarakat. Dalam analisis ini, data-data yang dikemukakan di atas diperkuat oleh hasil penilaian masyarakat yang berbentuk indeks yang juga diperkuat dengan kasus-kasus yang dialami masyarakat melalui diskusi terfokus di Kecamatan Lengkong dan Cisaranten Kidul.

##### **Persepsi terhadap Kualitas dan Kuantitas Air.**

Kualitas air PDAM dinilai masyarakat cukup, hal ini tercermin dari peruntukan air PDAM yang dikonsumsi masyarakat. Kebanyakan masyarakat (92, 3%) menggunakan air tersebut setiap saat memerlukan.

Menurut masyarakat, air cukup layak dipakai baik untuk keperluan masak dan minum maupun untuk keperluan mandi dan cuci. Namun, berdasarkan hasil diskusi terfokus bersama masyarakat di dua kecamatan, air PDAM berbau kaporit dan karat pipa, bahkan ada juga yang keruh dan berpasir. Akan tetapi karena tidak ada lagi air yang bisa dikonsumsi, masyarakat akhirnya menggunakan air PDAM untuk keperluan mandi dan cuci serta masak dan minum. Biasanya kualitas air menjadi lebih buruk pada musim hujan, misalnya dengan timbulnya bau, cacing dan berpasir.

Dari segi kuantitas, air yang diterima belum memenuhi harapan masyarakat. 61,4% menyatakan air memengalir selama 6 jam saja dalam sehari. Sementara, yang menyatakan air mengalir 7-12 jam dan 19-24 jam berturut-turut sekitar 15% dan 14%. Yang menyatakan 13 sampai 18 jam sekitar 6,8%. Berdasarkan hasil diskusi terfokus warga di Kecamatan Lengkong dan Cisaranten Kidul, seringkali air mengalir pada malam hari, ketika masyarakat sedang istirahat sehingga keran harus terus dibuka. Pada siang hari, yang keluar hanya angin saja. Di Kecamatan

Cisaranten Kidul misalnya, kuantitas air yang mengalir sangat sedikit, meskipun air mengalir cukup lama.

Penyedotan air dengan menggunakan mesin sudah menjadi kebiasaan umum yang dilakukan penduduk untuk meningkatkan debit air yang mereka terima. Tindakan penduduk ini juga didorong oleh persepsi penduduk bahwa di daerah lain pun banyak penduduk yang menggunakan mesin penyedot pada pipa PDAM. Tidak jarang penduduk yang berlangganan PDAM tapi tidak memiliki sarana penyedot air yang notabene berpendapatan rendah, mengalami kekurangan air karena air lebih banyak tersalurkan pada penduduk yang memiliki alat penyedot. Para pengelola PDAM sebenarnya juga banyak yang tahu tentang perlaku masyarakat ini, akan tetapi tidak melakukan tindakan apa-apa bahkan cenderung menganjurkan penggunaan alat penyedot tersebut terutama di daerah-daerah yang minim air seperti Cisaranten Kidul.

### **Persepsi Masyarakat tentang Kinerja Hubungan Pelanggan**

Pada umumnya setiap pelanggan pernah berhubungan dengan pengelola PDAM. Bagian yang paling banyak berhubungan adalah bagian pengaduan (44,9%),

---

pelanggan (24,6%) dan pembayaran (14,5%). Sisanya berhubungan dengan bagian teknis dan bagian umum. Kebanyakan pelanggan berhubungan dengan PDAM untuk urusan gangguan, catatan meteran yang tidak akurat serta untuk keperluan pembayaran dan pemasangan baru. Sementara sisanya untuk keperluan tunggakan, seperti tank dan kebocoran air.

Banyaknya pelanggan yang berurusan dengan pihak gangguan air menunjukkan rendahnya tingkat pemeliharaan dan operasi PDAM. Begitu juga dengan pencatatan meteran yang tidak akurat, menunjukkan bahwa biaya teknis pemeliharaan sangat rendah atau karena peralatan yang sudah tidak layak pakai belum pernah diganti.

Permasalahan meteran merupakan masalah yang serius, hal ini diindikasikan dengan tingginya tingkat keluhan karena pencatatan yang tidak sesuai dengan yang ada. Bedasarkan konfirmasi kepada para pelanggan, pemeriksaan pencatatan tidak berlangsung secara rutin (27,7%), bahkan ada yang tidak pernah diperiksa (9,5%) sehingga jumlah rekening pembayaran seringkali tidak bisa diperkirakan sama dengan jumlah pemakaian per bulan. Hal ini cukup

menyulitkan pelanggan karena dengan demikian pelanggan tidak bisa memprediksikan jumlah pengeluarannya dengan benar. Hal ini tercermin juga dari pelanggan yang kadang-kadang membayar terlalu mahal (48,6%) dari perkiraan pemakaian, dan kadang-kadang terlalu murah. Ketidakpastian, atau lebih tepatnya kurang mampu diprediksinya pembayaran ini cukup menyulitkan pelanggan dalam hal memperkirakan pengeluaran bulanan.

### **Persepsi masyarakat terhadap Manajemen PDAM**

Masalah manajemen tentu tidak terbatas hanya masalah korupsi. Dalam penelitian ini, kepedulian pelanggan terhadap masalah korupsi sebagai bagian dari masalah manajemen dianggap penting karena ada kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang publik untuk kepentingan pribadi yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat bukan hanya sebagai pelanggan tetapi juga sebagai *stakeholder*.

Dalam penelitian ini ditemukan betapa rendahnya tingkat pengetahuan masyarakat akan masalah tersebut (74,1% menjawab tidak tahu). Semenanjung yang menjawab tahu dan dalam jumlah besar 11,1%

dan yang menjawab tahu dan dalam jumlah kecil sekitar 5,5%.

Kebanyakan pelanggan yang menjawab tahu ada korupsi di tubuh PDAM Kota Bandung berpendapat bahwa korupsi tersebut lebih banyak diindikasikan oleh harga yang tidak pasti dan tidak dapat diperkirakan (11,1%). Sementara yang lain berpendapat bahwa korupsi tersebut diindikasikan oleh besarnya kebocoran PDAM (lihat data sekunder tentang kebocoran), serta oleh hutang yang terus membengkak.

Mayoritas pelanggan berpendapat bahwa korupsi lebih banyak terjadi oleh petugas pelayanan. Sementara itu, 22% pelanggan menduga korupsi terjadi oleh pejabat pemerintah daerah, dan jajaran tinggi PDAM. Sekitar 8,2% pelanggan berpendapat bahwa korupsi terjadi di semua level manajemen, sedangkan yang menduga banyak peluang korupsi di level menengah PDAM hanya 2,1%.

### **Persepsi Masyarakat tentang Tanggungjawab Perusahaan PDAM**

Kebanyakan pelanggan melapor kepada PDAM apabila terjadi kerusakan (33,2%). Sementara yang menjawab

tidak pernah rusak sebanyak 32,7%. Yang lainnya kadang-kadang saja melapor ke PDAM, serta pelanggan yang tidak melapor apabila terjadi kerusakan sebanyak 12,7%. Hal ini menurut peneliti erat kaitannya dengan citra pelanggan terhadap standar pelayanan yang harus mereka terima. Jika pelanggan cukup terinformasi dengan standar pelayanan, maka masyarakat bisa bersikap kritis terhadap pelayanan. Berdasarkan survey, sosialisasi standar pelayanan terhadap pelanggan sangat kurang. Kebanyakan pelanggan (80%) merasa tidak pernah memperoleh informasi standar pelayanan dari PDAM. Sementara sebagian kecil (7%) menjawab kadang-kadang. Hanya 3,6% yang menyatakan bahwa informasi standar PDAM mereka peroleh jika ada perbaikan, dan yang lainnya (3,6%) menjawab pernah mengetahuinya satu kali.

### Tingkat Kepedulian Masyarakat

Dalam rangka meningkatkan *local accountability*, tingkat kepedulian masyarakat harus ditingkatkan. Salah satu cara meningkatkan kepedulian tersebut adalah dengan upaya meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang berbagai hal yang berkaitan

dengan pelayanan air bersih. Semakin detail informasi yang diterima masyarakat, maka semakin mudah bagi masyarakat untuk melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja pelayanan air bersih.

Untuk tujuan tersebut, penelitian ini memulai dengan upaya untuk mengetahui informasi eksisting yang pernah diketahui masyarakat tentang PDAM. Berdasarkan survey, tingkat pengetahuan masyarakat kebanyakan hanya sebatas pada informasi tarif air (97%) dan informasi pemasangan (9,5%). Sementara itu masyarakat yang mengetahui informasi keuangan dan pengelolaan hanya sekitar 5,5% dan 5,9%. Ini menunjukkan bahwa informasi perusahaan tampaknya masih belum terbuka. Masyarakat hanya diberi informasi yang memang memang berkaitan langsung dengan kebutuhannya sebagai pelanggan bukan sebagai *stakeholder* perusahaan. Sehingga upaya untuk meningkatkan *local accountability* dengan mendudukan masyarakat sebagai salah satu *stakeholder* pelayanan publik tampaknya masih sangat kurang.

*Local accountability* ditopang tidak hanya dari kesediaan (*political will*) dan kemampuan (*ability*) perusahaan pelayanan publik untuk memberikan

informasi, akan tetapi juga harus ditopang oleh kemampuan dan preferensi masyarakat dalam mencari informasi. Dalam penelitian ini variabel tingkat preferensi masyarakat untuk menggali informasi menjadi penting terutama untuk mengetahui *pertama*, sejauh mana masyarakat memiliki kepedulian terhadap PDAM. *Kedua*, jenis informasi apa yang sebenarnya ingin diketahui oleh masyarakat.

Survey preferensi ini diajukan melalui pertanyaan terbuka untuk menghindari kesan didikte oleh kuesioner. Dalam tabel I.2.20 ditemukan bahwa kebanyakan masyarakat (52,3%) merasa tidak perlu mengetahui sesuatu berkaitan dengan PDAM, ini artinya tingkat kepedulian masyarakat memang masih sangat rendah. Sementara itu, kelompok masyarakat yang menginginkan informasi, relatif sudah memiliki kesadaran untuk mengetahui aspek-aspek PDAM yang lebih rumit, misalnya selain informasi tarif air yang memang dianggap sangat berpengaruh, masyarakat juga ingin mempengaruhi informasi tentang bagaimana PDAM melaksanakan pengelolaan dan pelayanan air bersih (6,4%), berapa kuantitas terpasang dan yang terealisasi (5,9%) cara kerja petugas, kelancaran air, organisasi dan kepegawaian, distribusi air dan lain-lain.

---

### Kendala yang Dihadapi Masyarakat

Melalui pertanyaan terbuka, penelitian ini juga berusaha mengetahui kendala-kendala yang dihadapi oleh masyarakat untuk menggali informasi. Berdasarkan survey ditemukan bahwa kebanyakan masyarakat (9,5%) merasa bingung pihak mana atau bagian apa yang sepatasnya dihubungi untuk memperoleh informasi tentang sesuatu. Ini menunjukkan bahwa pihak PDAM tidak memiliki sistem informasi publik tentang struktur, fungsi kewenangan internal perusahaan. Informasi ini menurut peneliti akan sangat penting dan bermanfaat bagi publik, terutama dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik perusahaan, dimana masyarakat, baik sebagai pelanggan maupun *stakeholder*, bisa mengakses informasi sesuai dengan keinginannya.

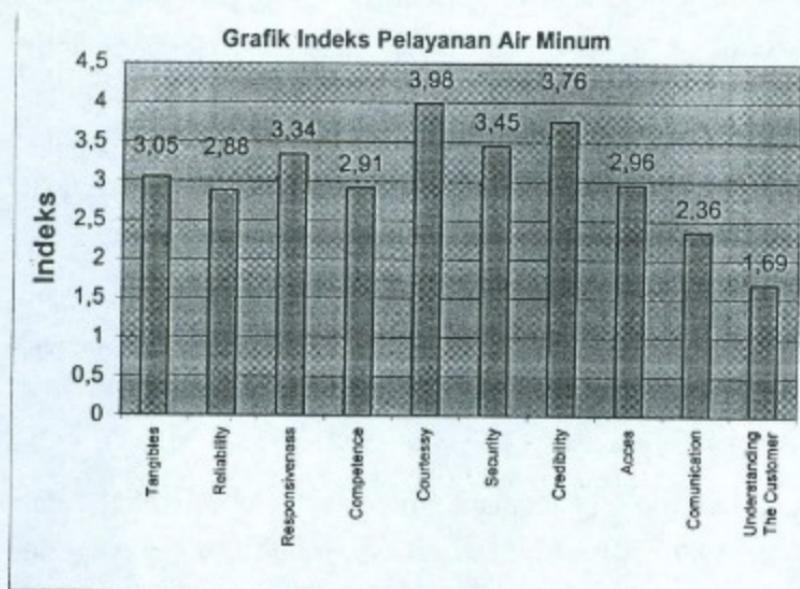
Masyarakat juga merasakan adanya prosedur dan birokrasi yang berbelit untuk memperoleh informasi. Ada informasi-informasi yang sebenarnya milik publik, tetapi karena sistem hubungan masyarakat yang penuh kecurigaan mengakibatkan informasi tidak mudah diperoleh. Hal ini dirasakan sendiri oleh peneliti, ketika melalui prosedur birokrasi, informasi yang berkaitan dengan keuangan baik melalui data sekunder

---

maupun data primer sangat sulit sekali diperoleh. Tetapi ketika peneliti mencoba untuk mewawancara salah seorang pegawai keuangan, informasi itu sangat mudah diperoleh dan menurut responden, sebenarnya tidak ada hambatan legal bagi perusahaan untuk memberikan informasi apapun kepada publik sepanjang ditujukan untuk fungsi kontrol perusahaan. Hambatan itu muncul lebih karena kebijakan pimpinan dan itu pasti bersifat politis. Informasi di PDAM seringkali erat kaitannya dengan kepentingan politik pihak pengelola karena itu informasi yang bisa diketahui relatif sangat selektif.

Simptom kegagalan informasi ini terlihat dari pernyataan-pernyataan masyarakat yang pernah berhubungan dengan PDAM sebagai berikut: PDAM tidak pro aktif memberikan informasi, tidak transparan, petugas yang ditanya sering menjawab tidak tahu, masyarakat merasa percuma karena merasa tidak pernah ditanggapi, serta tidak ada pelayanan keluhan pelanggan di cabang pembantu. Pernyataan ketidakpuasan masyarakat dengan akses mereka terhadap informasi ini sangat beragam sesuai dengan pengalaman yang pernah mereka rasakan ketika

berhubungan dengan PDAM untuk keperluan mencari informasi.



### 3.2. INDIKATOR ANALISIS PELAYANAN

Indikator analisis pelayanan akan memberikan gambaran tentang tingkat kesenjangan antara harapan pelanggan dengan kenyataan pelayanan yang diterima. Indikator yang akan dikemukakan dalam analisi ini adalah sepuluh indikator meliputi aspek fisik dan non fisik. Untuk keperluan peningkatan akuntabilitas publik, penelitian ini lebih banyak menyoroti aspek yang berkaitan dengan aspek non fisik seperti hubungan pelanggan, tanggung jawab perusahaan, tingkat preferensi dan lain-lain.

#### **Prasarana Fisik**

Aspek prasarana fisik lebih ditekankan pada penilaian terhadap kondisi pipa yang ada serta jarak antara tempat tinggal dengan keran umum. Kondisi pipa direpresentasikan dengan kualitas air bersih, apakah berbau karat atau tidak. Berdasarkan penilaian masyarakat, prasarana fisik pipa ini memiliki nilai 3,2. Artinya baru memenuhi 63% dari harapan pelanggan. Sedangkan keran umum memiliki indeks 2,91 atau barumemenuhi sekitar 58% dari harapan pelanggan.

### **Pemenuhan Standar Kualitas dan Kuantitas (Reliability).**

Aspek reliability sesungguhnya adalah aspek kesesuaian pelayanan dengan apa yang dijanjikan oleh sebuah *service provider*. Dalam penelitian ini aspek tersebut diterjemahkan menjadi kesesuaian antara yang ada dengan standar yang dipersepsi oleh pelanggan. Hal ini dikarenakan minimnya pengetahuan pelanggan terhadap standar pelayanan yang harusnya mereka terima. Dari segi kualitas air, PDAM memiliki indeks 2,5 atau baru memenuhi sekitar 50 % dari harapan pelanggan. Sedangkan dari aspek kuantitas air, PDAM Kota Bandung baru memiliki indeks 3,25 atau baru memenuhi 65% dari harapan pelanggan.

### **Kecepatan dan Ketepatan Bantuan Pelayanan (Responsiveness)**

Aspek ini meliputi kecepatan dalam memberikan bantuan dan kepuasan pelanggan terhadap bantuan yang diberikan. Berdasarkan survey, PDAM Kota Bandung memiliki indeks kecepatan pelayanan ini sebesar 3,5 atau memenuhi sekitar 70% harapan pelanggan. Indeks ini menunjukkan bahwa permohonan bantuan pelayanan rata-rata ditanggapi satu bulan atau lebih. Sementara untuk indeks

ketepatan bantuan, PDAM Kota Bandung memiliki indeks 3,16 atau memenuhi sekitar 63% harapan pelanggan. Ini juga berarti bahwa rata-rata pelanggan merasa cukup puas dengan perbaikan yang diberikan. Beberapa respondeen ada yang menyatakan tidak memuaskan.

### **Kompetensi Pegawai.**

Aspek kompetensi pegawai ini dikaitkan dengan kemampuan pegawai dalam menyelesaikan urusan dengan pelanggan. PDAM Kota Bandung memiliki indeks 2,91 dalam hal kompetensi pegawai atau berarti baru memenuhi sekitar 58% harapan pelanggan. Ini menunjukkan bahwa kompetensi pegawai masih dinilai kurang oleh pelanggan.

### **Sikap Pegawai (*Courtesy*).**

Aspek sikap pegawai ini meliputi aspek kejujuran, sikap penuh perhatian, keramahan, dll. Indeks sikap pegawai PDAM Kota Bandung sebesar 3,98 atau memenuhi sekitar 80% harapan pelanggan. Ini menunjukkan pelanggan merasa cukup puas dengan sikap yang diberikan.

### **Kepercayaan Masyarakat ( *Credibility* )**

Aspek ini meliputi aspek kepercayaan pelanggan terhadap PDAM sehingga mampu diandalkan sebagai perusahaan air minum di Kota Bandung. Berdasarkan penilaian pelanggan, PDAM Kota Bandung memiliki indeks sebesar 3,76 atau memenuhi sekitar 76% harapan pelanggan.

### **Keamanan Pembayaran ( *Security* )**

Aspek keamanan yang disoroti dalam penelitian ini adalah sejauh mana pelanggan merasa membayar sesuai dengan tingkat konsumsinya. Penelitian ini mengambil aspek pengukuran (meteran) sebagai proksi dari jaminan keamanan pembayaran dari jaminan kemanan pembayaran karena dengan meteran ini baik mesinnya maupun petugas pencatatan merupakan dua hal yang berpengaruh terhadap sesuai atau tidaknya pembayaran rekening dengan konsumsi air bersih. Berdasarkan penilaian masyarakat, indeks keamanan yang dimiliki oleh PDAM Kota Bandung sekitar 3,45 atau memenuhi sekitar 69% harapan pelanggan. Ini berarti bahwa pelanggan menilai PDAM cukup aman dalam memberikan harga. Kaluopun ada penyimpangan, maka penyimpangan tersebut masih dapat ditolerir.

### **Kemudahan Prosedur Pengaduan (akses)**

Aspek ini adalah aspek untuk menilai prosedur yang harus dilewati oleh konsumen untuk mengadukan kerusakan dan berlangganan. Berdasarkan penilaian pelanggan, indeks akses ini sebesar 2,96 atau memenuhi sekitar 58% harapan pelanggan. Indeks ini menunjukkan bahwa pelanggan masih cukup sulit dalam mengakses PDAM.

### **Kemampuan Perusahaan dalam Menyampaikan Informasi (*Communication*).**

Aspek ini bertujuan untuk menilai sejauh mana konsumen mengetahui aspek-aspek penting yang berkaitan dengan pelayanan, misalnya: peraturan, perkembangan, rencana-rencana, standar pelayanan, harga, dan lain-lain. Selain itu, tingkat pengetahuan konsumen ini dikaitkan dengan media apa yang sering dipakai oleh PDAM untuk memberikan informasi. Kebanyakan pelanggan merasa tidak tahu hal-hal yang berkaitan dengan PDAM karena PDAM kurang cukup aktif untuk menarik kepedulian pelanggan terhadap informasi yang mereka berikan. Berdasarkan survey, indeks PDAM Kota Bandung dalam hal

komunikasi ini sebesar 2,36 atau hanya memenuhi 47% harapan pelanggan.

### ***Kemampuan PDAM untuk Memahami Keinginan Pelanggan (Understanding the customer)***

Aspek ini merupakan aspek yang cukup penting, mengingat melalui kemampuan ini maka perencanaan dapat dilakukan. PDAM Kota Bandung memiliki indeks 1,11 atau hanya memenuhi 22% harapan pelanggan dalam hal sikap proaktif PDAM untuk melakukan survei terhadap harapan pelanggan. Kemudian dalam hal tersalurkannya aspirasi, pelanggan banyak menilai bahwa PDAM hanya mampu menampung aspirasi saja tapi tidak mampu menindaklanjutinya dalam program yang konkret dirasakan masyarakat. Indeks PDAM Kota Bandung dalam menjaring dan merealisasikan aspirasi pelanggan sangat rendah, yakni hanya 2,27 atau hanya mampu memenuhi 45% harapan pelanggan. Secara keseluruhan indeks PDAM Kota Bandung dalam hal kemampuan memahami pelanggan hanya sebesar 1,69 atau hanya memenuhi 34% harapan pelanggan.

Secara grafis indeks indikator kualitas pelayanan publik PDAM ini tergambar dalam diagram terlampir. Dari

diagram tersebut terlihat bahwa indeks yang paling tinggi sebesar 3,98 dalam hal sikap pegawai, sedangkan paling rendah sebesar 1,69 dalam hal kemampuan memahami dan menyalurkan aspirasi pelanggan.

### ***Kemampuan PD Kebersihan untuk Memahami Keinginan Pelanggan (Understanding the customer)***

Survey preferensi ini diajukan melalui pertanyaan terbuka untuk menghindari kesan didikte oleh kuesioner. Ditemukan bahwa kebanyakan masyarakat (50,3%) merasa tidak perlu mengetahui sesuatu berkaitan dengan PD Kebersihan, ini artinya tingkat kepedulian masyarakat memang masih sangat rendah. Sementara itu, kelompok masyarakat yang menginginkan informasi, relatif sudah memiliki kesadaran untuk mengetahui aspek-aspek PD Kebersihan seperti cara kerja ddna organisasi PD Kebersihan (10,2%), pengelolaan sampah (10,2%), meningkatkan kualitas pelayanan (8,2%), dan lain-lain.

## Aspirasi Masyarakat

Survey dilakukan di dua kecamatan yang berdasarkan kriteria tertentu sehingga menghasilkan skore terbaik dan terburuk. Tabel berikut menunjukkan aspirasi masyarakat terhadap PD kebersihan. Usulan/aspirasi masyarakat terbesar untuk pengelolaan sampah adalah :

1. Sampah harus cepat diangkut bila menumpuk/pengangkutan sampah rutin sebesar 18,4% responden
2. Peningkatan kinerja pelayanan kepada masyarakat sebesar 11,6% responden

**Tabel**

**Apa Aspirasi/Usulan Anda Kepada PD Kebersihan**

ITEM	RESPONEN	%
Pengolahan sampah (daur ulang)	3	2%
Sampah harus cepat diangkut bila menumpuk/pengangkutan sampah rutin	27	18,4%
Perbaikan dan penambahan kontainer	5	3,4%
Peningkatan sarana fisik dan penambahan jumlah petugas	8	5,4%
Informasi tarif harus jelas	5	3,4%
Kesejahteraan pegawai ditingkatkan	9	6,1%
Melakukan pembinaan, penyuluhan dan	8	5,4%

pemberian informasi kepada masyarakat		
Sediakan tempat sampah baru	4	2,7%
Penurunan tarif/tarif disesuaikan dengan kemampuan	4	2,7%
Transparansi anggaran	4	2,7%
Peningkatan kinerja pelayanan kepada masyarakat	17	11,6%
Bayar tarif sampah tidak usah lewat rekening listrik	4	2,7%
Prosedur/birokrasi di PD Kebersihan dipermudah	3	2%
Lain-lain	3	2%
Tidak menjawab	43	29,3%
<b>Total</b>	<b>147</b>	<b>100%</b>

### Tingkat Kepedulian Masyarakat

Dalam rangka meningkatkan *local accountability*, tingkat kepedulian masyarakat harus ditingkatkan. Salah satu cara meningkatkan kepedulian tersebut adalah dengan upaya meningkatkan pengetahuan masyarakat tentang berbagai hal yang berkaitan dengan pengelolaan sampah. Semakin detail informasi yang diterima masyarakat, maka semakin mudah bagi masyarakat untuk melakukan fungsi kontrol terhadap kinerja pelayanan kebersihan. Untuk tujuan tersebut, penelitian ini memulai dengan upaya untuk

mengetahui informasi yang diketahui masyarakat tentang PD kebersihan. Berdasarkan survey, tingkat pengetahuan masyarakat hanya sebatas pada informasi tarif pembuangan sampah (35%) dan informasi pengelolaan sampah (34%). Keterbatasan informasi ini sangat erat kaitannya dengan tidak adanya pembinaan tentang pelayanan kebersihan kota (67,3%).

*Local accountability* ditopang tidak hanya dari kesediaan (*political will*) dan kemampuan (*ability*) perusahaan pelayanan publik untuk memberikan informasi, akan tetapi juga harus ditopang oleh kemampuan dan preferensi masyarakat dalam mencari informasi. Dalam penelitian ini, variabel tingkat preferensi masyarakat untuk menggali informasi menjadi penting terutama untuk mengetahui *pertama*, sejauh mana masyarakat memiliki kedekatannya terhadap PP kebersihan,. *Kedua*, jenis informasi apa yang sebenarnya ingin diketahui oleh masyarakat.

Survey preferensi ini diajukan melalui pertanyaan terbuka untuk menghindari kesan didikte oleh kuesioner.

### **3.3. KONDISI PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA**

#### **A. TRANSPORTASI PERKOTAAN**

##### **Kondisi dan Permasalahan**

- ◆ Sistem arus lalu lintas satu arah yang seringkali menyebabkan waktu dan jarak perjalanan jadi panjang
- ◆ Pemakaian trotoar oleh kegiatan pedagang kakilima
- ◆ Kecelakaan lalu lintas yang cukup tinggi
- ◆ Parkir kendaraan yang sebagian besar memakai badan jalan
- ◆ Tingkat pelayanan jalan rel dan angkutan umum yang kurang memadai dan kebutuhan transportasi umum yang meningkat
- ◆ Bandara Husein Sastranegara yang sudah dalam kondisi optimal
- ◆ Jaringan jalan yang tidak sempurna dan kurangnya kondisi keamanan lingkungan dan jalan
- ◆ Banyak ruas jalan dan persimpangan utama yang volumenya mendekati kapasitas

##### **Elemen Utama dari Strategi**

- ◆ Memperbaiki efisiensi sistem dan struktur jalan raya sesuai kebutuhan masa mendatang

- ◆ Meningkatkan kapasitas jalan dan menerapkan peraturan manajemen lalu lintas
- ◆ Memperbaiki pelayanan dan kualitas angkutan umum termasuk kereta api
- ◆ Memperbaiki kualitas lingkungan, pelayanan pejalan kaki dan perjalanan

### **Komponen Program**

- ◆ Peningkatan jalan : Tol, Arteri primer, Kolektor Primer, Arteri dan Keloktor Sekunder
- ◆ Pemeliharaan dan rehabilitasi
- ◆ Perbaikan manajemen lalu lintas
- ◆ Perbaikan sarana dan prasarana transportasi umum di Kota Bandung dan Kabupaten Sumedang

## **B. AIR BERSIH**

### **Kondisi dan Permasalahan**

- ◆ Tingkat pelayanan 44%
- ◆ Tingkat kehilangan air 30-50%
- ◆ Kapasitas terpasang 4200 l/det, kapasitas produksi 3200 l/det
- ◆ Air baku yang digunakan berupa mata air, sumur dalam dan sungai
- ◆ Tarif rata-rata antara 300-625 Rp/m<sup>3</sup>

### Elemen Utama dari Strategi

- ◆ Tingkat pelayanan 68%
- ◆ Pemanfaatan kapasitas terpasang dan peningkatan sistem manajemen
- ◆ Penurunan kehilangan air sampai 25-30%
- ◆ Manajemen air baku pada tingkat BMA
- ◆ Belum ada program khusus air bersih untuk keperluan industri
- ◆ Pengembangan air juga berfungsi untuk mendukung strategi tata ruang

### Komponen Program

- ◆ Pengembangan air baku, IPA dan transmisi dari Cisangkuy 1600 l/det
- ◆ Pembuatan saluran dari Cibatarua ke Cisangkuy
- ◆ Intake dan IPA pada Citarum Hulu dan Citarik Hulu
- ◆ Pengembangan air baku dan IPA dari saguling 600 l/det
- ◆ Jaringan distribusi untuk mendukung 115000 unit sambungan rumah dan 3070 unit kran umum
- ◆ Program dan proyek penurunan kehilangan air
- ◆ Perbaikan pelayanan untuk 40000 unit sambungan rumah yang ada saat ini

### C. SANITASI DAN LIMBAH MANUSIA

#### Kondisi dan Permasalahan

- ◆ Cakupan pelayanan 59% dari penduduk urban BMA yang terdiri dari 36% sistem setempat dan 23% sistem terpusat
- ◆ Makin meburuknya kualitas air di badan air
- ◆ Makin rendahnya pelayanan sistem pengelolaan limbah manusia di Kabupaten Bandung dan Kabupaten Sumedang
- ◆ Belum optimalnya kapasitas jaringan terpasang untuk sistem terpusat di Kota Bandung dan kabupaten Bandung

#### Elemen Utama dari Strategi

- ◆ Penerapan pendekatan skala metropolitan
- ◆ Pembentukan tenaga profesional dalam pengelolaan limbah manusia yang terorganisir dengan baik
- ◆ Pembangunan fasilitas sistem yang terintegrasi dengan perencanaan dan pembangunan prasarana yang lain
- ◆ Dukungan peraturan yang baku agar pembangunan saat ini tidak menimbulkan masalah di masa datang

### Elemen Utama dari Strategi

- ◆ Tingkat pelayanan 68%
- ◆ Pemanfaatan kapasitas terpasang dan peningkatan sistem manajemen
- ◆ Penurunan kehilangan air sampai 25-30%
- ◆ Manajemen air baku pada tingkat BMA
- ◆ Belum ada program khusus air bersih untuk keperluan industri
- ◆ Pengembangan air juga berfungsi untuk mendukung strategi tata ruang

### Komponen Program

- ◆ Pengembangan air baku, IPA dan transmisi dari Cisangkuy 1600 l/det
- ◆ Pembuatan saluran dari Cibatarua ke Cisangkuy
- ◆ Intake dan IPA pada Citarum Hulu dan Citarik Hulu
- ◆ Pengembangan air baku dan IPA dari saguling 600 l/det
- ◆ Jaringan distribusi untuk mendukung 115000 unit sambungan rumah dan 3070 unit kran umum
- ◆ Program dan proyek penurunan kehilangan air
- ◆ Perbaikan pelayanan untuk 40000 unit sambungan rumah yang ada saat ini

### **C. SANITASI DAN LIMBAH MANUSIA**

#### **Kondisi dan Permasalahan**

- ◆ Cakupan pelayanan 59% dari penduduk urban BMA yang terdiri dari 36% sistem setempat dan 23% sistem terpusat
- ◆ Makin meburuknya kualitas air di badan air
- ◆ Makin rendahnya pelayanan sistem pengelolaan limbah manusia di Kabupaten Bandung dan Kabupaten Sumedang
- ◆ Belum optimalnya kapasitas jaringan terpasang untuk sistem terpusat di Kota Bandung dan kabupaten Bandung

#### **Elemen Utama dari Strategi**

- ◆ Penerapan pendekatan skala metropolitan
- ◆ Pembentukan tenaga profesional dalam pengelolaan limbah manusia yang terorganisir dengan baik
- ◆ Pembangunan fasilitas sistem yang terintegrasi dengan perencanaan dan pembangunan prasarana yang lain
- ◆ Dukungan peraturan yang baku agar pembangunan saat ini tidak menimbulkan masalah di masa datang

- Pembangunan baru hanya terdapat di Kabupaten Bandung meliputi Kota Cimahi, Soreang, Majalaya dan Banjaran
- Proyek pengendalian banjir Sungai Citarum tahap mendesak
- Pekerjaan Hulu Sungai Citarum
- ♦ Program penunjang
  - Pembuatan Master Plan drainase Kota Bandung
  - Perencanaan sistem operasi dan pemeliharaan
  - Asistansi teknis untuk proyek enam kota kecil

## E. **MANAJEMEN PERSAMPAHAN**

### Kondisi dan Permasalahan

- ♦ Tingkat pelayanan Kota Bandung 63,4%, Kota Cimahi 17%, Kabupaten Bandung 23,9%, Kabupaten Sumedang 10%
- ♦ Peraturan-peraturan kurang mencukupi
- ♦ Sumber daya kurang mencukupi
- ♦ Kekurangan peralatan dan TPA untuk masa yang akan datang, lahan yang layak untuk TPA terbatas
- ♦ Operasi dan pemeliharaan kurang mencukupi
- ♦ Peran serta masyarakat kurang
- ♦ Tingkat pemulihan biaya kurang
- ♦ Mutu, sarana dan prasarana, dan kuantitas penerapan dan penyuluhan kurang mencukupi

- ◆ Belum ada perencanaan untuk Kawasan Metropolitan Bandung

#### Elemen Utama dari Strategi

- ◆ Minimisasi sampah
- ◆ Daur ulang sampah
- ◆ Penyediaan sarana dan prasarana di daerah-daerah *urban*
- ◆ Pembangunan *transfer station* dan pengadaan sistem dan peralatan transportasi skala metropolitan yang menunjang pembangunan TPA skala metropolitan
- ◆ Peningkatan institusi dan penyesuaian peraturan
- ◆ Peningkatan Metode, sarana dan prasarana dan frekuensi penerangan dan penyuluhan
- ◆ Peningkatan sumber daya manusia
- ◆ Peningkatan pemulihan biaya
- ◆ Peningkatan peran swasta

#### Komponen Program

- ◆ Peningkatan prasarana dan sarana
  - Penambahan landasan kontainer
  - Pembangunan divisional dipo
  - Pembangunan kantor pusat PDK

- Penambahan sarana perwadahan, pengumpulan, pengangkutan dan TPA
- Penambahan kendaraan operasional dan peralatan komunikasi
- Peningkatan operasi dan pemeliharaan
- ◆ Pembangunan baru prasarana dan sarana
  - Pembangunan *transfer station* metropolitan
  - Pengadaan peralatan transportasi metropolitan
  - Pembangunan fasilitas daur ulang metropolitan
  - Pembangunan TPA metropolitan
  - Pembangunan pusat pengomposan
  - Pembangunan kawasan industri sampah (KIS)
  - Pembangunan bengkel
- ◆ Program penunjang
  - Perencanaan desain final dan kantor swasta
  - Analisis dampak lingkungan *transfer station* dan TPA metropolitan
  - Pelatihan
  - Penyuluhan

### **3.4 KAJIAN INDIKATOR KINERJA PRASARANA DI BANDUNG METROPOLITAN AREA**

Kajian terhadap kondisi prasarana di Bandung Metropolitan Area, didasarkan dari hasil lokakarya yang telah dilakukan. Dari hasil lokakarya tersebut, secara umum dapat dirumuskan indikator pencapaian, target dan permasalahan dari masing-masing sistem prasarana yang ada di Bandung Metropolitan Area. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :

- Penambahan sarana pewadahan, pengumpulan, pengangkutan dan TPA
- Penambahan kendaraan operasional dan peralatan komunikasi
- Peningkatan operasi dan pemeliharaan
- ♦ Pembangunan baru prasarana dan sarana
  - Pembangunan *transfer station* metropolitan
  - Pengadaan peralatan transportasi metropolitan
  - Pembangunan fasilitas daur ulang metropolitan
  - Pembangunan TPA metropolitan
  - Pembangunan pusat pengomposan
  - Pembangunan kawasan industri sampah (KIS)
  - Pembangunan bengkel
- ♦ Program penunjang
  - Perencanaan desain final dan kantor swasta
  - Analisis dampak lingkungan *transfer station* dan TPA metropolitan
  - Pelatihan
  - Penyuluhan

TABEL 3.2

## BIDANG PELAYANAN AIR BERSIH

No	Bidang Kegiatan	Tujuan	Indikator Pencapaian	Target	Realisasi	Persoalan yang ada
1	kesehatan masyarakat	Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat	Masyarakat Metropolitan Bandung Raya sehat.	Kesehatan masyarakat masih rendah	Kesadaran masyarakat konsumsi yang belum baik	
2	kuantitas, kualitas dan kontinuitas pelayanan air bersih	Terpenuhinya kualitas, kuantitas dan kontinuitas pelayanan air bersih	Produk : <ol style="list-style-type: none"> <li>Sesuai standar kualitas air bersih</li> <li>.... % masyarakat terlayani</li> <li>24 jam per hari</li> </ol> Pelayanan <ol style="list-style-type: none"> <li>1 keluhan/per bulan</li> <li>1 jam keluhan diselesaikan</li> </ol>	Kualitas air cukup baik berdasarkan standar kesehatan Kuantitas belum mencukupi Kontinuitas : Digaji (ratanya 12 jam)	Dana terbatas Tingginya biaya operasional	
3	cakupan pelayanan	Terpenuhinya cakupan pelayanan (dapat dibedakan berdasarkan jaringan dan penduduk)	60 % jaringan perpipaan dan 30 % non perpipaan <ol style="list-style-type: none"> <li>Mobil</li> <li>Corsen/Kran umum</li> <li>Terminal air</li> </ol>	Cakupan pelayanan (Berdasar jumlah penduduk) PDAM dalam wilayah administrasi, untuk : <ul style="list-style-type: none"> <li>Kota Bandung : 53%</li> <li>Kabupaten Bandung : 6%, perkotaan 13%</li> </ul>	Prasarana dan sarana terbatas	

KAJIAN KINERJA KELEMBAGAN PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG

4	Kepuasan Pelanggan	Terwujudnya kepuasan Pelanggan	95% pelanggan puas		Secara umum tidak terlalu memuaskan masyarakat, kepuasannya dalam kualitas	Keluhan tinggi (2000/tahun)
5	tarif	Terjangkauanya tarif yang kompetitif	Tarif : Air merupakan barang ekonomi	Tarif : di bawah harga dasar (Rp. 750 < Rp. 1400)	Tarif rendah	
6	air baku	Kehandalan sumber air baku	Sumber air baku yang berkelanjutan		Debit air rendah	
7	Hak pengelolaan	Hak pengelolaan	PDAM berbentuk 'Perumda' Perseroan/ PT	Masih burokrasi, UU no 22 tahun 1999, UU perlindungan konsumen No 8/1999, PAD, budaya kerja (sistem) dan lain-lain	Belum mandiri Jumlah karyawan besar (beban > < aset), Bandung 1:161, Kabupaten Bandung 1:125 Belum profesional Pengelolaan tergantung Rendahnya kinerja Efisiensi Kegiatan	

**TABEL 3.3**  
**BIDANG PELAYANAN AIR KOTOR**

No	Bidang Kegiatan	Tujuan	Indikator Pencapaian	Target	Realisasi	Persoalan yang ada
1	Kesehatan masyarakat	<p>1. Perpipaan .....% Sepuk tank komunal dan individu .....% Mobil penyedot linja.....(PDAM dan Swasta)</p> <p>2. Cakupan pelayanan 70% 3. TerpusAT pengolahan di IPAL Bojong Soang</p>	<p>Saat ini :</p> <p>1. 30% dari air bersih PDAM Tidak semua pelanggan PDAM mempunyai jaringan air kotor</p> <p>2.</p> <p>3. Rendahnya pelayanan Kejagamaan dengan swasta 4. Sosialisasi kesadaran masyarakat rendah</p>			

**TABEL 3.4**  
**JARINGAN JALAN**

No	Bidang Kegiatan	Tujuan	Indikator Pencapaian Persen (%) kondisi jalan manlap	Target Renstra Dinas pada akhir tahun 2002: Manlap 87,5%, Tidak manlap : 17,5%	Realisasi Catatan akhir tahun 2001 (LPS): Manlap 71%, Tidak manlap : 29%	Persoalan yang ada
						1. Keterbatasan dana
1	Pemeliharaan ruin dan rehabilitasi jalan/jembatan					2. Kemampuan sumber daya pelaksana
2	Peningkatan jalan dan penggantian jembatan	Volume per kapasitas jalan	VCR > 0,85			3. Sistem anggaran single years
3	Pembangunan jalan dan jembatan	Indeks (?) aksesibilitas	Terhanggunya lintas selatan jawa barat	+ 20% dari 250 km jalan		



TABEL 3.5

## BIDANG PELAYANAN KEBERSIHAN

No	Bidang Kegiatan	Tujuan	Indikator Pencapaian	Target	Realisasi	Persoalan yang ada	Gagasan
1	Kelembagaan		Pengelolaan sampah ditangani oleh Dinas bekerjasama dengan pihak swasta	Institusi pengelola berbentuk Perusahaan Daerah	Bentuk institusi sudah memenuhi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bentuk institusi dipertahankan</li> <li>- Dikembangkan kerjasama dengan swasta dalam bidang pengelolaan persampahan antara lain dalam bidang : teknik operasional persampahan, Industri daur ulang</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dikembangkan kerjasama dengan swasta dalam bidang pengelolaan persampahan antara lain dalam bidang : teknik operasional persampahan, Industri daur ulang</li> </ul>
2	Peraturan Perundangan-undangan			Ada peraturan yang mengkoordinasikan pengelolaan sampah antara Instansi dan perda pengelolaan kebersihan sampah kota dan pedoman pelaksana	Perda sudah ada Peraturan yang mengkoordinasikan pengelolaan sampah antar Instansi belum	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Peraturan yang belum dapat mengkoordinasikan tuntutan kebutuhan Koordinasi kegiatan antar instansi belum berjalan dengan baik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Pembentukan Perda pengelolaan kebersihan sampah kota yang memada</li> <li>* Pembentukan pedoman pelaksanaan pengelolaan kebersihan</li> <li>* Pembentukan peraturan tentang koordinasi antar instansi</li> </ul>

**KAJIAN KINERJA KELEMBAGAN PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG**

3	Program Kerja		Ada program kerja tentang pengelolaan sampah didukung dengan kegiatan pelaksanaannya, anggaran yang jelas dan ada evaluasi pelaksanaannya serta tindak lanjut program	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perda sudah ada</li> <li>• Program kerja pengelolaan sampah sudah ada</li> <li>• Pelaksanaan kegiatan belum seluruhnya sesuai program karena anggaran yang kurang mencukupi</li> <li>• Evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan dilakukan termasuk upaya tindak lanjutnya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyusunan program kerja jangka pendek (tahunan)</li> <li>• Penyusunan program kerja jangka menengah (Corporate Plan)</li> <li>• Penyusunan program kerja jangka panjang</li> </ul>
4	Anggaran		Perbandingan antara anggaran sampah dengan APBN untuk kota : $7\% \leq Y \leq 10\%$ , sedangkan kabupaten $3,5\% \leq Y < 5\%$ ,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anggaran pengelolaan sampah Kota Bandung 18 miliar, APBD Kota Bandung <math>\pm 900</math> miliar.</li> <li>• Perbandingan antara APBD = 2% masuk dalam kondisi jelek dimana perbandingan biaya <math>1\% \leq Y &lt; 3\%</math>,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimalkasi pendapatan teritus/jasa pelayanan kebersihan</li> <li>• Penyesuaian tarif lasa pelayanan kebersihan secara berkala setiap 2-3 tahun</li> <li>• Pengajuan biaya purnik service (pelayanan kebersihan fasilitas umum) kepada pemerintah kota sesuai dengan tingkat kewajiran</li> <li>• Kerjasama dengan pihak III/swasta dalam pengelolaan sampah</li> </ul>

5	Sumber daya manusia	Satu personil pengelola sampah melayani 1000 penduduk	Personil PD Kedbersihan sebanyak 1650 orang. Jumlah penduduk kota Bandung ± 2.141.837. Perbandingan personil pengelola sampah dengan jumlah penduduk saat ini 1 (satu) personil melayani 1.298 orang. Idealnya jumlah personil 2.141 orang	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jumlah personil masih kurang</li> <li>Kualitas sumber daya manusia dalam berbagai tingkatan manajemen perlu</li> <li>Rekrutmen pegawai sesuai dengan kualitas/jenjang yang diperlukan</li> </ul>
6	Sarana dan Prasama	Rasio kapasitas pengangkutan sampah dengan produksi sampah antara 90%-100%	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sarana kontainer sampah yang ada 257 buah , kebutuhan 402 buah</li> <li>Truk angkutan sampah yang ada 106 unit (yang jalan 75 unit), kebutuhan 131 unit.</li> <li>Alat berat yang ada 9 buah (yang jalan sebanyak 3 buah), kebutuhan 9 buah)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sarana kontainer/TPS masih kekurangan</li> <li>Sarana truk angkutan masih kurang</li> <li>Sarana alat berat masih kurang</li> <li>Sarana lahan TPA yang ada terbatas dan belum ada alternatif lokasi lain</li> <li>Mencari lahan TPA baru dan berkoordinasi dengan Kota/Kabupaten</li> </ul>

KAJIAN KINERJA KELEMBAGAN PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG

7 Tingkat pelayanan			
	Jumlah penduduk terlayani dibandingkan dengan jumlah total penduduk antara 90%-100%.	Jumlah penduduk yang terlayani dengan pelayanan dari TPS sudah mencapai ± 85% Jumlah sampah terangkut dibandingkan dengan jumlah timbulan sampah baru mencapai 70%	<p>Jumlah penduduk yang terlayani dengan pelayanan kebersihan yang meliputi penyajuan, pemindahan TPS, pengangkutan dan pembuangan akhir secara kuantitas maupun kualitas masih kurang dan perlu ditingkatkan</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengangkutan melalui penambahan truk angkutan</li> <li>- Peningkatan kualitas sistem pembangunan akhir yang semua sistem open dumping secara bertahap dengan sistem sanitary landfill</li> </ul>
8 Teknologi	Teknologi operasional pengelolaan persampahan masih belum menggunakan teknologi yang lebih maju	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan teknologi persiapuan dengan mesin sapu</li> <li>• Teknologi pengangkutan sampah dengan truck armroll dan compactor truck</li> <li>• Peningkatan teknologi daur ulang sampah</li> </ul>	<p>Peningkatan pelayanan kebersihan yang meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyajuan/pengumpulan sampah jalan, pasar dan sarana umum</li> <li>- Pemindahan/TPS dengan penambahan jumlah TPS/ kontainer</li> </ul>

## BAB IV

# ANALISIS KEBUTUHAN KELEMBAGAAN PENGELOLAAN PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA

### 4.1.STRUKTUR ORGANISASI KELEMBAGAAN

Prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan hendaknya mengarah kepada prinsip otomatisasi pemerintahan. Dalam prinsip ini terkandung makna organisasi yang ramping struktur dan kaya fungsi. Berdasarkan pemikiran dasar itu, serta memperhatikan Undang-undang Nomor 22/1999, maka penataan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan yang merupakan koordinasi antar instansi dan antar wilayah administrasi pemerintahan daerah merupakan keharusan.

Posisi dan peran propinsi dalam Undang-undang 22/1999 adalah otonomi terbatas, berfungsi sebagai perekat antara Kabupaten / Kota yang berotonomi luas dan utuh dengan Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Manajemen propinsi adalah manajemen keserasian regional dalam konteks

penguatan lokal dan kesatuan nasional, serta adaptif terhadap perkembangan global. Berbeda dengan manajemen kota metropolitan yang merupakan pengelolaan antar wilayah kabupaten / kota dalam satu kewenangan operasional, maka otonomi daerah perkotaan metropolitan cenderung untuk menjadi kewenangan kolektif yang perlu pengaturan tersendiri, diluar peraturan perundangan yang ada.

Berdasarkan pada posisi, peran dan fungsi propinsi, maka pendekatan yang digunakan dalam mendesain sistem manajemen adalah *bottom up approach*, sebagai perwujudan dari paradigma UU 22/1999 : demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan, pemberdayaan aparat dan masyarakat, dan pelayanan umum kepada masyarakat. Pendekatan *bottom up* itu sendiri tidak luput dari pendekatan operasional dengan memperhatikan pada kewenangan, kemampuan, serta kebutuhan.

Aspek teknis dalam penataan sistem pemerintahan menjadi hal yang sangat diperhatikan dan diperhitungkan, khususnya dalam menata kelembagaan maupun dalam membangun sistemnya. Nilai-nilai yang tidak luput dalam penataan sistem ini

antara lain sifat rasional, efektif, efisien, realistik, operasional dan bermanfaat. Aspek lain yang tidak kalah pentingnya adalah aspek yuridis dan aspek organisatoris, yang keduanya menjadi pertimbangan utama dalam mendukung kinerja profesional.

Budaya menyelenggarakan pemerintahan yang mendasarkan nilai-nilai lokal silih asah, silih asih dan silih asuh diharapkan mampu menopang penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menwujudkan otonomi daerah yang luas dan utuh di Kabupaten maupun Kota dalam menuju kemandirian daerah yang gemah ripah repeh rapih.

Struktur kelembagaan yang diharapkan mampu menjadi perekat di daerah adalah fungsi-fungsi pelayanan publik, dalam hal ini dapat dikategorikan dalam beberapa model : Sekretariat, Dinas, serta Lembaga Teknis. Lembaga Teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan setingkat metropolitan seperti Metropolitan Bandung Raya adalah lembaga-lembaga yang terdiri dari unsur-unsur penyelenggara teknis prasarana wilayah seperti air bersih, persampahan, air kotor, jalan dan jembatan, serta transportasi.

Dinas daerah didisain untuk menangani masalah lintas Kabupaten/Kota dalam konteks otonomi luas yang ditangani pemerintah Kabupaten / Kota. Masalah lintas Kabupaten/Kota pun bila dalam operasional dapat ditangani secara langsung dalam mekanisme kerjasama antar Kabupaten/Kota, selanjutnya diserahkan kepada Kabupaten/Kota yang tergabung dalam kawasan metropolitan Bandung Raya yang dalam implementasinya diharapkan mampu untuk mempercepat kemandirian Kabupaten/Kota secara nyata dan bertanggungjawab.

Lembaga teknis pengelola prasarana perkotaan metropolitan adalah unsur pelaksana teknis Pemerintah Metropolitan yang mengelola kewenangan Pemerintah yang dilimpahkan (dekonsentrasi) dan kebutuhan nyata daerah, sejalan dengan pasal 9 (3) UU 22/1999. Nomenklatur lembaga teknis ini dapat berupa : Badan, Kantor, Depo, Pusat, dan Panti. Satu lagi lembaga teknis daerah yang khusus berorientasi bisnis (*profit oriented*) adalah Badan Usaha Milik Daerah, biasanya berbentuk Perusahaan Daerah ataupun Perseroan Terbatas.

Kelembagaan di lingkungan pemerintah propinsi Jawa Barat - khususnya Metropolitan Bandung Raya - tidak luput dari Kewenangan sebagaimana diatur dalam UU 22/1999 dan PP 25/2000 dan Kebutuhan Daerah, yang mampu melahirkan format kelembagaan dalam bentuk Sekretariat (: Biro), Dinas, Lemtek, Set. DPRD, UPT, dan Perusahaan Daerah. Ujung dari pelayanan propinsi adalah Unit Pelaksana Teknis Dinas/Daerah. Secara konseptual kelembagaan ini harus menjalankan fungsi : Perancangan Kebijakan Publik, Perancangan Kebijakan Operasional, Pelaksana Kebijakan dan Pelaksana Teknis. Kesemua lembaga di lingkup propinsi secara normatif dan akomodatif diarahkan kepada terbentuknya otomatisasi administrasi pemerintahan.

Berdasarkan pada pasal 65 UU 22/1999 dan penjelasannya, daerah dapat dibentuk Lembaga teknis sesuai dengan kebutuhan daerah. Namun demikian, agar terdapat kejelasan fungsi antara lembaga teknis dan Dinas, muncul pemikiran untuk mengarahkan lembaga teknis sebagai lembaga yang menangani bidang pemerintahan tertentu lainnya, kebutuhan daerah dan kepentingan koordinasi, pengawasan, pembinaan dan pengendalian oleh

propinsi dengan nomenklatur Badan / Kantor (ps. 112 UU 22/1999). Lebih jauh dalam SE Mendagri No. 061/729/SJ tanggal 21 Maret 2000 disebutkan adanya Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya (Unit Pelaksana Teknis Daerah) tanpa menguraikan lebih lanjut kewenangan maupun fungsinya. Untuk mengatasinya, yang secara teknis operasional lembaga ini menangani masyarakat sesuai dengan kepentingan regional, maka kelembagaannya disamakan sebagai Unit Pelaksana Teknis (UPT).

Propinsi sebagai daerah otonom (pasal 9 UU 22/1999) menyandang kewenangan dibidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten / Kota dan kewenangan bidang tertentu lainnya. Konsekuensi logis dari kewenangan itu adalah adanya kewajiban untuk memfasilitasi penyelenggaraan otonomi daerah sebagaimana ditetapkan dalam penjelasan pasal 4 UU 22/1999. (Peran pemerintah propinsi lebih banyak melaksanakan fungsi *steering* daripada *rowing* dalam rangka pemberdayaan masyarakat / *empowering*).

Penyusunan pedoman pengembangan kinerja kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung merupakan konsekuensi logis

penyelenggaraan pemerintahan otonom Propinsi Jawa Barat selalu mengacu pada aspek yuridis formal legal (: kewenangan) dan juga dengan memperhatikan pada aspek kebutuhan untuk mendorong terselenggaranya pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat yang efektif, efisien dan ekonomis dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung sebagai unsur pelaksana koordinasi atar dinas/lembaga dan antar wilayah, lebih diarahkan kepada pelaksanaan fungsi operasional Teknis Dinas yang meliputi peningkatan kemampuan teknis dan pelayanan langsung kepada masyarakat. Lebih lanjut produk dari penataan kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung ini akan berupa penyusunan model / standar teknis, rekomendasi teknis, paket teknologi, dan pelatihan masyarakat serta melaksanakan pelayanan langsung kepada masyarakat.

Kriteria umum yang dapat dijadikan acuan penataan kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung melalui tugas, kewenangan dan tanggungjawab Dinas Daerah adalah :

- (1) Adanya lembaga yang menjadi induk kelembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung;
- (2) Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung tidak melaksanakan fungsi pengaturan, pembinaan, dan perijinan
- (3) Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung yang bersangkutan mempunyai Misi yang jelas dan tidak duplikasi atau tumpang tindih dengan unit organisasi lain
- (4) Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung yang bersangkutan menghasilkan barang / jasa yang diperlukan bagi Dinas Daerah atau masyarakat (melayani langsung kebutuhan masyarakat atau unit organisasi tertentu)
- (5) Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung melaksanakan tugas teknis penunjang dan atau tugas teknis operasional yang didukung oleh tenaga profesional atau keahlian / ketrampilan tertentu
- (6) Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung tidak membawahkan lembaga lain
- (7) Pelaksanaan tugas pokok Lembagaan prasarana perkotaan metropolitan Bandung adalah lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan

- Bandung Raya (:profesional) sehingga struktur organisasinya cukup ramping
- (8) Dalam melaksanakan tugasnya, Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya penunjang kemampuan tidak dibatasi oleh wilayah administratif Kabupaten/Kota, sedangkan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya pelayanan langsung disesuaikan dengan wilayah administrasi pemerintahan.

Pembentukan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya di propinsi Jawa Barat harus mampu mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini ditekankan karena keberadaan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya sangat strategis dan penting karena berada diujung tombak pelayanan. Selain tuntutan tugas tersebut, guna menumbuh kembangkan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, maka keberadaan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya harus didukung oleh 3P

(personnel, pembiayaan, prasarana dan sarana) yang memadai. Tenaga-tentara fungsional (:profesional) diharapkan mampu mengembangkan SOP (*standard operation procedure*) Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya hingga menjadikan lembaga yang efektif, efisien dan ekonomis dan pada akhirnya menjadi unit mandiri (*swadana*) yang handal di wilayah propinsi Jawa Barat.

Harus diperhatikan pula tentang adanya perbedaan fungsi antara Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dengan lembaga lain bila dilihat dari obyek garapannya. Misalnya bila membandingkan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya Pelatihan dengan Badan Diklat, dalam hal ini Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya Pelatihan lebih berfungsi sebagai memberdayakan masyarakat, sementara Badan Diklat melaksanakan pelatihan kepada aparat; demikian pula penelitian yang dilakukan oleh Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya bersifat penelitian aplikatif, sementara penelitian yang dilakukan oleh Badan Litbang sifatnya umum dan strategis.

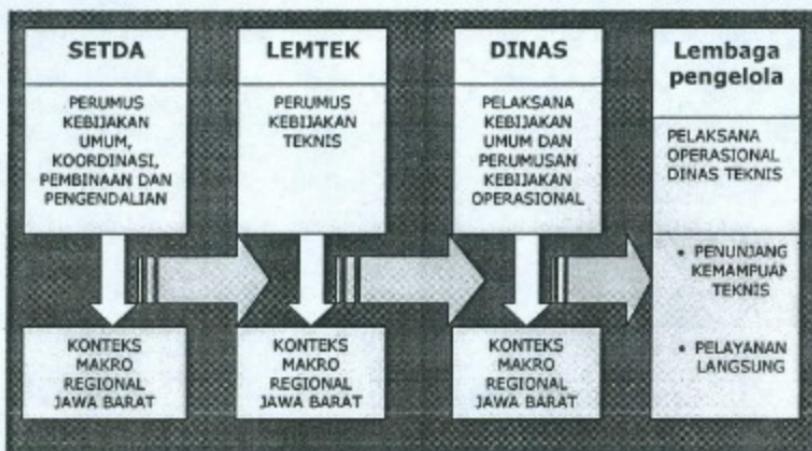
#### **4.2. KEBUTUHAN LEMBAGA PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA**

Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya bagi pemerintah Propinsi Jawa Barat diperlukan tidak lain untuk menjabarkan kebijakan umum dan operasional yang dilakukan oleh dinas teknis guna menunjang operasional dinas. Dukungan operasional ini akan menggambarkan bagaimana kemampuan penunjang teknis Dinas dan sekaligus memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Secara administratif maupun operasional, otonomi terbatas di propinsi membatasi pelayanan dinas kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan mesyarakat yang seharusnya mendapatkan pelayanan sepenuhnya menjadi obyek pelayanan pemerintah kabupaten / kota. Namun demikian, dengan adanya kewenangan lintas kabupaten/kota dan juga sebagai koordinator antar kabupaten/kota, maka pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan oleh pemerintah propinsi melalui Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya ini.

Kebijakan penunjukkan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dalam kerangka operasional otonomi terbatas dapat dilihat dalam skema berikut :

Gambar 4.1 : Alur Operasional dan Peran Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya



Melihat kedudukan Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya sebagai ujung tombak pelayanan pemerintah propinsi kepada masyarakat, maka bila diperhatikan dengan seksama bobot peran Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya adalah sebagai penyedia (provider) pelayanan kepada masyarakat (orientasi

ekonomi maupun sosial), pemberdaya masyarakat dan pelaksana kebijaksanaan teknis. Bobot peran ini berimplikasi pada Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya sebagai operator di tingkat propinsi, lebih bersifat pelaksana teknis dan dapat dalam bentuk wadah Unit swadana. Kesemuanya itu terselenggara hanya dan untuk kepentingan melayani masyarakat.

Dari hasil penelitian di lapangan dan pendekatan normatif formal legal, ditemukan jumlah Lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya serta jajaran eselon strukturalnya berdasarkan kewenangan sektor : air bersih, air kotor, persampahan, jalan dan jembatan, serta transportasi.

Dari jumlah lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang ada, maka membawa konsekuensi jabatan struktural untuk mengelolanya tidak kurang dari 166 posisi daerah. Jumlah itu kemungkinan masih akan berkembang dengan keinginan membentuk unbit-unit operasional pendukungnya.

---

#### 4.3. ALTERNATIF PROGRAM PENINGKATAN KINERJA LEMBAGA PENGELOLA PRASARANA PERKOTAAN METROPOLITAN BANDUNG RAYA

Dalam sub bab ini akan membahas hasil penelitian tentang penerapan professional partnership (kemitraan) lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya pada pemerintah propinsi Jawa Barat. Disini diulas pengaruh *professional partnership* (kemitraan) terhadap hubungan kerja dan pengembangan profesionalisme keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut dalam rangka peningkatan kinerja mereka di unitnya. Ada dua permasalahan yang menjadi acuan dalam penelitian ini. Permasalahan yang pertama apakah penerapan konsep *professional partnership* (kemitraan) mempunyai pengaruh terhadap hubungan kerja dan pengembangan diri dan profesionalisme keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut. Dan permasalahan kedua apabila jawaban permasalahan pertama 'iya', maka sampai sejauh mana pengaruhnya.

Metodologi riset dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan *action research* sebagai kegiatan penelitian. Penelitian ini (*action research*) dilaksanakan selama tiga bulan yang meliputi kegiatan *workshop*, interview, observasi pekerjaan dan pertemuan -pertemuan lainnya, seperti diskusi dan rapat. Keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya diberikan *treatment* (perlakuan) dengan mengikutsertakan mereka dalam lirna *workshop* yang memperkenalkan beberapa keterampilan pengembangan diri dan profesionalisme mereka.

Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis data *grounded theory*. Hasil analisisnya adalah pertama pengaruh keterampilan yang diberikan dalam workshop terhadap pengembangan profesionalisme lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya; kedua pengaruh observasi pekerjaan mitranya terhadap pengembangan diri dan profesionalisme lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya; ketiga pengaruh penerapan *professional partnership* terhadap hubungan antar pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan

metropolitan Bandung Raya; dan terakhir isu-isu penting dalam pengembangan dan penerapan *professional partnership*.

Rekomendasi dalam rangka peningkatan kinerja dan pengembangan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya di unit dijabarkan juga pada bagian akhir makalah ini. Hasil kesimpulan akhir penelitian ini adalah penerapan *professional partnership* (kemitraan) melalui penelitian action research terhadap keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut dapat meningkatkan pengembangan personal dan profesionalismenya serta meningkatkan pengembangan sosial keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut.

Tuntutan restrukturisasi kelembagaan pemerintah baik pada tingkat departemen maupun tingkat lembaga non departemen mensyaratkan adanya perampingan birokrasi atau perampingan kelembagaan. Kebijakan efisiensi kelembagaan mengakibatkan berkurangnya jabatan struktural terutama pada tingkat eselon IV dan III dan hilangnya struktural eselon V dalam suatu

instansi. Selain itu kebijakan ini juga memberikan alternatif jalan keluar terhadap para pejabat struktural yang terkena dampak efisiensi kelembagaan dengan memberi dorongan agar mereka menjadi kader pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya di instansinya. Namun meningkatnya jumlah lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang ada pada setiap instansi pemerintah belum didukung oleh pembinaan dan pengembangan yang memadai. Akibatnya lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut belum sepenuhnya mendapat pembinaan dan pengembangan dalam rangka untuk meningkatkan kinerja dan profesionalisme mereka. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh dana yang terbatas dalam pengembangan kompetensi lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut.

Selain itu kualitas kinerja dan kompetensi pegawai negeri sipil (PNS), terutama lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya di masing-masing unit kerja instansi pemerintah pada umumnya bervariasi. Perbedaan ini dimungkinkan oleh latar belakang pendidikan dan juga tingkat kompetensi

dan keterampilan mereka. Akibatnya ada pegawai pada lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang mempunyai latar belakang pendidikan tinggi dengan kinerja dan kompetensi yang tinggi pula, ada juga pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang berpendidikan tinggi namun kinerja dan keterampilannya kurang mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi unit. Dan sebaliknya ada pegawai pada lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang pendidikannya rendah namun kinerja dan keterampilannya dapat diandalkan untuk menyelesaikan tugas-tugas penting unit. Oleh karena itu untuk mereduksi kesenjangan tersebut dibutuhkan suatu program pengembangan pegawai yang efektif dan terus menerus. Program ini ditujukan untuk meningkatkan kinerja dan kompetensi pegawai dalam lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya.

Selain kualitas kinerja dan kompetensi pegawai di lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya bervariasi, hubungan kerja yang kurang komunikatif juga merupakan masalah yang biasa ditemui dalam suatu instansi. Masalah ini timbul

karena adanya ketidakpercayaan diantara pegawai dalam lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan juga kurangnya komunikasi internal untuk membahas masalah yang dihadapi pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya. Akibatnya ada beberapa pegawai di lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang merasa dirinya terisolasi dalam unit kerjanya.

Dari paparan tersebut, maka diperlukan suatu program pengembangan dari pembinaan pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang berkesinambungan yang dapat memecahkan kedua permasalahan di atas serta tidak membutuhkan dana yang mahal. Namun tidak semua program pengembangan dan pembinaan pegawai dalam lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dapat memecahkan kedua permasalahan penelitian di atas.

Berdasarkan PP No. 101/2000 program pengembangan pegawai negeri sipil (PNS) adalah salah satu program untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja pegawai dalam wadah lembaga pengelola prasarana perkotaan

metropolitan Bandung Raya. Program pengembangan PNS yang paling banyak dilaksanakan adalah pendidikan dan latihan (diklat) fungsional, struktural dan teknis serta pendidikan lanjutan tingkat sarjana dan pasca sarjana. Sayangnya program ini terbatas pesertanya, artinya perekrutan peserta diklat tergantung dari beberapa faktor, misalnya ketersediaan dana, kepangkatan, jabatan, latar belakang pendidikan, waktu dan lain-lain. Tujuan dari penyelenggaraan diklat juga tertentu, misalnya diklat pimpinan hanya untuk peserta diklat yang menduduki dan atau yang akan menduduki jabatan tertentu. Selain itu program ini belum sepenuhnya membantu memecahkan masalah hubungan kerja antar pegawai, terutama hubungan antar lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dengan pegawai di suatu unit. Menurut Wood dan Killian (1998) peningkatan kompetensi dan kinerja pegawai dapat dilakukan tidak hanya melalui kegiatan eksternal seperti disebutkan di atas tetapi juga dapat dilakukan melalui kegiatan internal atau *job-embedded learning*, misalnya diskusi antar teman sejawat, observasi pekerjaan, dan *action research*. Kegiatan internal ini selain tidak memerlukan biaya yang banyak juga dapat menumbuhkan pembelajaran praktis

sehingga pegawai di lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dapat belajar langsung tentang pekerjaan sehari-hari mereka dan juga meningkatkan frekwensi komunikasi antar pegawai di lingkungan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang nantinya akan meningkatkan hubungan antar pegawai dalam suatu unit.

Dari latar belakang diatas, maka permasalahan penelitiannya adalah pertama apakah penerapan *professional partnership* (kemitraan) mempunyai pengaruh terhadap hubungan kerja dan pengembangan keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut? dan permasalahan kedua jika jawabannya 'iya', sampai sejauh mana pengaruhnya.?

Berdasarkan hal tersebut di atas maka *action research* yang mengaplikasikan model *professional partnership* yang dikembangkan oleh Robertson (1995) merupakan salah satu pendekatan yang dianggap tepat untuk dapat memecahkan kedua masalah yang dihadapi oleh pegawai dalam lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya sebagai suatu

unit. Oleh karena itu tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji proses aplikasi *professional partnership* (kemitraan) untuk meningkatkan pengembangan profesionalisme pegawai lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya melalui suatu diklat. Model kemitraan ini dinamakan *professional partnership* dimaksudkan agar para professional dalam lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dalam bidang tertentu dapat menerapkan model ini, misalnya para lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya peneliti, perekayasa, analisis komputer dan lain sebagainya untuk dapat bermitra dalam rangka peningkatan kinerja dan profesionalisme mereka.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, dengan subjek penelitian empat orang lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dalam pemerintahan propinsi Jawa Barat yang membentuk dua *partnership* (kemitraan). Keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut diberikan perlakuan dengan mengikutsertakan mereka dalam kegiatan lima *workshop* yang mengaplikasikan proses kegiatan *action research*. Dalam *action research* ini terdapat proses

kegiatan *planning*, *acting*, *observing*, dan *reflecting* (Kemmis & McTaggart, 1988). Penelitian tindakan (*action research*) ini dilaksanakan selama tiga bulan. Di dalam lima workshop keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya diperkenalkan beberapa keterampilan pengembangan profesional yang dapat diaplikasikan dan berhubungan langsung dengan pekerjaan mereka sehari-hari mereka dalam suatu unit. Keterampilan tersebut yaitu meliputi keterampilan *active listening*, keterampilan mengobservasi, mencatat dan melaporkan hasil observasi, keterampilan *reflective interviewing*, keterampilan *context interviewing*, *memberikan evaluative feedback*, dan keterampilan melaksanakan *action research*. Keterampilan-keterampilan ini diberikan dengan tujuan agar keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut dapat menggali potensi yang dimiliki mereka dengan cara interospeksi refleksi terhadap setiap kegiatan yang mereka lakukan dan juga mitra mereka lakukan.

Data yang diperoleh dari kegiatan kelima workshop ini yang berupa hasil interview, observasi dan dokumentasi penelitian serta *field notes*, kemudian

dianalisis dengan menggunakan teknis analisis data yang dinamakan *grounded theory*.

Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pertama pengaruh keterampilan yang diberikan dalam workshop terhadap pengembangan professional lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya; kedua pengaruh observasi terhadap pengembangan professional lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya; ketiga pengaruh *professional partnership* (kemitraan) terhadap hubungan antar pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya; dan terakhir isu-isu penting dalam pengembangan *professional partnership*.

Dari data yang diperoleh, keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya menyatakan bahwa keterampilan yang mereka peroleh dalam *workshop* dapat meningkatkan kesadaran kritis (*critical awareness*) mereka terhadap hasil pekerjaannya. Selain itu keterampilan ini membuat keinginan mereka untuk berubah dan berkembang (*change and develop*) menjadi lebih baik lagi. Mereka juga termotivasi untuk mengembangkan pekerjaan

yang mereka geluti. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan memberikan kesempatan kepada keempat pegawai tersebut untuk belajar dan berlatih tentang keterampilan-keterampilan tersebut di atas dapat meningkatkan pengembangan diri dan profesionalisme mereka. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Zuber-Skerritt (1992) yang meneliti tentang pengaruh penerapan *action research* terhadap dosen-dosen di perguruan tinggi di Australia.

Selain itu keterampilan yang diberikan dalam *action research* ini membantu keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut dalam meningkatkan kompetensinya. Dengan mengikuti kelima workshop tersebut, mereka menjadi sadar dan mengerti bahwa pembelajaran (*learning*) di dapat tidak hanya melalui refleksi terhadap apa yang sedang atau sudah kita laksanakan tetapi juga melalui apa yang orang lain kerjakan (*critical reflection*). Hasil ini mendukung hasil penelitian Robertson (1995; 1997) yang menyatakan bahwa *critical reflection* dapat meningkatkan profesionalisme beberapa kepala sekolah di Selandia Baru.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa melalui *workshop* tidak hanya pengembangan diri dan profesionalisme keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya meningkat tetapi juga hubungan sosial dengan pegawai dan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya lain meningkat. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Bell dan Gilbert (1996) yang menyatakan bahwa pembelajaran melalui program pengembangan pegawai dapat meningkatkan personal, *professional and social development* para guru di Selandia Baru.

Dari analisis data, keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya menyatakan bahwa observasi terhadap kegiatan yang dilakukan mitranya merupakan cara yang efektif untuk meningkatkan profesionalisme mereka. Mereka merasa bahwa *self-awareness*, *self-understanding* dan *critical-reflection* terhadap kegiatan mereka sendiri dan kegiatan mitranya meningkat dengan melakukan observasi. Hal ini dialami oleh kedua belah pihak yaitu baik bagi lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya yang diobservasi maupun yang mengobservasi. Hasil penelitian ini sesuai

dengan beberapa hasil penelitian tentang *peer coaching* (Kovic, 1996; Wood & Killian, 1998; Wood & McQuarrie, 1999). Hasil penelitian para peneliti tersebut adalah observasi merupakan kegiatan pembelajaran yang efektif dan ekonomis bagi kedua belah pihak; mitra yang mengobservasi dan mitra yang diobservasi.

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka disarankan agar para lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya terutama para professional dapat melaksanakan observasi tentang kegiatan mitranya dengan mempersiapkan observasi tersebut secara seksama melalui perencanaan yang matang sehingga kualitas pelaksanaan observasi dapat diandalkan dan efeknya kompetensi serta kinerja lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya juga akan meningkat. Pengaturan waktu observasi juga perlu dipertimbangkan dan didiskusikan kepada masing-masing pegawai agar dapat diambil manfaat yang lebih besar.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut menginginkan agar kegiatan

kemitraan (*partnership*) ini terus dilanjutkan dan mereka juga ingin bermitra dengan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya atau pegawai yang lainnya. Hal ini berarti penerapan model kemitraan ini dapat meningkatkan tidak hanya profesionalisme mereka tetapi juga hubungan antar lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai di unit tersebut karena frekuensi dan kualitas interaksi antara mereka meningkat. Hasil penelitian ini mempunyai kesesuaian dengan apa yang dinyatakan Smylie (1988) bahwa interaksi yang terus menerus dengan teman sejawat akan meningkatkan saling pengertian diantara keduanya dan juga meningkatkan efektivitas pelaksanaan kegiatan mereka dan kualitas kemitraan yang mereka jalankan.

Robertson (1995) juga menyatakan bahwa meningkatnya interaksi antar kepala sekolah dapat meningkatkan profesionalisme mereka. Berdasarkan hasil penelitian diatas, disarankan agar unit pelayanan tersebut perlu meningkatkan kuantitas dan kualitas rapat atau pertemuan di antara lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai yang nantinya diharapkan dapat

meningkatkan tidak hanya pengembangan profesionalisme mereka tetapi juga meningkatkan kualitas hubungan antara lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai di unit tersebut.

Ada beberapa isu penting yang muncul dalam penelitian ini dalam rangka pengembangan *professional partnership* (kemitraan). Isu yang pertama adalah bahwa keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya sadar bahwa mereka perlu meningkatkan kompetensi dan kinerja mereka karena tantangan di masa yang akan datang semakin kompetitif dan juga tuntutan dunia semakin menantang. Mereka menyarankan program pengembangan pegawai dan workshop merupakan kegiatan yang efektif untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai. Hal ini juga dinyatakan oleh Joyce dan Shower (1983) bahwa program pengembangan pegawai merupakan proses kegiatan yang efektif dalam meningkatkan pengetahuan dan keterampilan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawainya.

Isu lainnya yang muncul dalam penelitian ini adalah masalah waktu. Dalam penelitian ini keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya agak sulit untuk dipertemukan karena masing-masing punya kesibukan. Oleh karena itu perlu adanya komitmen di antara mereka dalam melakukan kemitraan terutama dalam melakukan kegiatan observasi. Perlunya waktu yang cukup lama untuk membangun suatu kemitraan juga dialami oleh Allsop (1994). Allsop (1994) menyatakan bahwa untuk membangun kepercayaan (*building trust*) antar pegawai atau lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dalam suatu kemitraan membutuhkan waktu yang panjang. Clutterbuck dan Wynne (1994) juga mempunyai masalah yang sama yaitu masalah waktu. Menurut mereka waktu merupakan salah satu faktor yang menghambat keberhasilan kemitraan (*peer coaching*).

Oleh karena itu untuk memecahkan masalah tersebut disarankan agar suatu unit menyediakan - waktu tertentu yang tetap untuk program pengembangan pegawai atau workshop.

Selain itu para lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya atau pegawai yang terlibat dalam program tersebut diijinkan dan atau dibebaskan dari tugas kantor sehingga mereka dapat berkonsentrasi penuh dalam program tersebut.

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa melalui *action research* ini yang meneliti tentang pengaruh penerapan *professional partnership* (kemitraan) keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya terhadap pengembangan profesionalisme dan hubungan kerja, keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut tidak hanya belajar tentang keterampilan-keterampilan pengembangan diri yang baru tetapi juga mendapatkan kesempatan untuk mempraktekkannya dalam pekerjaan sehari-hari. Mereka juga belajar banyak dari pengalaman praktis dalam *action research* ini sehingga dapat meningkatkan pemikiran dan pemahaman kritis akan pekerjaan mereka yang secara tidak langsung meningkatkan pengembangan diri mereka.

Selain itu, dalam action research ini keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya diberikan kesempatan untuk merefleksikan kegiatan atau pekerjaan professional dirinya dan mitranya. Kegiatan *reflection in action* ini dapat meningkatkan pengembangan profesionalisme mereka dan sesuai dengan apa yang ditemukan Robertson (1995;1997), Schon (1983) dan Smyth (1986). Dalam penelitian ini, keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya juga diberikan kesempatan untuk bekerja sama, bertukar pikiran dan pengalaman (*sharing ideas and experiences*) tentang keterampilan yang mereka dapatkan dalam kelima *workshop* yang mereka ikuti. Pendekatan pembelajaran kolaboratif (*collaborative learning*) ini tidak hanya meningkatkan kepedulian mereka terhadap pengembangan profesionalisme dirinya dan juga mitranya serta pegawai lainnya tetapi juga hubungan kerja antar lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai lainnya. Hal ini berarti bahwa penerapan *professional partnership* (kemitraan) melalui *action research* terhadap keempat lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya tersebut tidak hanya dapat meningkatkan pengembangan personal

dan profesionalnya tetapi juga meningkatkan pengembangan sosialnya.

Dari hasil penelitian ini maka rekomendasi untuk meningkatkan pengembangan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya di unit tersebut adalah sebagai berikut :

- Rekomendasi yang pertama adalah dukungan bagi usaha yang dilakukan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai lainnya untuk melakukan kegiatan kemitraan dan penelitian. Artinya para pimpinan, lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai lainnya dalam unit tersebut dan unit terkait lainnya perlu mempunyai komitmen dan dukungan terhadap usaha-usaha yang dilakukan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai untuk meningkatkan pengembangan profesionalisme mereka, seperti kegiatan penelitian dan kemitraan.
  
- Rekomendasi yang kedua adalah suatu unit perlu mendorong dan memberikan kesempatan kepada lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawainya untuk

membentuk kemitraan diantara mereka karena pembentukan kemitraan ini dapat meningkatkan interaksi antar mitra dan juga dengan lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai yang lain. Peningkatan frekuensi interaksi ini akan mereduksi kesenjangan hubungan antar pegawai di unit tersebut. Dengan penerapan kedua rekomendasi tersebut diharapkan tidak hanya lembaga pengelola prasarana perkotaan metropolitan Bandung Raya dan pegawai unit tersebut yang dapat berkembang meningkat kinerjanya tetapi juga unit tersebut secara keseluruhan.

## BAB V

### PEDOMAN PENILAIAN KINERJA KELEMBAGAAN PENGELOLA PRASARANA DAN SARANA KOTA METROPOLITAN BANDUNG RAYA

#### 5.1. Batasan Kinerja Kelembagaan

Penilaian kinerja kelembagaan merupakan hal penting untuk meningkatkan kualitas kelembagaan. Untuk mengetahui aspek-aspek yang harus menjadi prioritas dalam peningkatan kualitas kelembagaan, maka diperlukan penilaian terhadap mutu kelembagaan yang diberikan. Agar dapat bekerja secara sistematis dalam penilaian ini harus ditetapkan terlebih dahulu ukuran-ukuran yang dijadikan acuan penilaian.

Selain itu untuk mengetahui dampak dari perubahan sepanjang waktu, diperlukan ukuran yang dijadikan pembanding atas penilaian kinerja kelembagaan yang diberikan. Sehubungan dengan hal ini, perlu dikembangkan dan digunakan metode yang tepat untuk menilai kualitas kelembagaan. Kesalahan dalam

---

menggunakan metode akan mengakibatkan inefisiensi biaya dan waktu.

## 5.2. Tipe Penilaian Kinerja Kelembagaan

Penilaian kinerja kelembagaan meliputi penilaian kuantitatif dan penilaian kualitatif, yang mana keduanya saling melengkapi. Metode kuantitatif dimaksudkan untuk menilai *objectives facts'*, seperti lamanya seorang pemohon ijin mendirikan bangunan harus menunggu sebelum dilayani secara teknis, persyaratan administrasi apa saja yang harus dilengkapi dalam memperoleh pelayanan kelembagaan perumahan, fasilitas apa saja yang tersedia dalam melayani pemohon, dst. Sementara itu penilaian kualitatif tidak memiliki presisi yang sama, tetapi dapat memberikan informasi yang tidak dapat diperoleh dari metode kuantitatif. Metode kualitatif membantu kita untuk memahami harapan dan kebutuhan masyarakat. Pengukuran kualitatif mencakup proses mendengarkan, mempelajari, menganalisis, dan menginterpretasikan pernyataan pelanggan.

### 5.3. Langkah-langkah untuk mengembangkan Ukuran

Untuk menilai mutu yang dirasakan oleh pelanggan, maka pelanggan harus diberi konsep mengenai mutu. Berkenaan dengan hal ini, maka yang terbaik untuk dilakukan adalah dengan mendapatkan penjelasan dari pelanggan mengenai faktor-faktor mutu yang utama bagi mereka, yang disampaikan melalui pernyataan-prernyataan. Sebagai contoh dari faktor mutu adalah unsur *reliability*, kepercayaan dan '*recovery*'. Cara yang paling efektif dari segi biaya untuk mendapatkan faktor-faktor mutu yang didasarkan pada pelanggan adalah melalui interview dan teknik *critical incident*'.

Agar para pelanggan mau merinci faktor-faktor diatas sebagai variabel, sebaiknya dimintakan kepada para pelanggan menguraikan secara detil aspek-aspek yang menjadi pengharapan.

Agar variabel-variabel diatas terukur dan dapat dianalisis, maka perlu menyusun skala penilaian kinerja kelembagaan bagi setiap variabel. Hal ini akan

membantu untuk memahami pandangan pelanggan terhadap 'kinerja kelembagaan yang ideal'.

Terakhir adalah mengarahkan pelanggan untuk menilai kinerja kelembagaan saat sekarang. Hasil penilaian ini akan memberikan informasi untuk menyusun sasaran-sasaran kualitas yang didasarkan kepada variabel dan faktor kualitas mendasar bagi pelanggan.

#### **5.4. Penilaian Kinerja : Proses tiada akhir**

Penilaian kinerja kelembagaan pengelola prasarana kota metropolitan bukanlah suatu kegiatan yang hanya dilakukan dalam satu momen tertentu saja, melainkan harus dilakukan secara kontinyu dan menyeluruh. Beberapa pernyataan yang berkaitan dengan pentingnya penilaian secara berkelanjutan adalah : Mengapa penilaian kinerja diperlukan, apa yang seharusnya dinilai, bagaimana cara menilainya, kapan penilaian harus dilakukan, siapa yang akan melakukan penilaian, dan bagaimana hasil penilaian digunakan.

Untuk dapat melakukan penilaian kinerja, maka perlu dilakukan : (1) identifikasi apa yang harus dinilai;

- (2) merancang instrumen penilaian untuk mengumpulkan dan menganalisis data.

Untuk menjawab pertanyaan pertama di atas, maka diperlukan klarifikasi tujuan penilaian. Fungsi tujuan adalah untuk membantu menetapkan sasaran-sasaran secara jelas dan untuk menetapkan standar kinerja kelembagaan. Hal lainnya, tujuan dapat diarahkan untuk menawarkan kepada pelanggan akan kinerja kelembagaan yang baik. Untuk melakukan hal ini, kita harus melakukan penilaian tidak hanya kepada mutu kelembagaan, melainkan juga terhadap keinginan dan harapan para pelanggan. Tujuan lain dari penilaian kinerja adalah untuk mengidentifikasi dan membatasi masalah-masalah mutu yang berulang. Selain itu, dengan adanya penilaian, maka staf akan mendapatkan *feedback* mengenai pekerjaannya.

Pertanyaan mengenai begaimana penilaian dilakukan, tergantung pada yang akan dinilai. Beberapa faktor kualitas seperti waktu menunggu, banyaknya keluhan, hal tersebut dapat dinilai dengan pendekatan metode kuantitatif. Sedangkan untuk mendapatkan pemahaman terhadap persepsi kualitas pelanggan maka diperlukan metode kualitatif yang aktual.

---

Pertanyaan tentang kapan waktunya melakukan penilaian, harus ditentukan berdasarkan kasus per kasus. Penilaian kinerja harus dilakukan sedini mungkin, sehingga hasilnya dapat digunakan untuk memperbaiki kualitas kinerja kelembagaan atau untuk mencegah kualitas kinerja kelembagaan yang buruk.

Pada saat mempertimbangkan siapa yang seharusnya melakukan penilaian, maka bantuan para ahli dalam menggunakan ukuran-ukuran selama melakukan dan merancang ukuran, akan memberikan keuntungan. Selain itu dengan melibatkan staf pada saat merancang dan melakukan penilaian, maka akurasi dan penggunaan ukuran-ukuran akan meningkat.

Untuk membuat penilaian kinerja kelembagaan mempunyai dampak terhadap kegiatan organisasi, maka informasi harus dapat dikembalikan kepada pihak yang dapat memanfaatkan informasi untuk memperbaiki kualitas. Penilaian kinerja kelembagaan juga patut digunakan untuk mengukur dan menghargai kinerja staf.

---

## 5.5. Persyaratan Kondisional Dalam Penilaian Kinerja Kelembagaan

Karena hasil dari penilaian kualitas akan menjadi landasan dalam membuat kebijakan perbaikan kualitas secara keseluruhan, maka kondisi yang diperlukan untuk mendukung pengukuran kualitas yang sah (valid) antara lain adalah:

- (1) Penilaian harus dimulai sejak permulaan program;
- (2) Penilaian kualitas dilakukan pada sistem keseluruhan sistem;
- (3) Penilaian kualitas seharusnya melibatkan semua individu yang terlibat dalam proses itu;
- (4) Penilaian seharusnya dapat memunculkan data;
- (5) Penilaian kualitas yang menghasilkan informasi-informasi utama seharusnya dicatat tanpa distorsi, yang berarti harus akurat;
- (6) Perlu adanya komitmen secara menyeluruh untuk Penilaian performasi kualitas dan perbaikannya;
- (7) Program-program Penilaian dan perbaikan kualitas seharusnya dapat dipecah-pecah atau diuraikan dalam batas-batas yang jelas

---

sehingga tidak tumpang tindih dengan program yang lain.

Atas dasar hal-hal tersebut di atas, maka penilaian kualitas dapat dilakukan pada tiga tingkat, yaitu:

- pada tingkat proses (*process level*),
- tingkat output (*output level*), dan
- tingkat outcome (*outcome level*).

Penilaian pada tingkat proses, dilakukan pada setiap langkah atau aktifitas dalam proses. Tujuan dari penilaian pada tingkat ini adalah mengidentifikasi perilaku yang mengatur setiap langkah dalam proses, dan menggunakan ukuran-ukuran ini untuk mengendalikan operasi serta memperkirakan output kelembagaan yang dihasilkan.

Penilaian pada tingkat output dilakukan dengan mengukur karakteristik output kelembagaan yang dihasilkan dibandingkan dengan spesifikasi karakteristik yang diinginkan masyarakat pelanggan. Beberapa contoh ukuran pada tingkat output adalah kesesuaian output dengan keinginan masyarakat, tingkat efektivitas dan efisiensi produksi, kualitas dari produk yang dihasilkan, dan lain-lain.

---

Penilaian pada tingkat *outcome*; menilai bagaimana baiknya suatu produk memenuhi kebutuhan dan ekspektasi pelanggan, jadi menilai tingkat kepuasan pelanggan dalam mengkonsumsi produk yang diserahkan. Penilaian pada tingkat *outcome* merupakan tingkat tertinggi dalam penilaian kualitas. Beberapa contoh ukuran pada tingkat *outcome* adalah: banyaknya keluhan pelanggan yang diterima, tingkat ketepatan waktu penyerahan produk sesuai dengan waktu yang dijanjikan, dan lain-lain.

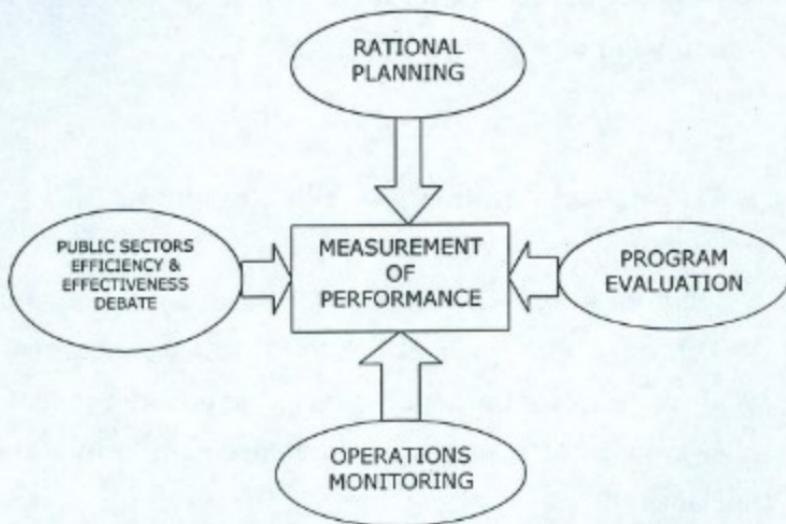
## 5.6. Konsepsi Penilaian Kinerja Kelembagaan

Sementara itu, Graeme Hodge (1993) menyatakan ada 4 konsep untuk melihat *performance management*, yang secara teoritis dapat diaplikasikan untuk melihat kinerja kelembagaan umum. Keempat konsep tersebut adalah:

- (1) *Rational Planing Discipline*;
- (2) *Public Sector Efficiency and effectivenese Debate*;
- (3) *Operations Monitoring*; dan
- (4) *Program Evaluation*.

Dari 4 konsep yang selanjutnya dapat dirinci lebih jauh menjadi indikator-indikator yang lebih spesifik, dapat ditentukan kinerja kelembagaan yang diberikan oleh suatu institusi. Keempat konsep tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

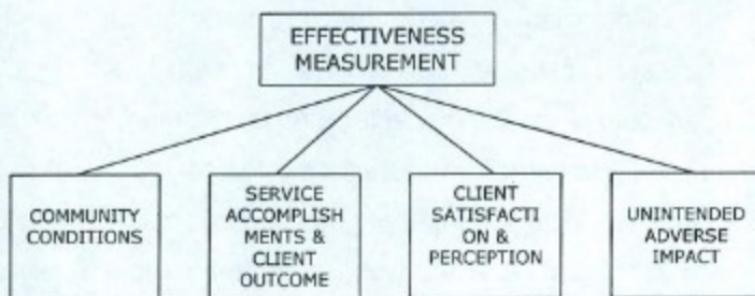
Gambar 1  
Konsepsi Performance Management



Masih menurut Hodge, nilai efektivitas dalam kelembagaan umum adalah *community condition*

seperti udara yang bersih dan jalan-jalan yang bersih; *service accomplishments and client outcome* seperti populasi kelembagaan yang ditargetkan; *client satisfaction and perceptions* misalnya ditunjukkan dengan ada tidaknya komplain dari konsumen; dan *unintended adverse impact*. Indikator-indikator tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2  
Penilaian Efektivitas



Sedangkan menurut Hatry (1977, dalam Hodge, 1993), kriteria untuk menilai kelembagaan umum adalah *validity/accuracy*, *understandability*, *timeliness of results*, *potential for encouraging perverse behaviour*, *uniqueness*, *data collection cost*, *controllability by management*, dan *comprehensiveness*. Sementara

menurut Departement of Premier and Cabinet Australia (1988) adalah *relevance, significance, clarity, reability, practicality, control, validity, uniqueness, timeliness, quantification, dan completeness.*

### **5.7. Aspek-Aspek Yang Perlu Diukur Dalam Pengukuran Kualitas**

Dalam melaksanakan penilaian kinerja kelembagaan, pada dasarnya harus memperhatikan aspek internal dan aspek eksternal dari suatu organisasi. Dalam organisasi bisnis, aspek internal dapat berupa tingkat kecacatan produk, biaya-biaya karena kualitas jelek (*non-quality costs*) seperti pekerjaan ulang, cacat dan lain-lain, sedangkan aspek eksternal dapat berupa kepuasan pelanggan, pangsa pasar (*market share*), dan lain-lain. Pada institusi yang telah maju biasanya melaksanakan program riset kepuasan pelanggan, di mana hasil-hasil dari riset itu akan dipergunakan untuk mendukung manajemen puncak dalam mengambil keputusan-keputusan strategis guna menyamakan tujuan dari institusi itu dengan keinginan pelanggan.

Contoh yang baik mengenai keterlibatan manajemen puncak dalam riset kepuasan pelanggan adalah Total

*Quality Fitness Review (TQFR)* yang dilakukan oleh *Westinghouse Electric Corp.* Metode TQFR melibatkan seluruh karyawan internal dalam proses wawancara yang mengukur dari setiap divisi untuk dibandingkan terhadap total kinerja kelembagaan dari institusi. Komitmen manajemen terhadap proyek riset kepuasan pelanggan oleh *Westinghouse Electric Corp.* ditandai dengan gugus tugas yang mengatur kelangsungan proyek. Gugus tugas itu terdiri dari anggota-anggota manajemen senior. Riset kepuasan pelanggan sebagai suatu alat untuk menjaring informasi tentang keinginan pelanggan, harus dirancang mengikuti beberapa prinsip dasar berikut:

- a. Riset harus berfokus pada harapan pelanggan yang berkaitan dengan kualitas dan jenis produk yang diinginkan serta persepsi pelanggan tentang apa yang pelanggan yakni akan diperolehnya kalau mereka mengkonsumsi produk itu, bukan pada persepsi produsen (Dinas / Badan / Kantor) terhadap apa yang sedang ditawarkannya.
- b. Riset harus berfokus pada kualitas dari produk, bukan pada kesalahan-kesalahan individual atau institusi.

- 
- c. Seluruh karyawan harus dilibatkan dalam mengembangkan ukuran-ukuran kepuasan pelanggan sehingga ukuran-ukuran itu akan menjadi lebih relevan dengan pekerjaan mereka sehari-hari.
  - d. Data kualitatif dan kuantitatif harus dikumpulkan.
  - e. Pertanyaan-pertanyaan dalam survai atau wawancara harus spesifik serta bersifat mudah untuk mengumpulkan dan mencatat data itu.
  - f. *Instrument research* harus dirancang sedemikian rupa sehingga manajemen dan/atau karyawan dapat mengambil tindakan berdasarkan hasil dari riset itu.
  - g. Penghargaan atau sistem insentif terhadap perubahan positif yang didasarkan pada hasil-hasil dari survai harus konkret dan cukup berharga atau bernilai.

Penilaian yang dilakukan seharusnya mempertimbangkan setiap aspek dari proses operasional yang mempengaruhi persepsi pelanggan tentang nilai kualitas dari produk itu. Atribut-atribut ini kemudian merupakan basis dari riset instrumen. Atribut-atribut yang sesuai dalam penilaian akan berbeda untuk setiap institusi, tetapi pada umumnya atribut yang dipertimbangkan dalam penilaian mutu kinerja adalah sebagai berikut:

---

1. Kualitas produk, yang mencangkup:

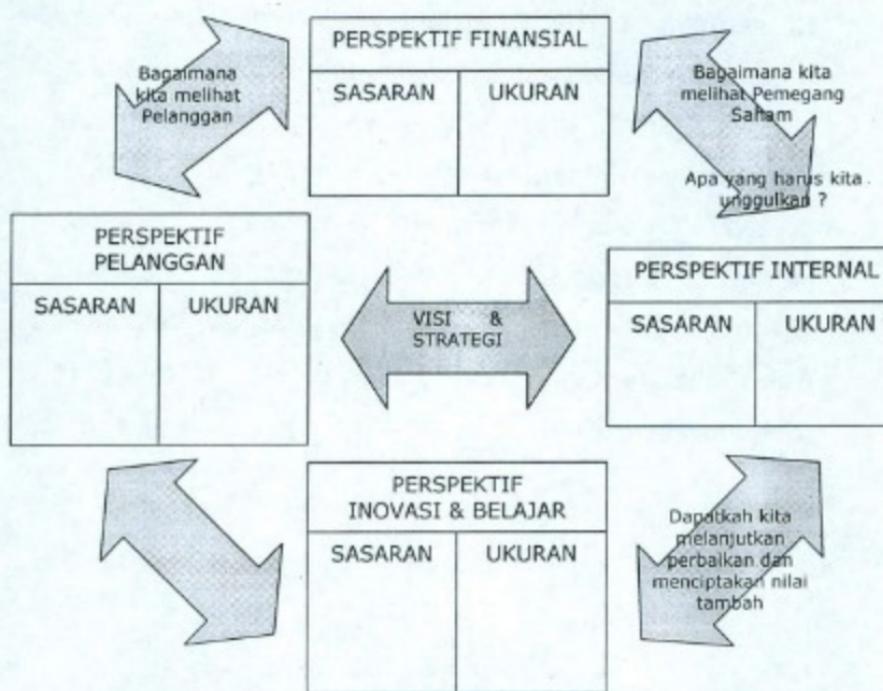
- a. performansi (*performance*), berkaitan dengan aspek fungsional dari produk itu.
- b. *Features*, berkaitan dengan pilihan-pilihan dan pengembangannya.
- c. Keandalan (*reliability*), Berkaitan dengan tingkat kegagalan dalam penggunaan produk itu.
- d. *Serviceability*, berkaitan dengan kemudahan dan ongkos perbaikan.
- e. Konformansi (*conformance*), berkaitan dengan tingkat kesesuaian produk terhadap spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya berdasarkan keinginan pelanggan.
- f. *Durability*, berkaitan dengan daya tahan atau masa pakai dari produk itu.
- g. Estetika (*aesthetics*), berkaitan dengan desain dan pembungkusan dari produk itu.
- h. Kualitas yang dirasakan (*perceived quality*) bersifat subjektif, berkaitan dengan perasaan pelanggan dalam mengkonsumsi produk itu seperti: meningkatkan harga diri, moral, dan lain-lain.

2. Dukungan purna-jual terutama yang berkaitan dengan waktu penyerahan dan bantuan yang diberikan, mencakup beberapa hal berikut:
  - a. Kecepatan penyerahan, berkaitan lamanya waktu antara waktu pelanggan memesan produk dan waktu penyerahan produk itu.
  - b. Konsistensi, berkaitan dengan kemampuan memenuhi jadwal yang dijanjikan.
  - c. Tingkat pemenuhan pesanan, berkaitan dengan kelengkapan dari pesanan-pesanan yang dikirim.
  - d. Informasi, berkaitan dengan status pesanan.
  - e. Tanggapan dalam keadaan darurat, berkaitan dengan kemampuan menangani permintaan-permintaan non standar yang bersifat tiba-tiba.
  - f. Kebijakan pengembalian, berkaitan dengan produser menangani barang-barang rusak yang dikembalikan pelanggan.
3. Interaksi antara karyawan (pegawai) dan pelanggan, mencakup:
  - a. Ketetapan waktu, berkaitan dengan kecepatan memberikan tanggapan keperluan-keperluan pelanggan.
  - b. Penampilan karyawan, berkaitan dengan kebersihan dan kecocokan dalam berpakaian.

- c. Kesopanan dan tanggapan terhadap keluhan-keluhan, berkaitan dengan bantuan yang diberikan dalam menyelesaikan masalah-masalah yang diajukan pelanggan.

Di samping berbagai atribut utama di atas, setiap organisasi bisnis seharusnya mengevaluasi elemen-elemen kunci dari operasi yang mempengaruhi kepuasan pelanggan. Sebagai contoh, *Uniroyal's Ruber Division* dalam membuat ranking terhadap pemasoknya (*suppliers*) berdasarkan pada: 40% aspek kualitas, 25% aspek harga, 20% aspek ketepatan waktu penyerahan, dan 15% aspek kelembagaan (Schonberger, 1986).

Gambar 3  
Kartu Skor Berimbang Yang Mengintegrasikan Ukuran-Ukuran Kinerja Kelembagaan



Juran melihat apa yang disebut sebagai *The Spiral of Progress in Quality*, dimana fungsi kualitas merupakan

kumpulan aktivitas melalui yang mana ingin dicapai untuk *fitness-for-use*, tanpa memperhatikan dimana aktivitas-aktivitas itu dilakukan. *The spiral of progress in quality* menckup sembilan hal berikut:

1. Riset pasar.
2. Pengembangan produk.
3. Desain dan spesifikasi produk.
4. Pembelian dan pemasok (*purchasing and suppliers*).
5. Perencanaan dan pengendalian proses.
6. Produksi dan penngendalian proses.
7. Inspeksi dan pengujian.
8. Pemasaran.
9. Kelembagaan pelanggan.

Tampak bahwa apa yang disebut Juran sebagai *the spiral of progress in quality* diawali dari riset pasar untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan pelanggan dari produk yang akan diproduksi. Berdasarkan keinginan dan kebutuhan pelanggan (*customers' needs and wants*), dilakukan desain produk untuk persiapan produksi. Selanjutnya proses produksi yang merupakan transformasi dari input menjadi output, harus

---

---

mengikuti desain dan spesifikasi produk yang diinginkan oleh pelanggan yang diketahui melalui riset pasar itu. Seterusnya produk yang telah selesai diproses mengikuti desain yang ada, didistribusikan oleh bagian pemasaran ke pelanggan. Bagian pelayanan pelanggan bertanggungjawab untuk mencari informasi umpan-balik sejauh mana tingkat kepuasan pelanggan atas produk yang dikonsumsinya, dan harus menyelesaikan secara bersama dengan fungsi-fungsi yang lain dalam institusi atas berbagai keluhan pelanggan yang muncul akibat mengkonsumsi produk dari institusi itu. Tampak suatu ketertarikan yang erat antara fungsi riset dan pengembangan (R & D), fungsi engineering, fungsi produksi, fungsi pemasaran, dan fungsi kelembagaan pelanggan dalam siklus perbaikan kualitas institusi.

## BAB VI

## P E N U T U P

### 1. Kesimpulan

Menangani kelembagaan pengelola prasarana perkotaan metropolitan bukanlah suatu yang sederhana, memerlukan tekad kebersamaan untuk bekerjasama saling menguntungkan. Apalagi varian kelembagaan dari satu daerah dengan lainnya tidak sama, sebagai akibat otonomi daerah yang tidak ada lagi pola baku pengembangan organisasi daerah.

Permasalahan mendasar dalam pengembangan model kelembagaan pengelola prasarana perkotaan di metropolitan Bandung adalah tidak adanya koordinasi fungsional diantara daerah yang tergabung dalam tatar Bandung Raya.

Pemanfaatan sumber-sumberdaya alam dan / atau manusia untuk kepentingan bersama sangat didambakan dalam membangun Metropolitan Bandung Urban Development Programme. Ada kecenderungan

masing-masing daerah untuk bekerja sendiri dalam mengelola prasarana perkotaan, dengan sedikit melibatkan pihak lain.

Kinerja Kelembagaan Pengelola Prasarana Perkotaan sulit diukur sebagai akibat bentuk dan tolok ukur keberhasilan dari masing-masing pengelola prasarana perkotaan yang bervariasi. Namun demikian bila kesemuanya dikembalikan kepada standar pelayanan umum minimal, dapat diukur secara matematis hingga kemanfaatannya bagi masyarakat dan / atau negara secara ekonomis melalui penggunaan kartu skor berimbang.

## 2. Saran

Agar diperhatikan pengembangan prasarana jalan arteri dan sanitasi utama untuk mewujudkan "struktur kota metropolitan yang baik", sehingga terdapat hubungan hirarkis antara pusat pelayanan, tertib guna lahan, dan jaringan infrastruktur yang dapat melayani masyarakat secara efisien.

Perlu pengembangan kawasan / sektor strategis untuk meningkatkan daya saing kota, tanpa merusak guna lahan yang sudah ada bahkan melestarikan peninggalan asset yang menyandang nilai historis kota.

Sektor perekonomian diharapkan menopang kemandirian kota dalam pengelolaan infrastruktur dengan melibatkan secara aktif masyarakat dan dunia usaha.

Penataan ruang kota harus mendapat komitmen antar daerah melalui satu kesepakatan bersama untuk mewujudkan metropolitan yang konsisten dengan jaringan infra struktur yang sinergis.

Pengukuran kinerja kelembagaan pengelola prasarana perkotaan dapat diantisipasi dengan kesepakatan yang diatur dalam Memorandum of Understanding (MOU) antar daerah yang tergabung dalam MBUDP, tanpa melihat institusai dari masing-masing daerah. Pendekatan fungsional lebih diutamakan daripada pendekatan keseragaman lembaga.

PUSAT KAJI