

LAPORAN PENELITIAN KEBIJAKAN



**MODEL KOLABORASI *GOVERNANCE*
DALAM PENERAPAN ETIKA LAYANAN PUBLIK SEBAGAI UPAYA
PEMENUHAN KEBUTUHAN BERBASIS PELANGGAN PADA PADA
PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM SURYA SEMBADA**

Oleh :

Meirinawati (Ketua)	NIDN 0021056804
Tjitjik Rahaju (Anggota)	NIDN 0028047101
M. Farid Ma;ruf, (Anggota)	NIDN 0030057606
Badrudin Kurniawan (Anggota)	NIDN 0029048701
Galih Wahyu Pradana (Anggota)	NIDN 0020049001

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN HUKUM
UNIVERSITAS NEGERI SURABAYA
TAHUN 2018**

HALAMAN PENGESAHAN

1. a. Judul Penelitian : Model Kolaborasi Governance Dalam Penerapan Etika Layanan Publik Sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Berbasis Pelanggan Pada Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada
- b. Bidang Fokus Penelitian : Ilmu Administrasi Negara
2. Ketua Peneliti : Dra. Meirinawati
 - a. Nama Lengkap : Perempuan
 - b. Jenis Kelamin :Iva
 - c. Gol/Pangkat/NIP :/Pembina/196805212000032001
 - d. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
 - e. Jabatan Struktural : Ketua GPM FISH
 - f. Fakultas/Jurusan : FISH / Administrasi Publik
 - g. Pusat Penelitian : UNESA
3. Jumlah Tim Peneliti : 5 orang
4. Mahasiswa yang terlibat : 3 orang
5. Lokasi Penelitian : Surabaya
6. Lama Penelitian : 8 (delapan bulan)
7. Biaya Yang Diperlukan : Rp. 8.000.000,00 (Delapan Juta Rupiah)

Surabaya, 13 Desember 2018

Ketua Peneliti,



Dra. Meirinawati, M.AP
NIP. 196805212000032001



Mengetahui
Ketua PPM Unesa

Prof. Dr. Sarmini, M.Hum
NIP. 19680808 199303 2 002



Menyetujui
Ketua PPM Unesa

Prof. Dr. Fies Amin Lestari, M.A. M.Pd.
NIP. 19610212 198803 2 004

RINGKASAN

Berbagai tuntutan serta kritik terkait penyelenggaraan pemerintahan telah menjadi isu yang cukup hangat diperbincangkan di berbagai media maupun forum diskusi. Secara lebih spesifik bahkan tuntutan dan kritik tersebut lebih tertuju pada pemerintah daerah terkait dengan layanan yang diberikan kepada masyarakat. Keberadaan PDAM menjadi salah satu yang harus dicermati karena menjadi salah satu Badan Usaha Milik Daerah yang menyediakan layanan publik. Urgensi badan usaha daerah dalam bentuk PDAM menjadi semakin penting, mengingat sebagai badan usaha maka PDAM bukan hanya berfungsi memberikan layanan pada masyarakat berupa air bersih. Namun juga dituntut mampu memberi kontribusi secara ekonomi pada daerah, agar daerah tersebut mampu mandiri sebagaimana esensi otonomi yang diberikan pada daerah tersebut. Penelitian ini didesain menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif dikembangkan dalam rangka memberi gambaran yang komprehensif terkait kerja sama yang dibangun PDAM dengan pihak lain. Kerja sama yang dibangun dengan mendasarkan pada visi, misi dan tujuan PDAM untuk memberi pelayanan yang lebih baik. Fokus penelitian dikembangkan dari tahapan *Colaborative Goovernance* yang dikemukakan Ratner. Sedang pendekatan kuantitatif dikembangkan untuk menggali respon pelanggan terkait kerja sama yang dijalin PDAM guna meningkatkan layanan. Tujuan penelitian ini adalah menciptakan rekomendasi model layanan publik yang berbasis pelanggan. Tujuan ini didasari pergeseran praktek pelayanan publik yang harus mampu merespon kebutuhan pelanggan dengan memuaskan, tanpa melanggar kaidah serta penerapan etika layanan yang berlaku. Selain itu juga terjadinya pergeseran teoritis dari government ke governance. Model ini sebagai salah satu rekomendasi untuk mewujudkan model layanan yang mengkolaborasikan semua stakeholder dan masyarakat sebagai pelanggan untuk mendapatkan akses layanan yang berkualitas. Hasil penelitian

Kata Kunci : Kolaborasi *Governance*, Etika Layanan, Kebutuhan Pelanggan

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan di segala sektor merupakan salah satu tujuan utama pelaksanaan reformasi birokrasi, akan tetapi yang menjadi fokus utama pembangunan dewasa ini adalah pembangunan sumber daya manusia baik material maupun spiritual. Hal ini sudah ditunjukkan oleh pemerintah dengan mulai memfokuskan diri pada peningkatan kapasitas serta pembinaan aparatur sipil negara. Merujuk pada pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang diantaranya menyebutkan bahwa para apratur sipil negara harus menjunjung tinggi standar etika yang luhur. Kemudian dalam Undang-Undang tersebut juga disebutkan bahwa para pejabat publik harus mematuhi kode etik dan kode perilaku pegawai, diantaranya adalah : melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin, melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan, menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara.

Sebagai aparatur sipil negara, tugas utama yang harus dilaksanakan adalah mengayomi dan mendidik masyarakat. Mendidik dalam hal ini dapat dilakukan dengan cara memberi contoh yang baik kepada masyarakat. Kegagalan serta keterpurukan wibawa aparatur sipil negara merupakan refleksi yang tercermin dari kegagalan pendidikan karakter, oleh karena itu perlu adanya etika administrasi yang dijadikan sebagai pedoman bagi aparatur sipil negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat. Masalah etika dalam birokrasi menjadi keprihatinan tersendiri saat ini, karena perilaku birokrasi akan berpengaruh bukan hanya pada diri birokrasi itu sendiri, tetapi juga akan berpengaruh terhadap masyarakat luas.

Jadi wajar jika rakyat mengharap adanya jaminan bahwa para birokrat yang dibiayai oleh negara harus mengabdikan pada kepentingan umum menurut standar etika yang selaras dengan kedudukannya.

Etika pada beberapa kalangan dikenal dengan sebutan kode etik, sedangkan di kalangan aparatur sipil negara dikenal sebagai kode etik KORPRI yang disebut dengan *Sapta Prasetya Korps Pegawai Republik Indonesia*. Kata etik berarti kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak atau nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Adapun kata etiket berarti tata cara atau adat, sopan santun dan lain sebagainya dalam masyarakat beradaban dalam memelihara hubungan baik sesama manusia (Haris, 2007:3). Etika administrasi publik itu sendiri merupakan salah satu wujud kontrol terhadap administrasi publik dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan kewenangannya. Manakala administrasi publik menginginkan sikap, tindakan dan perilakunya dikatakan baik, maka dalam menjalankan tugas pokok, fungsi dan kewenangannya harus menyandarkan pada etika administrasi publik. Etika administrasi publik disamping digunakan sebagai pedoman, acuan, referensi administrasi negara dapat pula digunakan sebagai standar untuk menentukan sikap, perilaku, dan kebijakannya dapat dikatakan baik atau buruk.

George Frederickson dalam bukunya *Ethics and Public Administration*, menjelaskan bahwa dalam perspektif etika secara keseluruhan, ada dua mazhab yang dominan berlaku dalam peradaban manusia. Perspektif tersebut adalah perspektif/pendekatan deontologi dan perspektif/pendekatan teleologi (Frederickson, 1993: 247). Kedua perspektif/pendekatan inilah yang menjadi dasar pijakan untuk menentukan suatu etika itu akan bermuara kemana.

Pertama, perspektif deontologi (*categorical imperative*) yang dimotori oleh Immanuel Kant, dan kedua, perspektif teleologi (*hypothetical imperative*) yang salah satunya dipelopori oleh John Stuart Mill. Perspektif deontologi memfokuskan pada apa yang seharusnya dilakukan berdasarkan instruksi kerja dan norma yang berlaku tanpa memperhatikan konsekuensinya. Sedangkan Teleologi atau biasa dikenal dengan konsep utilitarianisme, lebih mengutamakan dampak atau konsekuensi dari suatu tindakan.

Nilai-nilai pemerintahan yang baik atau *good governance* telah menjadi kecenderungan global sebagai etika dalam pemerintahan secara umum menekankan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara harus merupakan keseimbangan interaksi dan keterlibatan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat (*civil society*). Nilai-nilai atau prinsip yang harus dianut dan dikembangkan dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) menurut badan PBB untuk pembangunan atau **UNDP (1997)** sebagaimana dikutip Suhady dan Fernando dalam modul Diklatpim Tingkat IV: “Dasar-dasar Pemerintahan Yang Baik” adalah mencakup:

1. Partisipasi

Partisipasi yang luas ini perlu dibangun dalam suatu tatanan kebebasan berserikat dan berpendapat, serta kebebasan untuk berpartisipasi secara konstruktif.

2. Aturan Hukum (*Rule of law*)

Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan haruslah berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh tanpa memihak kepada siapapun (*impartialty*).

3. Transparansi

Transparansi harus dibangun dalam kerangka kebebasan aliran informasi. Berbagai proses, kelembagaan, dan informasi harus dapat diakses secara bebas oleh mereka yang membutuhkannya, dan informasinya harus dapat disediakan secara memadai dan mudah dimengerti, sehingga dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi.

4. Daya tanggap (*Responsiveness*)

Setiap institusi dan prosesnya harus diarahkan pada upaya untuk melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).

5. Berorientasi Konsensus (*concensus Orientation*)

Pemerintah yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesepakatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang akan ditetapkan pemerintah.

6. Berkeadilan (*equity*)

Pemerintah yang baik akan memberikan kesempatan yang sama baik terhadap laki-laki maupun perempuan dalam upaya mereka untuk meningkatkan dan memelihara kualitas hidupnya.

7. Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya sebagai sumber-sumber yang tersedia.

8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Para pengambil keputusan dalam organisasi sektor publik, swasta, dan masyarakat memiliki tanggungjawab. Pertanggungjawaban tersebut berbeda-beda, tergantung apakah jenis keputusan organisasi bersifat internal atau eksternal.

9. Bervisi Strategis (*Strategic Vision*)

Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia. Mereka juga memahami aspek-aspek historis, kultural, dan kompleksitas sosial yang mendasari perspektif mereka.

10. Saling keterkaitan (*Interrelated*)

Bahwa keseluruhan ciri pemerintahan yang baik tersebut di atas adalah saling memperkuat dan saling terkait dan tidak bisa berdiri sendiri.

Alasan mendasar mengapa pelayanan publik harus diberikan adalah adanya *public interest* atau kepentingan publik yang harus dipenuhi pemerintah karena pemerintahlah yang memiliki “tanggungjawab” atau *responsibility*. Dalam memberikan pelayanan ini pemerintah diharapkan secara profesional melaksanakannya, dan harus mengambil keputusan politik secara tepat mengenai siapa mendapat apa, berapa banyak, dimana, kapan dan lain sebagainya. Realitas menunjukkan bahwa pemerintah tidak menerapkan kode etik kepegawaian secara memadai. Asumsi bahwa semua aparat pemerintah adalah pihak yang telah teruji pasti selalu membela kepentingan publik, tidak selamanya benar. Banyak kasus membuktikan bahwa kepentingan pribadi, keluarga, kelompok, golongan tertentu dan bahkan struktur yang lebih tinggi justru mendikte perilaku seorang birokrat atau aparat pemerintahan.

Salah satu bentuk pelayanan yang menjadi fokus penelitian kali ini adalah layanan air minum daerah. Air minum merupakan salah satu kebutuhan dasar yang menjadi prioritas bagi masyarakat, serta melihat realita bahwa pelayanan air minum khususnya yang diberikan oleh perusahaan daerah air minum Surabaya maupun Sidoarjo selama ini belum maksimal. Fenomena yang terjadi selama adalah adanya beberapa keluhan dari masyarakat terkait layanan air yang seringkali mati dan kurang responsivanya petugas terkait dengan masalah tersebut.

Masalah yang sering dihadapi pada penerapan kode etik kepegawaian adalah kurangnya sikap patuh terhadap kode etik mengenai disiplin pegawai dalam memberikan pelayanan. Pada penelitian kali ini, tim peneliti mencoba untuk menggali seberapa besar tingkat kepatuhan pegawai terhadap kode etik pegawai yang sudah berlaku. Melalui observasi awal yang dilakukan ditemukan bahwa masih terdapat beberapa pegawai yang terlambat ketika peralihan jam istirahat, sehingga pelayanan akademik dan kemahasiswaan menjadi terhambat. Hal ini tentunya tidak baik untuk pelaksanaan pelayanan, banyak mahasiswa yang sering mengelukan hal ini. Permasalahan di atas tentunya tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai yang menyebutkan bahwa pegawai pemerintah sudah seharusnya memiliki rasa tanggungjawab yang tinggi serta memiliki ketelitian dalam melakukan pelayanan yang dibebankan pada institusi tempat dimana ia bekerja. Masalah lain yang mengemuka dalam hal penerapan kode etik kepegawaian dalam pelayanan air bersih di Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada

Kota Surabaya adalah kurangnya sikap menghargai. Masih dijumpai sikap para pegawai yang terkesan acuh tak acuh dalam memberikan pelayanan.

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan, perlu suatu strategi pelayanan yang harus diterapkan oleh suatu instansi pemerintah. Terlebih mengingat bahwa posisi PDAM Surya Sembada adalah badan usaha milik daerah. Sebuah badan usaha yang hadir bukan hanya fungsinya memenuhi kebutuhan publik namun juga memperoleh keuntungan. Dua fungsi yang sesungguhnya saling berseberangan, namun harus dijalankan. Oleh karena itu, pihak pemerintah harus dapat bekerja sama dengan semua stakeholder dalam memberikan pelayanan yang berkualitas kepada semua masyarakat di semua sektor. Karena setiap masyarakat berhak menerima pelayanan yang terbaik dari pemerintah tanpa membedakan status maupun martabat seseorang.

Dalam perkembangan terkini, pelayanan publik tidak lagi hanya menjadi *concern* pemerintah selaku pemberi layanan. Namun juga menjadi pencermatan sektor di luar pemerintah. Dalam hal ini masyarakat dan sektor bisnis. Pergeseran ini, secara praktis bukan saja dipengaruhi oleh tuntutan keterbukaan akan layanan, yang bisa saja muncul bukan hanya dari masyarakat sebagai pengguna layanan. Namun juga sektor swasta dan stakeholder lainnya. Secara teoritis juga telah terjadi pergeseran posisi peran pemerintah dalam konsep “*Government*” menjadi “*Governance*”.

Bingham dalam buku Bevir (2011: 386) menjelaskan munculnya *governance* sebagai sebuah teori yang mulai banyak dikembangkan dalam periodisasi ketiga menjelang abad 20. *Governance* dalam ulasan Bingham menjadi salah satu solusi di tengah munculnya diskursus tentang lemahnya peran

“Government” dalam memberikan pelayanan. Beberapa persoalan seperti degradasi lingkungan, pembangunan ekonomi di perkotaan, pembangunan sektor kesehatan selama ini hanya mengandalkan kapasitas tunggal dari pemerintah dalam mengoperasionalkan unit-unit yang langsung terkait pemenuhan kebutuhan publik.

Posisi pelayanan publik menjadi semakin mendesak jika dikaitkan dengan peran pemerintah daerah dalam konteks keuangan daerah. Dimana keuangan daerah menjadi salah satu indikator kemampuan daerah, dituntut untuk mampu mengoptimalkan pendapatan asli daerah masing-masing. Dalam kaitan penerimaan daerah tersebut maka badan usaha milik daerah didorong untuk bisa mengembangkan segala potensinya agar mampu memenuhi efektivitas dan efisiensi di satu sisi. Namun juga dituntut untuk mampu menjadi sumber penerimaan daerah.

Hilb (2008:11) menyebutkan bahwa posisi ini menjadikan badan usaha milik daerah harus dikembangkan dalam konsep kolaborasi *governance* atau bahkan secara tegas disebutkan sebagai konsep Korporasi *Governance*. Hal penting yang dijelaskan Hilb bahwa *New Corporate Governance* ini lah yang akan mengintegrasikan kekuatan dari dua pendekatan yang selama ini berkembang dalam pelayanan publik, yakni berbasis tradisional dan berbasis pelanggan yang memberi ruang terbaginya peran termasuk peran para stakeholder dalam berbagai ragam kegiatan.

Berdasarkan berbagai uraian masalah tentang penerapan etika administrasi negara dalam pelayanan air bersih di Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Sembada Surabaya, serta mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

tentang Aparatur Sipil Negara, serta Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai. Penulis kemudian tertarik untuk meneliti secara mendalam tentang “Model Kolaborasi Governance dalam Penerapan Etika Layanan sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Berbasis Pelanggan pada Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Surabaya”.

Bertitik tolak dari apa yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah bagaimana Model Kolaborasi Governance dalam Penerapan Etika Layanan sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Berbasis Pelanggan pada Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada di Surabaya?

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori *Governance*

Kata *Governance* kini menjadi idiom yang dipakai secara luas, sehingga dapat dikatakan juga menjadi konsep payung dari sejumlah terminologi dalam kebijakan dan politik, kata ini seringkali digunakan secara serampangan untuk menjelaskan : jaringan kebijakan (*policy networks*, Rhodes: 1997), manajemen publik (*public management*, Hood: 1990), koordinasi antar sektor ekonomi (Cambel et al, 1991), kemitraan publik-privat (Pierre, 1998), *cooperate governance* (Williamson, 1996) dan *good governance* yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga asing (Lefwich, 1994).

Sementara itu dalam konteks reposisi administrasi publik Frederickson memberikan interpretasi *governance* dalam empat terminology :

Pertama, *Governance*, menggambarkan bersatunya sejumlah organisasi atau institusi baik itu dari pemerintah atau swasta yang dipertautkan (*linked together*) secara bersama untuk mengurus kegiatan-kegiatan publik. Mereka dapat bekerja secara bersama-sama dalam sebuah jejaring antar negara. Karenanya terminologi pertama ini, *governance* menunjuk *networking* dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri mempunyai kekuasaan otonom. Atau dalam ungkapan Frederickson adalah perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra organisasi yang delegatif dan terdesentralisir. Mereka bertemu untuk malakukan perembungan, merekonsiliasi kepentingan sehingga dapat dicapai tujuan secara kolektif atau bersama-sama. Kata kunci terminologi pertama ini adalah *networking*, desentralisasi.

Kedua, *Governance* sebagai tempat berhimpunnya berbagai pluralitas pelaku - bahkan disebut sebagai hiper pluralitas - untuk membangun sebuah konser antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak (*stake holders*) dapat berupa : : partai politik, badan-badan legislatif dan divisinya, kelompok kepentingan, untuk menyusun pilihan-pilihan *kebijakan* seraya *mengimplementasikan*. Hal penting dalam konteks ini adalah mulai hilangnya fungsi kontrol antar organisasi menjadi, menyebarnya berbagai pusat kekuasaan

pada berbagai pluralitas pelaku, dan makin berdayanya pusat-pusat pengambilan keputusan yang makin mandiri.

Dengan demikian terminologi kedua ini menekankan, *governance* dalam konteks pluralisme aktor dalam proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Beberapa pertanyaan kunci yang penting : seberapa jauh kebijakan yang dilakukan pemerintah merespon tuntutan masyarakat, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses tersebut, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses implementasi, seberapa besar inisiatif dan kreativitas masyarakat tersalurkan, seberapa jauh masyarakat dapat mengakses informasi menyangkut pelaksanaan kebijakan tersebut, seberapa jauh hasil kebijakan tersebut memuaskan dan dapat dipertanggungjawabkan. Kata kunci dalam terminologi kedua ini adalah pluralitas aktor, kekuasaan yang makin menyebar, perumusan dan implementasi kebijakan bersama.

Ketiga, *Governance* berpautan dengan kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, dimana relasi multi organisasional antar aktor-aktor kunci terlibat dalam implementasi kebijakan. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk memungut resiko, lebih kreatif dan berdaya, tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya menyangkut : organisasi, hirarki, tata aturan. Dalam makna lebih luas *governance* merupakan jaringan (*network*) kinerja diantara organisasi-organisasi lintas vertikal dan horisontal untuk mencapai tujuan-tujuan publik. Kata kuncinya jaringan aktor lintas organisasi secara vertikal dan horisontal.

Keempat, terminologi *Governance* dalam konteks administrasi publik kental dengan sistem nilai-nilai *kepublikan*. *Governance* menyiratkan sesuatu hal yang sangat penting. *Governance* menyiratkan sesuatu keabsahan. *Governance* menyiratkan sesuatu yang lebih bermartabat, sesuatu yang positif untuk mencapai tujuan publik. Sementara terminologi pemerintah (*government*) dan birokrasi direndahkan, disepelkan mencerminkan sesuatu yang lamban kurang kreatif. *Governance* dipandang sebagai sesuatu yang akseptabel, lebih absah, lebih kreatif, lebih responsif dan bahkan lebih baik segalanya.

Dari keempat terminologi tersebut dapat ditarik pokok pikiran bahwa *governance* dalam konteks administrasi publik adalah merupakan proses perumusan dan implementasi untuk mencapai tujuan-tujuan publik yang dilakukan oleh *aktor* : pluralitas organisasi, dengan *sifat hubungan* yang lebih luwes dalam tataran vertikal dan horisontal, disemangati oleh nilai-nilai kepublikan antara lain keabsahan, responsif, kreatif. Dilakukan dalam *semangat kesetaraan* dan *networking* yang kuat untuk mencapai tujuan publik yang akuntabel.

Berdasarkan pemikiran ini *governance* adalah merupakan sebuah ekspansi *notion* dari makna administrasi publik yang semula hanya diartikan sebagai hubungan struktural antara aktor-aktor yang ada dalam *mainstream* negara. Secara tegas Milward dan O'Toole memberikan interpretasi *governance* dalam dua aras penting : *Pertama*, *governance* sebagai studi tentang konteks struktural dari organisasi atau institusi pada berbagai level (*multi layered structural contex*). *Kedua*, *governance* adalah studi tentang *network* yang menekankan pada peran beragam aktor sosial dalam sebuah jejaring negosiasi, implementasi, dan pembagian hasil. Merupakan *konser sosial* melibatkan pelaku-pelaku untuk mengakselerasikan kepentingan publik secara lebih adil dan menebarnya peran lebih merata sesuai dengan realitas pluralitas kepentingan dan aktor yang ada.

Sementara itu dari perspektif strukturalis sebagaimana argumentasi Lynn, Heinrich dan Hill yang dikutip oleh Frederickson elemen penting *notion governance* meliputi aras teori kelembagaan (*institutionalism*) dan teori jaringan (*network theory*)

Pertama, *governance* berkaitan dengan suatu level kelembagaan (*institutional level*). Matra ini meliputi *sistem nilai*, peraturan-peraturan formal atau informal dengan tingkat pelebagaan yang mantap : bagaimana hirarki ditata, sejauhmana batas-batasnya disepakati, bagaimana prosedurnya, apa nilai-nilai kolektif yang dianut rejim. Yang termasuk dalam konsepsi ini antara lain : hukum administrasi, dan bentuk peraturan legal lainnya, teori-teori yang berkaitan dengan bekerjanya birokrasi dalam skala luas, teori politik ekonomi, teori kontrol politik terhadap birokrasi. Pada gatra ini terdapat sejumlah teori yang sangat penting : teori kelembagaan (*institutional theory*), teori perburuan rente (*rent*

seeking), teori kontrol dari birokrasi, dan dan teori tujuan dan filosofi pemerintah. Pada bagian ini teori *governance* difokuskan pada tataran-tataran sistem nilai (*value*).

Kedua, pada level organisasi dan managerial *governance* akan berpautan dengan biro-biro hirarki, departemen, komisi dan agen-agen pemerintah atau juga organisasi-organisasi yang menjalin hubungan kerja dengan pemerintah . Pada tataran ini agenda-agenda : kebebasan dan mandirian administratif, takaran-takaran unjuk kerja dalam proses pelayanan publik, menjadi isu yang penting. Tori-teori yang signifikan untuk menjelaskan fenomena ini antara lain : principal-agent theory, transaction cost analysis theory, collective action theory, network theory. Intinya, pada terminologi kedua ini *governance* diproyeksikan pada peran mengakselerasikan kepentingan-kepentingan publik (*public interest*) dalam suatu *network* antar institusi.

Ketiga, pada level teknis, bagaimana nilai-nilai dan kepentingan publik sebagaimana telah dikemukakan pada pendekatan pertama dan kedua harus dioperasionalkan dalam tindakan-tindakan riil. Isu-isu tentang profesionalisme, standar kompetensi teknis, akuntabilitas, dan kinerja (*performance*) sangat penting dalam konteks ini. Teori-teori yang relevan untuk tema ini antara lain : ukuran-ukuran efisiensi, teknis manajemen budaya organisasi, kepemimpinan, mekanisme akuntabilitas, dan ukuran. Dengan demikian pada level ini *governance* lebih banyak berurusan dengan implementasi kebijakan publik pada level operasional (*public policy at the street level*).

2. Collaborative Governance

Ansell and Gash menjelaskan strategi baru dari pemerintahan disebut sebagai pemerintahan kolaboratif atau *collaborative governance*. Bentuk dari *governance* yang melibatkan berbagai *stakeholders* atau pemangku kepentingan secara bersamaan di dalam sebuah forum dengan aparatur pemerintah untuk membuat keputusan bersama. (Ansell dan Alison, 2007:543)

O'Flynn dan Wanna mengartikan kolaborasi sebagai bekerja bersama atau bekerja sama dengan orang lain. Hal tersebut menyiratkan bahwa seorang aktor atau seorang individu, kelompok atau organisasi melakukan kerjasama dalam beberapa usaha. Setiap orang yang melakukan kerjasama dengan yang lainnya

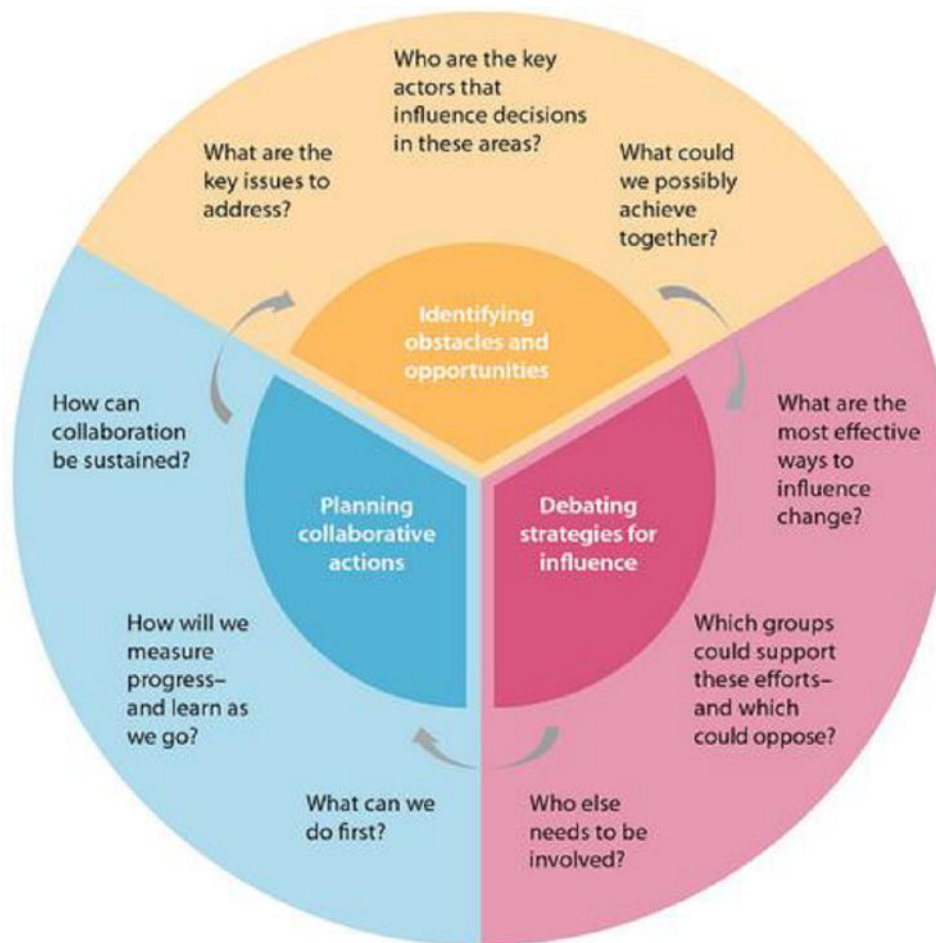
memiliki ketentuan syarat dan kondisi tertentu, dimana hal tersebut sangat bervariasi. Kata “*collaboration*” pada awalnya digunakan pada abad kesembilan belas dalam perkembangan industrialisasi, munculnya organisasi yang lebih kompleks, dan pembagian kerja dan tugas yang meningkat. Kondisi tersebut merupakan norma dasar utilitarianisme, liberalisme sosial, kolektivisme, saling membantu dan kemudin manajemen ilmiah dan teori organisasi hubungan manusia. (O’Flynn dan John, 2008:3)

Ansell dan Gash menjelaskan *collaborative governance* adalah suatu pengaturan pemerintahan dimana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan *non*-pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, deliberatif yang bertujuan untuk membuat dan menerapkan kebijakan publik serta mengelola program ataupun aset publik. (Afful-Koomson dan Kwabena, 2013:13)

Donahue dan Zeckhauser mengartikan “*collaborative governance can be thought of a form of agency relationship between government as principal, and private players as agent.*” (Donahue dan Richard, 2011:30) Artinya bahwa pemerintahan kolaboratif dapat dianggap sebagai suatu bentuk hubungan kerja sama antara pemerintah sebagai regulator dan pihak swasta sebagai pelaksana.

Mengacu dari berbagai pengertian yang dijelaskan mengenai *collaborative governance*, dapat diterangkan bahwa pada dasarnya kebutuhan untuk berkolaborasi muncul dari hubungan saling ketergantungan yang terjalin antar pihak atau antar stakeholders. *Collaborative governance* dapat diterangkan sebagai sebuah proses yang melibatkan norma bersama dan interaksi saling menguntungkan antar aktor governance. Melalui perspektif *collaborative governance*, tujuan-tujuan positif dari masing-masing pihak dapat tercapai. Selanjutnya menurut Ratner, di dalam *collaborative governance* terdapat tiga fokus fase atau tiga tahapan yang merupakan proses kolaborasi dalam tata kelola pemerintahan. (Ratner, 2012:5) dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 1. Tahap Proses *Collaborative Governance* dan *Action Planning*



Sumber : Ratner. *Collaborative Governance Assessment*. Malaysia: CGIAR. 2012.

Berdasarkan gambar 1, maka dapat diketahui tiga tahap tersebut meliputi:

1. *Identifying Obstacles and Opportunities* (Fase Mendengarkan)

Pada tahap ini pemerintah dan *stakeholders* atau pemangku kebijakan yang melakukan kolaborasi yaitu pihak swasta dan masyarakat, akan melakukan identifikasi mengenai berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi selama proses tata kelola pemerintahan. Pada tahap ini setiap *stakeholders* saling menerangkan mengenai permasalahan dan *stakeholders* lain saling mendengarkan setiap permasalahan yang diterangkan oleh setiap *stakeholders* yang terlibat. Kemudian memperhitungkan mengenai peluang dalam penyelesaian setiap permasalahan yang telah diidentifikasi, seperti solusi dari permasalahan yang akan terjadi. Setiap *stakeholders* memiliki kewenangan

yang sama dalam menentukan kebijakan pada setiap permasalahan yang telah diidentifikasi dan memperhitungkan peluang berupa *achievement* yang dapat diperoleh dari masing-masing pihak yang terlibat. Pada dasarnya, fase ini merupakan fase saling mendengarkan mengenai permasalahan dan kesempatan untuk dapat memanfaatkan dari setiap permasalahan yang diterangkan oleh masing-masing *stakeholders*.

2. *Debating Strategies For Influence* (Fase Dialog)

Pada tahap ini, *stakeholders* atau pemangku kebijakan yang terlibat dalam tata kelola pemerintahan melakukan dialog ataupun diskusi mengenai hambatan yang telah diterangkan pada fase pertama. Diskusi yang dilakukan oleh masing-masing *stakeholders* yang terlibat meliputi diskusi mengenai langkah yang dipilih sebagai langkah yang paling efektif untuk memecahkan permasalahan. Kemudian mendiskusikan mengenai pihak-pihak yang mampu mendukung penyelesaian permasalahan dalam tata kelola pemerintahan yang telah diterangkan.

3. *Planning Collaborative Actions* (Fase Pilihan)

Setelah melalui tahap mendengarkan mengenai permasalahan yang akan dihadapi dalam proses tata kelola pemerintahan dan melakukan diskusi mengenai penentuan strategi yang efektif untuk mengantisipasi permasalahan, pada tahap ini *stakeholders* atau pemangku kebijakan yang terlibat akan mulai melakukan perencanaan mengenai implementasi dari setiap strategi yang telah didiskusikan pada tahap sebelumnya, seperti langkah awal yang akan dilakukan dalam proses kolaborasi antar *stakeholders* yaitu pemerintah, pihak swasta dan masyarakat. Kemudian mengidentifikasi pengukuran setiap proses yang dilakukan dan menentukan langkah untuk menjaga proses kolaborasi agar terus berlangsung dalam jangka panjang.

3. Kriteria Keberhasilan *Collaborative Governance*

Goldsmith dan Kettl menyebutkan bahwa terdapat hal penting yang bisa dijadikan kriteria keberhasilan sebuah *network* atau kolaborasi dalam *governance*, yaitu: *Networked Structure, Commitment to a Common Purpose, Trust Among The Participants, Governance, Access to Authority, Distributive Accountability /*

Responsibility, Information Sharing, Access to Resources. (Goldsmith dan Donald, 2009:135-136).

Networked Structure merupakan suatu keterkaitan antara satu elemen dengan elemen yang lain dan secara bersama-sama mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. Kemudian, dalam pemerintahan kolaboratif, unsur jaringan tidak boleh membentuk hirarki yakni adanya kekuasaan dari salah satu pihak. Sehingga dalam pemerintahan kolaboratif, jaringan harus bersifat *organis* dengan struktur jaringan yang terlibat yakni tidak ada hirarki kekuasaan, dominasi, dan monopoli. Jadi, semua pihak memiliki kesetaraan hak, kewajiban, tanggung jawab, otoritas, dan kesempatan untuk aksesibilitas dalam mencapai tujuan bersama.

Commitment to a Common Purpose merupakan alasan mengapa sebuah *network* atau jaringan harus ada yaitu karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan positif yang dilakukan secara bersama-sama. Tujuan-tujuan ini biasanya terdapat pada misi umum suatu organisasi pemerintah. Selain itu, komitmen yang terjalin tidak boleh memihak salah satu *stakeholders* atau pemangku kepentingan kebijakan. Karena ini mengartikan bahwa kolaborasi yang terjalin hanya menguntungkan salah satu pihak. Sehingga komitmen yang terjalin dalam pemerintahan kolaboratif harus untuk kepentingan bersama melalui pencarian solusi bersama.

Trust Among The Participants merupakan hubungan *professional* atau sosial, dan keyakinan bahwa para partisipasi mempercayakan pada informasi-informasi atau usaha-usaha dari *stakeholders* atau pemangku kepentingan lainnya dalam suatu jaringan untuk mencapai tujuan bersama. Sehingga dalam hal ini, setiap *stakeholders* harus saling percaya karena sebagai wujud dari hubungan *professional* yang terjalin untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan pemerintahan kolaboratif.

Governance merupakan hubungan saling percaya diantara para aktor *governance* atau pemerintahan. Selain itu, ada aturan yang disepakati bersama dari setiap pemangku kepentingan, serta ada kebebasan menentukan bagaimana kolaborasi dijalankan. Dalam hal ini, tata kelola pemerintahan dapat dikatakan

governance apabila ada kejelasan siapa yang menjadi anggota dan siapa yang bukan termasuk anggota.

Access to Authority merupakan ketersediaan ukuran-ukuran atau ketentuan prosedur-prosedur yang jelas dan diterima secara luas. Jadi, sudah ada aturan kewenangan yang jelas dan diterima oleh masing-masing *stakeholders* untuk menjalankan peran sesuai kewenangannya.

Distributive Accountability / Responsibility merupakan penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama dengan *stakeholders* dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan kepada seluruh anggota jaringan serta berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil yang diinginkan. Jadi, dalam pemerintahan kolaboratif harus ada pembagian tanggung jawab yang jelas, dan masing-masing *stakeholders* (termasuk masyarakat) harus terlibat dalam pembuatan keputusan kebijakan.

Information Sharing merupakan kemudahan akses bagi para anggota, perlindungan *privacy*, dan keterbatasan akses bagi yang bukan anggota selama bisa diterima oleh semua pihak. Sehingga dalam pemerintahan kolaboratif harus ada pembagian informasi yang jelas, dan kemudahan akses informasi bisa di dapat bagi masing-masing *stakeholders*.

Access to Resources merupakan ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia, dan sumber daya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan *network*. Jadi, harus ada kejelasan dan ketersediaan sumber daya bagi masing-masing *stakeholders* yang terlibat.

B. Etika Administrasi Negara

1. Pengertian Etika Administrasi Negara

Etika berasal dari bahasa Yunani *etos*, yang artinya kebiasaan atau watak, sedangkan moral berasal dari bahasa Latin *mos* (jamak: *mores*) yang artinya cara hidup atau kebiasaan. Dari istilah ini muncul pula istilah morale atau moril, tetapi artinya sudah jauh sekali dari pengertian asalnya. Moril bisa berarti semangat atau dorongan batin. Disamping itu terdapat istilah norma yang berasal dari bahasa Latin. (*norma*: penyiku atau pengukur), dalam bahasa Inggris *norma* berarti aturan atau kaidah. Dalam kaitannya dalam perilaku manusia, norma digunakan sebagai

pedoman atau haluan bagi perilaku yang seharusnya dan juga untuk menakar atau menilai sebelum ia dilakukan.

Moral merujuk kepada tingkah laku yang bersifat spontan seperti rasa kasih, kemurahan hati, kebesaran jiwa, yang kesemuanya tidak terdapat dalam peraturan-peraturan hukum, sedangkan moralitas mempunyai makna yang lebih khusus sebagai bagian dari etika. Moralitas berfokus pada hukum-hukum dan prinsip abstrak dan bebas. Orang yang telah mengingkari janji yang diucapkannya dapat dianggap sebagai orang yang tidak dipercaya atau tidak etis, tetapi bukan berarti tidak bermoral, namun menyiksa anak disebut tindakan tidak bermoral.

Secara Epistemologis etika dan moral memiliki kemiripan, namun sejalan dengan perkembangan ilmu dan kebiasaan dikalangan cendekiawan ada pergeseran arti. Etika cenderung dipandang sebagai suatu cabang ilmu dalam filsafat yang mempelajari nilai baik dan buruk manusia. Sedangkan moral adalah hal-hal yang mendorong manusia untuk melakukan tindakan yang baik sebagai kewajiban atau norma.

Etika merupakan seperangkat nilai sebagai pedoman, acuan, referensi, acuan, penuntun apa yang harus dilakukan dalam menjalankan tugasnya, tapi juga sekaligus berfungsi sebagai standar untuk menilai apakah sifat, perilaku, tindakan atau sepak terjangnya dalam menjalankan tugas dinilai baik atau buruk. Oleh karenanya, dalam etika terdapat sesuatu nilai yang dapat memberikan penilaian bahwa sesuatu tadi dikatakan baik, atau buruk.

Pemikiran tentang etika berlangsung pada tiga aras: (1) filosofik, (2) sejarah, dan (3) kategorial. Pada aras filosofik, etika dibahas sebagai bagian integral Filsafat, disamping metafisika, Epistemologi, Estetika, dan sebangsanya. Pada aras sejarah, etika dipelajari sebagai etika masyarakat tertentu pada zaman tertentu, misalnya Greek and Graeco-Roman Ethics, Mediaeval Ethics, sedangkan etika pada aras kategorial dibahas sebagai etika profesi, etika jabatan, dan etika kerja. Sebagai bagian etika, Etika pemerintahan terletak pada aras kategorial, sedangkan sebagai bagian Ilmu Pemerintahan, pada aras *philosophical*.

Etika menurut **Bertens** (1977) “seperangkat nilai-nilai dan norma-norma moral yang menjadi pegangan dari seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Sedangkan **Darwin** (1999) mengartikan Etika adalah

prinsip-prinsip moral yang disepakati bersama oleh suatu kesatuan masyarakat, yang menuntun perilaku individu dalam berhubungan dengan individu lain masyarakat. Selanjutnya Darwin (1999) juga mengartikan Etika Birokrasi (Administrasi Negara) adalah sebagai seperangkat nilai yang menjadi acuan atau penuntun bagi tindakan manusia dalam organisasi. Dengan mengacu kedua pendapat ini, maka etika mempunyai dua fungsi, yaitu pertama sebagai pedoman, acuan, referensi bagi administrasi negara (birokrasi publik) dalam menjalankan tugas dan kewenangannya agar tindakannya dalam birokrasi sebagai standar penilaian apakah sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik dinilai baik, buruk, tidak tercela, dan terpuji. Seperangkat nilai dalam etika birokrasi yang dapat digunakan sebagai acuan, referensi, penuntun, bagi birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya antara lain, efisiensi, membedakan milik pribadi dengan milik kantor, impersonal, merit system, responsible, accountable, dan responsiveness.

2. Konsep Etika Administrasi Negara

Etika administrasi Negara yaitu bidang pengetahuan tentang ajaran moral dan asas kelakuan yang baik bagi para administrator pemerintahan dalam menunaikan tugas pekerjaannya dan melakukan tindakan jabatannya. Bidang pengetahuan ini diharapkan memberikan berbagai asas etis, ukuran baku, pedoman perilaku, dan kebijakan moral yang dapat diterapkan oleh setiap petugas guna terselenggaranya pemerintahan yang baik bagi kepentingan rakyat.

Sebagai suatu bidang studi, kedudukan etika administrasi negara untuk sebagian termasuk dalam ilmu administrasi Negara dan sebagian yang lain tercakup dalam lingkungan studi filsafat. Dengan demikian etika administrasi Negara sifatnya tidak lagi sepenuhnya empiris seperti halnya ilmu administrasi, melainkan bersifat normatif. Artinya etika administrasi Negara berusaha menentukan norma mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh setiap petugas dalam melaksanakan fungsinya dan memegang jabatannya.

Etika administrasi Negara karena menyangkut kehidupan masyarakat, kesejahteraan rakyat, dan kemajuan bangsa yang demikian penting harus berlandaskan suatu ide pokok yang luhur. Dengan demikian, etika itu dapat melahirkan asas, standar, pedoman, dan kebijakan moral yang luhur pula. Sebuah

ide agung dalam peradaban manusia sejak dahulu sampai sekarang yang sangat tepat untuk menjadi landasan ideal bagi etika administrasi Negara adalah Keadilan, dan memang inilah yang menjadi pangkal pengkajian Etika Administrasi Negara, untuk mewujudkan keadilan.

Adapun secara substantif Bidang Studi Etika Administrasi Negara diadakan untuk mengetahui beberapa hal berikut :

1. Tujuan ideal administrasi
2. Ciri-ciri administrasi yang baik
3. Penyalahgunaan wewenang yang terjadi pada administrator
4. Perbandingan bentuk-bentuk administrasi yang baik dan buruk

Ada 3 prinsip yang harus dipegang agar sebuah Administrasi dapat dikatakan baik yakni:

1. Prinsip Pelayanan kepada Masyarakat

Prinsip utama prinsip demokrasi adalah asas kedaulatan rakyat. Asas kedaulatan rakyat mensyaratkan bahwa rakyatlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan negara, dari sini dapat dipahami bahwa pemerintah ada memang untuk memberi pelayanan kepada masyarakat.

2. Prinsip Keadilan Sosial dan Pemerataan

Prinsip ini berhubungan dengan distribusi pelayanan yang harus sesuai, tidak “pilih kasih” dan relatif merata di seluruh wilayah sebuah negara/pemerintahan.

3. Mengusahakan Kesejahteraan Umum

Maksudnya adalah setiap pejabat pemerintah harus memiliki komitmen dan untuk peningkatan kesejahteraan dan bukan semata mata karena diberi amanat atau dibayar oleh negara melainkan karena mempunyai perhatian yang tulus terhadap kesejahteraan warga negara pada umumnya.

Persoalan-persoalan etis yang dibahas dalam etika Administrasi yang sekaligus menjadi ruang lingkup dari Etika Administrasi itu sendiri menurut J. Alder antara lain :

- a. Apakah ukuran-ukuran dari administrasi yang baik ?
- b. Apakah sifat dasar dari administrasi yang jelek ?
- c. Apakah ada bentuk/model Administrasi yang baik atau jelek ?
- d. Apakah keberhasilan administrasi ditentukan oleh tujuan yang ingin dicapai, yaitu efisiensinya dalam melaksanakan tugas?

Dari sini dapat diketahui bahwa lingkup Etika Administrasi Negara adalah pada penentuan nilai dalam proses administrasi. Kedudukan etika administrasi negara berada diantara etika profesi dan etika politik sehingga tugas administrasi negara tetap memerlukan perumusan kode etik yang dapat dijadikan sebagai pedoman bertindak bagi segenap aparat publik.

Etika administrasi negara merupakan salah satu wujud control terhadap administrasi Negara dalam melaksanakan apa yang menjadi tugas pokok, fungsi dan kewenangannya. Jika administrasi Negara menginginkan sikap, tindakan dan prilakunya dikatakan baik, maka dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, dan kewenangannya harus menyandarkan pada etika administrasi negara. Etika administrasi Negara disamping digunakan sebagai pedoman, acuan, dan referensi administrasi Negara dapat pula digunakan sebagai standar untuk menilai apakah sikap, perilaku, dan kebijakannya dapat dikatakan baik atau buruk.

Etika administrasi negara sangat erat berkaitan dengan etika kehidupan berbangsa. Administrasi negara/publik tidak hanya terbatas pada kumpulan sketsa yang digunakan untuk membenarkan kebijakan pemerintah atau hanya terbatas pada suatu disiplin ilmu saja - putting the ideas (Peter Senge, 1990) tetapi lebih jauh dari itu, administrasi negara dijelaskan Wilson (1978) sebagai suatu upaya untuk menaruh perhatian – concern terhadap pelaksanaan suatu konstitusi ketimbang upaya membuatnya. Jadi sangat jelas bahwa dalam administrasi negara dikenal etika administrasi negara yang tujuannya adalah untuk menyelenggarakan kegiatan administrasi negara dengan baik, dengan memperhatikan kepentingan masyarakat. Itu berarti, saat etika administrasi negara digunakan dengan baik oleh para penyelenggara negara (administrator) maka etika kehidupan berbangsa pun dapat berlangsung dengan baik, sebaliknya, apabila etika administrasi negara tidak secara benar melandasi setiap pergerakan dalam administrasi negara maka

dapat diindikasikan begitu banyaknya masalah yang berdampak pada kehidupan berbangsa.

Etika sebagai penentu keberhasilan atau kegagalan dalam kehidupan berbangsa. Khususnya Etika Politik dan Pemerintah. Etika ini dimaksudkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, efisien, dan efektif; menumbuhkan suasana politik yang demokratis yang bercirikan keterbukaan, rasa tanggung jawab, tanggap akan aspirasi rakyat; menghargai perbedaan; jujur dalam persaingan; ketersediaan untuk menerima pendapat yang lebih benar walau datang dari orang per orang ataupun kelompok orang; serta menjunjung tinggi hak asasi manusia. Etika pemerintahan mengamanatkan agar para pejabat memiliki rasa kepedulian tinggi dalam memberikan pelayanan kepada publik, siap mundur apabila dirinya merasa telah melanggar kaidah dan sistem nilai ataupun dianggap tidak mampu memenuhi amanah masyarakat, bangsa, dan negara.

Sebaliknya, saat etika administrasi negara tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka tercipta suatu ketidakseimbangan yang berujung pada masalah-masalah kompleks yang sulit diselesaikan di Indonesia. Karena pada saat ini, dimana seharusnya Indonesia yang menganut sistem demokrasi dapat lebih baik dengan perspektif dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat ternyata harus terpuruk karena pada kenyataannya, hampir semua pejabat politik dan pemerintah hanya memikirkan kepentingan diri pribadi dan kelompoknya. Adanya 'budaya' korupsi yang telah sejak lama menodai penyelenggaraan administrasi negara di Indonesia menunjukkan bahwa etika administrasi negara telah sangat dilanggar oleh para penyelenggara negara. Ketika etika untuk mengambil tindakan yang berhubungan langsung dengan kegiatan negara dilanggar inilah maka dapat dipastikan etika politik dan pemerintah sama sekali tidak diperhatikan. Dengan melihat semua fakta itulah, perlu adanya kesadaran bagi seluruh rakyat Indonesia akan pentingnya etika administrasi negara yang mendasari baik buruknya suatu penyelenggaraan negara, dan kemudian etika administrasi negara tersebut sangat menentukan bagaimana etika kehidupan berbangsa, khususnya etika politik dan pemerintah.

8 (delapan) unsur administrasi negara, yaitu:

1. Organisasi

2. Manajemen
3. Komunikasi
4. Kepegawaian
5. Perbekalan
6. Keuangan
7. Ketatausahaan
8. Hubungan masyarakat

Delapan unsur ini merupakan unsur-unsur yang tak dapat terlepas dari etika administrasi negara. Sistem sensor, praktek organisasi, praktek manajemen, praktek kepegawaian apabila dijalankan sesuai etika administrasi negara maka akan berlangsung dengan baik dan akan jauh lebih mudah dalam mencapai tujuan bersama. Dalam suatu organisasi yang menjadi wadah bagi segenap kegiatan kerjasama yang biasanya dilakukan dengan adanya kelompok-kelompok kerja yang kemudian juga berhubungan dengan proses manajemen memperlihatkan bahwa etika administrasi negara lah yang paling berperan. Karena sekalipun suatu organisasi telah menetapkan peraturan beserta sistem manajemennya akan menjadi tidak berguna ketika ternyata etika administrasi negara tidak diperhatikan.

Dalam etika publik, setidaknya ada tiga perhatian (concern), antara lain:

1. Pelayanan publik yang berkualitas dan relevan.
2. Dimensi normatif dan dimensi reflektif (bagaimana bertindak) menciptakan suatu institusi yang adil.
3. Modalitas etika, menjembatani agar norma moral bisa menjadi tindakan nyata (sistem, prosedur, sarana yang memudahkan tindakan etika).

Berdasarkan concern etika publik tersebut, dapat dilihat adanya suatu sistem sensor yang menandai keberadaan etika administrasi negara. Untuk melihat apakah pelayanan publik berkualitas dan relevan, apakah dimensi normatif dan reflektif sudah berjalan baik dan menciptakan suatu institusi yang adil dan apakah modalitas etika sudah menjadi tindakan nyata membuat adanya suatu sistem sensor yang menjadi penilai bagi perhatian publik yang ada.

3. Prinsip-Prinsip Etika

Dalam modul “Etika Birokrasi” (Supriyadi, 2001: 19-20; lihat juga The Liang Gie, 1987) dikemukakan bahwa dalam sejarah peradaban manusia sejak abad ke-4 Sebelum Masehi para pemikir telah mencoba menjabarkan berbagai corak landasan etika sebagai pedoman hidup bermasyarakat. Dalam hubungan itu, sedikitnya terdapat 120 macam ide agung” (*Great Ideas*) yang merupakan landasan moralitas manusia, sebagaimana diungkapkan dalam buku yang berjudul “*The Greatest Ideas: A Syntopicon of Great Books of Western World*” yang diterbitkan pada tahun 1952. Dalam buku Adler 120 seluruh gagasan atau ide-ide agung tersebut diringkaskan menjadi 6 (enam) prinsip yang dapat dikatakan merupakan landasan prinsipil dari etika.

Prinsip-prinsip etika tersebut adalah sebagai berikut (Supriyadi, 2001: 20):

1. Prinsip Keindahan (*Beauty*).

Prinsip ini mendasari segala sesuatu yang mencakup kenikmatan rasa senang terhadap keindahan. Banyak filsuf mengatakan bahwa hidup dan kehidupan manusia itu sendiri sesungguhnya merupakan keindahan. Dengan demikian berdasarkan prinsip ini, etika manusia adalah berkaitan atau memperhatikan nilai-nilai keindahan. Itulah sebabnya seseorang memerlukan penampilan yang serasi dan indah atau enak dipandang dalam berpakaian, dan menggunakannya pada waktu yang tepat. Tidaklah etis jika seseorang memakai pakaian olahraga dalam waktu jam kerja. Atau tidak sepatutnya seseorang menghadapi tamunya dengan berpakaian tidur. Etika dalam pengelolaan kantor yang ditandasi oleh nilai-nilai estetika antara lain diwujudkan dengan perancangan tata ruang, furnitur dan hiasan-hiasan dinding serta aksesoris lainnya yang bersifat ergonomis dan menarik, sehingga membuat orang bersemangat tinggi dalam bekerja.

2. Prinsip Persamaan (*Equity*)

Hakekat kemanusiaan menghendaki adanya persamaan antara manusia yang satu dengan yang lain. Setiap manusia yang terlahir di bumi ini serta memiliki hak dan kewajiban masing-masing, pada dasarnya adalah sama atau sederajat.

Konsekuensi dari ajaran persamaan ras juga menuntut persamaan di antara beraneka ragam etnis. Watak, karakter, atau pandangan hidup masing-

masing etnis di dunia ini memang berlainan, namun kedudukannya sebagai suatu kelompok masyarakat adalah sama. Tuhan juga telah menciptakan manusia dengan jenis kelamin pria dan wanita, dengan bentuk fisik yang berlainan, tetapi secara hak di antara keduanya membutuhkan persamaan dalam pengakuan atas hak-hak asasi mereka, dan kedudukannya di hadapan Tuhan adalah sama. Etika yang dilandasi oleh prinsip persamaan (*equality*) ini dapat menghilangkan perilaku diskriminatif, yang membedakan, dalam berbagai aspek interaksi manusia. Pemerintah sesungguhnya tidak dapat membedakan tingkat pelayanan terhadap masyarakat, karena kedudukan mereka sebagai warga negara adalah sama. Yang membedakan dalam pemberian layanan pemerintah kepada masyarakat adalah tinggi rendahnya tingkat urgensinya, sehingga dapat diberikan prioritas-prioritas tertentu.

3. Prinsip Kebaikan (*Goodness*)

Secara umum kebaikan berarti sifat atau karakterisasi dari sesuatu yang menimbulkan pujian. Perkataan baik (*good*) mengandung sifat seperti persetujuan, pujian, keunggulan, kekaguman, atau ketepatan. Dengan demikian prinsip kebaikan sangat erat kaitannya dengan hasrat dan cita manusia.

Apabila orang menginginkan kebaikan dari suatu ilmu pengetahuan, misalnya, maka akan mengandalkan obyektivitas ilmiah, kemanfaatan pengetahuan, rasionalitas, dan sebagainya. Jika menginginkan kebaikan tatanan sosial, maka yang diperlukan adalah sikap sadar hukum, saling menghormati, perilaku yang baik (*good habits*), dan sebagainya. Jadi lingkup dari ide atau prinsip kebaikan adalah bersifat universal. Kebaikan ritual dari agama yang satu mungkin berlainan dengan agama yang lain. Namun kebaikan agama yang berkenaan dengan masalah kemanusiaan, hormat-menghormati di antara sesama, berbuat baik kepada orang lain, kasih sayang, dan sebagainya merupakan nilai-nilai kebaikan yang sudah pasti diterima. Dalam pemerintahan, tujuan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik pada dasarnya adalah untuk menciptakan kebaikan dan perbaikan bagi masyarakat warga negaranya.

4. Prinsip Keadilan (*Justice*)

Suatu definisi tertua yang hingga kini masih sangat relevan untuk merumuskan keadilan (*justice* berasal dari zaman Romawi kuno, "*justitia est constants et perpetua voluntas jus suun cuique tribuendi*" yang berarti keadilan adalah kemauan yang tetap dan kekal untuk memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya).

5. Prinsip Kebebasan (*Liberty*)

Secara sederhana kebebasan baru dapat dirumuskan sebagai keleluasaan untuk bertindak atau tidak bertindak berdasarkan pilihan yang tersedia bagi seseorang. Kebebasan muncul dari doktrin bahwa setiap orang memiliki hidupnya sendiri serta memiliki hak untuk bertindak menurut pilihannya sendiri kecuali jika pilihan tindakan tersebut melanggar kebebasan yang sama dari orang lain. Maka kebebasan manusia mengandung pengertian:

- a. Kemampuan untuk menentukan sendiri;
- b. Kesanggupan untuk mempertanggungjawabkan perbuatan;
- c. Syarat-syarat yang memungkinkan manusia untuk melaksanakan pilihan-pilihannya beserta konsekuensi dari pilihan itu.

Oleh karena itu, tidak ada kebebasan tanpa tanggung jawab, dan begitu pula tidak ada tanggung jawab tanpa kebebasan. Semakin besar kebebasan yang dimiliki seseorang, semakin besar pula tanggung jawab yang dipikulnya.

6. Prinsip Kebenaran (*Truth*)

Ide kebenaran biasanya dipakai dalam pembicaraan mengenai logika ilmiah, sehingga kita mengenal kriteria kebenaran dalam berbagai cabang ilmu, misal: matematika, ilmu fisika, biologi, sejarah, dan juga filsafat.

Namun ada pula kebenaran mutlak yang dapat dibuktikan dengan keyakinan, bukan dengan fakta yang ditelaah oleh teologi dan ilmu agama. Kebenaran harus dapat dibuktikan dan ditunjukkan kepada masyarakat agar masyarakat merasa yakin akan kebenaran itu. Untuk itu, kita perlu menjembatani antara kebenaran dalam pemikiran (*truth in the mind*) dengan kebenaran dalam kenyataan (*truth in reality*) atau kebenaran yang terbukti. Betapapun doktrin etika tidak selalu dapat diterima oleh orang awam apabila kebenaran yang terdapat di dalamnya belum dapat dibuktikan.

Keenam ide-ide agung atau dapat juga kita sebut dalam modul ini sebagai prinsip-prinsip etika, yang menjadi prasyarat dasar bagi pengembangan nilai-nilai etika atau kode etik dalam hubungan antar manusia, manusia dengan masyarakat, dengan pemerintah dan sebagainya. Dengan perkataan lain, serangkaian etika yang disusun sebagai aturan hukum yang mengatur jalan hidup dan kehidupan manusia, masyarakat, organisasi, instansi pemerintah dan pegawai negeri, dan sebagainya harus benar-benar dapat menjamin terciptanya keindahan, persamaan, kebaikan, keadilan, kebebasan, dan kebenaran bagi setiap orang.

A. Pelayanan Publik

1. Pengertian Pelayanan

Pelayanan mempunyai peranan vital bagi keberhasilan suatu organisasi, baik organisasi publik maupun swasta, walaupun target sarannya berbeda. Bagi organisasi swasta tentunya pelayanan adalah bagian penting sebagai upaya untuk meraup keuntungan yang semaksimal mungkin, sedangkan bagi organisasi publik pastinya pelayanan publik memang harus menjadi outputnya (karena sifatnya yang *non profit*) dikarenakan pelayanan itu bermakna sebagai tindakan memberikan pengabdian sebaik-baiknya kepada masyarakat.

Pengertian pelayanan menurut Kasmir (2005) menyatakan bahwa “pelayanan adalah sebagai tindakan atau perbuatan seseorang atau organisasi untuk memberikan kepuasan kepada pelanggan”. Barata (2004) mengatakan bahwa “suatu pelayanan akan terbentuk karena adanya proses pemberian layanan tertentu dari pihak penyedia layanan kepada pihak yang dilayani”. Senada dengan pernyataan di atas, Soetopo dalam Napitupulu (2007) mendefinisikan pelayanan sebagai “suatu usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan orang lain.”

Sedangkan menurut Lovelock dalam Hardiyansah (2011), “*service* adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung sebentar dan dirasakan atau dipahami.” Artinya *service* merupakan produk yang tidak memiliki bentuk atau wujud dan bersifat sesaat atau tidak tahan lama, tetapi bisa dirasakan maupun dipahami oleh penerima layanan (*service*). Mazdar (2009) juga menambahkan bahwa pada prinsipnya pelayanan adalah “serangkaian kegiatan atau aktivitas yang berlangsung berurutan, yang dilakukan oleh seseorang, kelompok orang atau

suatu organisasi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam bentuk yang tidak kasat mata untuk memenuhi kepentingan orang lain”.

Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah sebuah tindakan atau usaha yang dilakukan oleh penyedia layanan kepada penerima layanan dalam bentuk atau wujud yang tidak kasat mata namun dapat dirasakan, demi memenuhi kebutuhan masyarakat selaku penerima layanan dan demi tercapainya kepuasan masyarakat.

2. Pelayanan Publik

Konsep pelayanan publik yang diturunkan dari makna *public service* menurut Pamudji dalam Napitupulu (2007) yaitu “berbagai aktivitas yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa”, atau pelayanan umum yang diungkapkan oleh Soetopo dalam Napitupulu (2007) yang diartikan sebagai berikut:

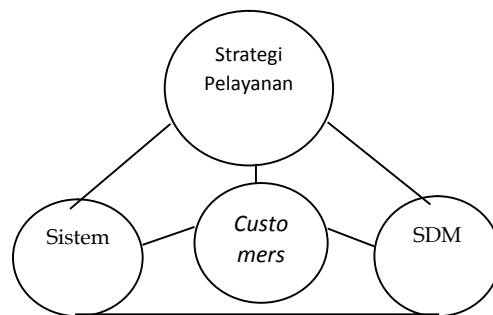
“Segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Secara lebih dalam menurut Bab I Pasal 1 Ayat 1 UU No. 25/2009, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/ atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Sedangkan, menurut Sinambela(2010) juga mengartikan tentang pelayanan publik, yakni:

“Pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik.”

Berdasarkan berbagai pengertian diatas tentang pelayanan publik, maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan suatu kegiatan yang diselenggarakan Instansi penyelenggara pelayanan publik (Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah) yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas barang, jasa, atau pelayanan administratif.

Gambar 2.1
Segitiga Pelayanan Publik



Sumber: Albrecht and Zemke dalam Dwiyanto (2008)

C. Penelitian Terdahulu

Berikut beberapa penelitian terdahulu terkait pokok bahasan Etika Administrasi Negara yang menjadi sumber rujukan/referensi dari penelitian Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara.

1. Etika Pelayanan Publik Pada Kantor Pajak Unit Pelayanan Pendapatan Kecamatan Tualang Kabupaten Siak oleh Yona Deswita dan Dra. Ernawati, M.Si.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana etika pelayanan publik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya wajib pajak serta untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi etika pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan teori dari Desi Fernanda (2009:19) dalam buku Etika Organisasi Pemerintah (*modul pendidikan dan pelatihan prajabatan golongan III*) yang menjelaskan bahwa Etika Pemerintahan yang bersih, efisien dan efektif serta menumbuhkan suasana yang demokratis memiliki ciri-ciri mengedepankan keterbukaan,

menjunjung tinggi rasa tanggungjawab, tanggap akan aspirasi rakyat, menghargai perbedaan, mengedepankan kejujuran, kesediaan untuk menerima pendapat yang benar, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan keseimbangan hal dan kewajiban dalam berbangsa. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dari empat indikator penilaian etika administrasi negara menurut Desi Fernanda, masih terdapat beberapa indikator yang belum dilaksanakan dengan baik. Beberapa indikator pelaksanaan etika administrasi negara yang belum baik dan dilaksanakan dengan maksimal antara lain adalah keterbukaan, dimana hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian masyarakat atau wajib pajak Kecamatan Tualang Kabupaten Siak belum mengetahui tentang informasi pengurusan pembayaran pajak. Selain keterbukaan indikator yang dirasa masih buruk adalah kejujuran. Dari hasil pengamatan di lokasi penelitian ditemukan bahwa pelayanan yang diberikan oleh Unit Pelayanan pendapatan masih membudayakan istilah lancarnya setiap urusan administrasi bergantung pada uang administrasinya. Sedangkan untuk indikator rasa tanggungjawab dan menghargai perbedaan sudah dirasa cukup baik oleh peneliti.

Selain pembahasan mengenai indikator penilaian penerapan etika administrasi negara dalam pelayanan pajak, ditemukan juga faktor-faktor yang mempengaruhi etika pelayanan publik pada kantor pajak Unit Pelayanan Pendapatan Kecamatan Tualan Kabupaten Siak. Beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi etika pelayanan pajak antara lain adalah sumber daya manusia, kompetensi atau insentif, serta sarana dan prasarana.

2. Penerapan Etika Administrasi Negara Dalam Pelayanan Kenaikan Pangkat di Kantor Badan Kepegawaian dan Diklat Daerah Kabupaten Gowa Oleh Sukri J, Muhammad Idris dkk.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penerapan nilai-nilai etika administrasi negara dalam pelayanan kenaikan pangkat di BKDD Kabupaten Gowa yang merupakan salah satu unsur birokrasi di tingkat kabupaten yang menangani sistem manajemen kepegawaian. Fokus penelitian ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2002 tentang

Pelayanan Kenaikan Pangkat dan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Kepegawaian Pegawai Negeri Sipil.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 1) Penerapan kode etik kepegawaian baik dari segi kesetiaan, tanggungjawab dan ketaatan para pegawai di Badan Kepegawaian dan Diklat daerah sudah dijalankan dengan cukup baik. Hal ini dapat dilihat pada: (a) Kesetiaan, dalam hal ini didasarkan pada pelaksanaan tugas dan tanggungjawab para pegawai yang dijalankan dengan baik dan rincian tugas yang disesuaikan dengan jabatan masing-masing dapat diterapkan secara optimal; (b) Tanggungjawab, hal ini didasarkan pada pekerjaan yang dilakukan dengan baik dan benar, tepat waktu serta pelayanan yang diberikan kepada masyarakat secara sopan dan profesional; (c) Ketaatan, hal ini didasarkan pada kesadaran pegawai untuk mentaati etika pegawai serta peraturan kedinasan yang ada sehingga sikap dan perilakunya dapat tercermin dari pelaksanaan tugas yang diberikan kepadanya. 2) Penerapan modalitas etika publik dalam pelayanan kenaikan pangkat di Kantor BKDD Kabupaten Gowa dari segi akuntabilitas sudah cukup baik, hal ini didasarkan pada capaian kinerja dan pelaporan yang dibuatnya secara transparan dan obyektif. Meskipun masih terdapat ketidaksesuaian antara pegawai yang diberikan kenaikan pangkat dengan kinerja yang dilakukannya, sebab terkadang pegawai yang menerima kenaikan pangkat dipengaruhi oleh pendekatan politik.

BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

A. Tujuan Penelitian

Penelitian Model Kolaborasi Governance dalam Penerapan Etika Layanan sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Berbasis Pelanggan pada Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Surabaya bertujuan untuk menyusun rekomendasi model layanan publik yang berbasis pelanggan. Tujuan ini didasari pergeseran praktek pelayanan publik yang harus mampu merespon kebutuhan pelanggan dengan memuaskan. Selain itu juga terjadinya pergeseran teoritis dari *government* ke *governance*. Model ini sebagai salah satu rekomendasi untuk mewujudkan model layanan yang mengkolaborasikan semua stakeholder dan masyarakat sebagai pelanggan untuk mendapatkan akses layanan yang berkualitas. Secara khusus penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengidentifikasi peranan dan kompetensi inti yang dimiliki para aktor dalam penerapan etika layanan publik di PDAM Surya Sembada
2. Memetakan aspek-aspek kunci pembentuk kelembagaan *governance* di PDAM Surya Sembada dalam menerapkan etika layanan publik
3. Mengeksplorasi model kolaborasi yang dikembangkan PDAM Surya Sembada dalam menerapkan etika layanan publik

B. Manfaat Penelitian

Tuntutan agar pemerintah lebih bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan selalu menjadi topik hangat di berbagai media massa maupun di berbagai diskusi. Terlebih lagi tuntutan ini semakin menjadi mengemuka seiring dengan semakin meningkatnya iklim demokrasi, yang memberi ruang yang luas

bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam meningkatkan layanan yang berkualitas. Tuntutan dan keluhan dari pengguna layanan jika tidak diantisipasi dan tidak dicarikan solusi akan menjadi penghambat bagi berkembangnya organisasi sektor publik. Di sisi lain pesatnya perkembangan teknologi dan informasi juga semakin mendorong penyelenggara layanan untuk mau tidak mau harus berbenah diri.

Kehadiran badan usaha , termasuk PDAM menjadi salah satu yang harus mencermati betul dinamika perubahan ini. Mengingat, penyelenggara layanan publik saat ini tidak hanya menjadi monopoli pemerintah termasuk pemerintah daerah dalam bentuk Badan Usaha. Urgensi badan usaha daerah dalam bentuk PDAM menjadi semakin penting, mengingat sebagai badan usaha maka PDAM bukan hanya berfungsi memberikan layanan pada masyarakat berupa air bersih. Namun juga dituntut mampu memberi kontribusi secara ekonomi pada daerah, agar daerah tersebut mampu mandiri sebagaimana esensi otonomi yang diberikan pada daerah tersebut.

Pada posisi tersebut maka PDAM mau tidak mau harus mampu mengkreasikan segala potensi yang dimiliki. PDAM juga dituntut untuk mampu membangun sinergi dengan berbagai stakeholder agar pelayanan yang diberikan berkualitas dan memberikan manfaat secara ekonomi pada daerah. Yang tidak kalah penting adalah PDAM harus mampu meningkatkan daya saing di tengah-tengah iklim kompetisi bisnis dengan penyelenggara sejenis.

Kondisi tersebut dalam perspektif teori bisa dijawab dengan menghadirkan konsep kolaborasi Governance. Governance muncul sebagai upaya berfikir sistematis untuk memahami keterkaitan organisasi publik. Upaya tersebut

mencakup pengetahuan terbentuknya struktur governance, dan mekanisme koordinasi yang akan mempengaruhi proses penterjemahan kepentingan, pembagian peran, integrasi dan menciptakan kreatifi (Foss ,2007). Governnace hadir untuk membuat administrasi sektor publik lebih bertanggung jawab terhadap kepentingan masyarakat. Governance juga menjadi salah satu tujuan topik penting yang dibahas dalam forum global di Korea Selatan 24-27 Mei 2005, seperti dilaporkan PBB (2007:iii). Forum tersebut menyepakati perlunya menerapkan Governance dalam program-program *Reinventing Governement*".

BAB IV METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggali model kolaborasi governance yang diterapkan Badan Usaha Milik Daerah dalam menerapkan etika layanan kepada pelanggan. Sehingga penelitian bersifat eksploratif, yang tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis namun menggali informasi yang berkaitan dengan obyek yang diteliti. Informasi yang diperoleh selanjutnya dipetakan berdasarkan kategori tertentu, sehingga jelas hubungan antara variabel yang diteliti. Model kolaborasi governance pada PDAM dalam menerapkan etika layanan diukur dengan beberapa kriteria keberhasilan kolaborasi governance yang dikembangkan oleh Goldsmith dan Kettl yaitu *Networked Structure*, *Commitment to a Common Purpos*, *Trust Among The Participants*, *Governance*, *Access to Authority*, *Distributive Accountability / Responsibility*, *Information Sharing*, *Access to Resources*. (Goldsmith dan Donald, 2009:135-136). Adapun untuk mengukur penerapan etika administrasi negara dalam pelayanan air bersih di PADAM Surya Sembada Kota Surabaya menggunakan 6 prinsip etika administrasi negara menurut Supriyadi (2001:20).

Luaran yang diharapkan adalah ditemukannya peta kekuatan kolaborasi governance dan sekaligus stakeholder yang berperan sebagai agen-agen utama dalam menerapkan etika layanan. Dengan demikian akan menggambarkan secara komprehensif modal kolaborasi governance yang dimiliki oleh PDAM Surya Sembada.

A. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian eksplorasi yang bertujuan untuk menggali potensi model kolaborasi governance yang dimiliki PDAM Surya Sembada.

Penelitian ini tidak dimaksudkan menguji variabel tersebut. Sehingga perolehan data di lapangan juga tidak dimaksudkan menguji keterkaitan indikator satu dengan yang lain. Akan tetapi keberadaan indikator itu justru untuk mengukur seberapa besar hal-hal yang dimaksud dalam indikator tersebut dimiliki PDAM Surya Sembada. Penggalan informasi dilakukan dengan melakukan survei pada pelanggan PDAM Surya Sembada.

B. Definisi Konsep dan Definisi Operasional

1. Definisi Konsep

- a. Variabel Model Kolaborasi Governance adalah gambaran model proses perumusan dan implementasi penerapan etika layanan untuk mencapai kepuasan pelanggan yang dilakukan oleh PDAM, stakeholder, dalam hubungan fleksibel secara vertikal dan horisontal, disemangati oleh nilai-nilai untuk meningkatkan kualitas layanan pada masyarakat yang akuntabel.
- b. Variabel Penerapan Etika Layanan adalah penerapan kegiatan layanan publik yang diselenggarakan PDAM dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas pemenuhan kebutuhan air bersih dengan mendasarkan pada prinsip yang etis

2. Definisi Variabel

- a. Variabel Model Kolaborasi Governance akan dilihat dari indikator:
 - 1) *Struktur Jaringan* keterkaitan antara elemen yang mencerminkan unsur-unsur fisik dari jaringan yang ditangani. Dalam pemerintahan kolaboratif, unsur jaringan jaringan bersifat *organis* dengan struktur jaringan yang terlibat yakni tidak ada hirarki kekuasaan, dominasi, dan monopoli. Semua pihak memiliki kesetaraan hak, kewajiban, tanggung jawab, otoritas, dan kesempatan untuk aksesibilitas dalam mencapai tujuan bersama.

- 2) *Perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan positif bersama.*
Tujuan-tujuan ini tercantum dalam misi umum suatu organisasi pemerintah. Komitmen yang terjalin tidak boleh memihak salah satu *stakeholders* atau pemangku kepentingan kebijakan. Namun merupakan komitmen yang terjalin dalam pemerintahan kolaboratif harus untuk kepentingan bersama melalui pencarian solusi bersama.
 - 3) *Hubungan yang terjalin merupakan hubungan professional* atau sosial, dan keyakinan yang didasari saling percaya
 - 4) *Governance* merupakan tata kelola pemberian layanan PDAM .
 - 5) *Akses kewenangan adalah* ketersediaan ukuran-ukuran atau ketentuan prosedur-prosedur yang jelas dan diterima publik.
 - 6) *Bistribusi Akuntabilitas / Responsibilitas adalah* penataan, pengelolaan, manajemen secara bersama-sama dengan *stakeholders* dan berbagi sejumlah pembuatan keputusan kepada seluruh anggota jaringan serta berbagi tanggung jawab untuk mencapai hasil yang diinginkan.
 - 7) *Information Sharing adalah pembagian informasi yang jelas dan kemudahan akses, dan perlindungan privasi diantara stakeholder*
 - 8) *Akses sumber adalah* ketersediaan sumber keuangan, teknis, manusia, dan sumber daya lainnya yang diperlukan untuk mencapai tujuan *network*
- b. *Variabel Penerapan Etika Layanan PDAM dilihat dari indikator :*
- 1) Keindahan adalah etika pelayanan pelanggan yang didasari pengelolaan kantor yang ditandasi oleh nilai-nilai estetika antara lain diwujudkan dengan perancangan tata ruang, furnitur dan hiasan-hiasan dinding serta aksesoris lainnya yang bersifat ergonomis dan menarik, sehingga membuat orang bersemangat tinggi dalam bekerja.
 - 2) Persamaan Pelayanan adalah pemeberian layanan PDAM dilandasai kesamaan hak mendapat layanan tanpa adanya perilaku diskriminatif
 - 3) Kebaikan
- Penyelenggaraan pelayanan PDAM dilandasai semnagt dan nilai kebaikan dan memberi yang terbaik perbaikan bagi masyarakat pelanggan.

- 4) Keadilan adalah pemberian layanan yang didasari keinginan untuk memberikan pelayanan sebagaimana seharusnya
- 5) Kebebasan pilihan tindakan yang dilakukan PDAM dalam menerapkan layanan yang didasarkan pada
 - a. Kemampuan untuk menentukan sendiri;
 - b. Kesanggupan untuk mempertanggungjawabkan perbuatan;
 - c. Syarat-syarat yang memungkinkan PDAM untuk melaksanakan pilihan-pilihannya beserta konsekuensi dari pilihan itu.
- 6) Kebenaran adalah penerapan etika layanan oleh PDAM secara benar yang bisa dibuktikan dan ditunjukkan kepada masyarakat agar masyarakat merasa yakinakan pemberian layanan tersebut.

C. Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian ini bermaksud mengetahui bagaimana penerapan nilai-nilai etika administrasi negara dalam pelayanan air bersih di Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Surabaya. Alasan pemilihan lokasi ini didasarkan pada beberapa hal, antara lain : PDAM Surya Sembada Surabaya merupakan perusahaan yang menyediakan layanan air bersih di Kota Surabaya. PDAM di Surabaya dikelola oleh perusahaan daerah. Perusahaan Daerah menjadi salah satu contoh dari badan usaha milik daerah yang pengelolaannya bukan hanya bertujuan untuk aksesibilitas pelayanan publik namun juga sebagai badan yang diharapkan mampu membari kontribusi secara ekonomi melalui laba yang diperolehnya. Peran inilah yang mengharuskan PDAM mampu mengoptimalkan segala potensi yang dimiliki dengan tanpa meninggalkan sinerginya dengan seluruh stake holder termasuk masyarakat. Selain itu melihat realita bahwa pelayanan yang diberikan oleh PDAM Surya Sembada Kota Surabaya selama ini dinilai masyarakat belum optimal.

D. Sumber Data

Pada penelitian ini, data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar-gambar. Data ini diperlukan untuk memberi dukungan terhadap deskripsi peran dan tugas PDAM Surya Sembada secara komprehensif. Selain itu data juga dikumpulkan dengan teknik kuantitatif untuk mendapatkan gambaran omprehensif respon pelanggan terhadap model kolaborasi governance yang dikembangkan dalam memberikan pelayanan secara etis. Dalam penelitian, tentunya data menjadi faktor utama yang dijadikan sebagai acuan penelitian, jenis-jenis data dapat diambil dari berbagai sumber, diantaranya :

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang didapat secara langsung dari sumber-sumber pertama baik dari individu maupun dari kelompok atau sumber data yang langsung memberikan data pada pengumpul data. Sumber data primer pada penelitian ini terdiri dari staff dan pegawai PDAM Surya Sembada Surabaya, serta masyarakat pengguna layanan PDAM Surya Sembada Surabaya. Data primer diperoleh peneliti dari penelitian survey terhadap pelanggan, wawancara ,observasi dan dokumentasi.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung atau data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan baik oleh pihak pengumpul data primer atau oleh pihak lain atau bisa dikatakan sumber yang tidak langsung memberikan data pada pengumpul data. Data tersebut meliputi buku-buku, arsip, dokumentasi dan literatur yang berkaitan dengan tujuan penelitian.

E. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini, yang menjadi instrumen berupa kuesioner didistribusikan untuk menggali respon pelanggan. Sedangkan terhadap stakeholder , dilakukan wawancara dengan peneliti sebagai instrument.Karena keberhasilan dari suatu penelitian akan ditentukan oleh peneliti itu sendiri. Tingkat kedalaman pandangan terhadap suatu masalah, ataupun ketajaman analisis dari masalah yang diangkat dalam penelitian akan dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan peneliti itu sendiri. Baik dari segi keingintahuan terhadap

penelitian maupun dari segi pengetahuan lain yang dapat membantu peneliti dalam menganalisis dan mengolah data yang diperoleh. Selain itu juga terdapat instrumen lain sebagai alat bantu seperti : catatan lapangan (*field notes*), alat perekam suara atau gambar (*tape recorder, camera, video recorder*).

F. Pengambilan Sampel

Untuk menjangkau respon pelanggan terhadap model kolaborasi yang ditawarkan PDAM dalam memberikan layanan maka teknik sampling dilakukan. Adapun populasi dalam penelitian ini adalah jumlah pelanggan PDAM Surya Sembada sebanyak 556.453 pelanggan. Sampel yang diambil adalah berpedoman pada gagasan yang dikemukakan oleh Krejcie dan Morgan dalam Ferdinand (2006:226) menyatakan bahwa bila ukuran sampel terlalu besar maka model menjadi sangat sensitif sehingga sulit untuk mendapatkan *goodness of fit* yang baik. Untuk itu disarankan ukuran sampel adalah 5-10 kali jumlah (indikator) dari keseluruhan variabel. Dalam penelitian ini, jumlah indikator penelitian sebanyak 8 item, sehingga seharusnya jumlah sampel maksimum 10 kali jumlah indikator atau sebanyak $27 \times 7,40 = 200$. Sehingga sampel dalam penelitian ini berjumlah 200 yang diambil di 27 wilayah kecamatan di kota Surabaya.

Teknik *nonprobability sampling* meliputi: *sampling convenience*, *sampling kuota*, *sampling judgmental*, dan *sampling bola salju*. Dalam penelitian ini teknik yang digunakan salah satunya dengan menggunakan teknik *sampling convenience*. Menurut Malhotra (2009:372) *sampling convenience* adalah sebuah teknik sampling nonprobabilitas yang berupaya memperoleh sampel elemen yang mudah. Pemilihan unit sampling diserahkan terutama ke peneliti. Responden terpilih karena mereka memang masih menjadi pelanggan yang sesuai dengan karakteristik responden yang akan diteliti.

G. Pengolahan Data

Teknik pengolahan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan deskriptif kuantitatif terhadap respon pelanggan PDAM. Sedangkan

untuk data kualitatif yang dijarah dari stakeholder diolah dengan mengikuti alur yang dikembangkan Moleong(2001:178) yaitu :

1. Editing

Editing artinya kegiatan meneliti kembali hasil pengumpulan data yang masuk sehingga kekurangan dan kesalahan dapat dihindari. Editing ini bertujuan untuk mengecek kesempurnaan, keseragaman, dan ketepatan data-data yang terkumpul

2. Triangulasi

Triangulasi artinya teknik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan

H. Teknik Analisis Data

Analisis data penelitian merupakan proses mengidentifikasi data yang telah diolah. Teknik analisis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan Teknis Analisis Deskriptif Kuantitatif untuk data yang digali dari pelanggan dan Komparasi Konstan (*Grounded Theory Research*), dimana peneliti mengkonsentrasikan diri pada diskripsi yang rinci tentang sifat/ciri dari data yang dikumpulkan, sebelum berusaha menghasilkan pernyataan-pernyataan teoritis yang lebih umum (Faisal, 1991:108)

Menurut Faisal (1991:109) ada tiga strategi yang digunakan dalam mengembangkan teori ini, yaitu:

- a. Menulis catatan atau *note writing*
- b. Mengidentifikasi konsep-konsep atau *discovery or identification of concepts*, dan
- c. Mengembangkan batasan konsep dan teori atau *development of concepts definitions and the colaborate af theory*.

Menuju teknis analisis data penelitian, peneliti menggunakan pandangan fenomenologis, yaitu berusaha memahami arti peristiwa dalam kaitannya dengan pengalaman subjektif dari seseorang dalam memaknai suatu persoalan. Dalam analisis data ini terdiri dari dua alur kegiatan yaitu :

- a. Reduksi data, yaitu diartikan sebagai proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan hasil penelitian di lapangan.
- b. Menarik kesimpulan atau verifikasi, yang merupakan langkah terakhir dalam kegiatan analisis kualitatif. Penarikan kesimpulan ini tergantung pada besarnya kumpulan mengenai data tersebut.

BAB V HASIL YANG DICAPAI

A. PROFIL PDAM SURYA SEMBADA

Perusahaan Daerah Air Minum adalah salah satu unit usaha milik daerah yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air yang diawasi oleh eksekutif dan legislative daerah.

PDAM yang ada di Kota Surabaya bernama PDAM SURYA SEMBADA. PDAM Surya Sembada berbentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang bertugas mengelola dan mendistribusikan air bersih untuk seluruh warga kota Surabaya. Dahulu perusahaan ini dikelola oleh Belanda, dan kemudian statusnya berubah menjadi BUMD seiring dengan kemerdekaan Indonesia. Dasar pembentukan sebagai BUMD adalah :

1. Peraturan Daerah No. 7 tahun 1976 tanggal 30 Maret 1976
2. Disahkan dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur, tanggal 06 Nopember 1976 No. II/155/76
3. Diundangkan dalam Lembaran Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya tahun 1976 seri C pada tanggal 23 Nopember 1976 No. 4/C

Sejarah perkembangan dan kinerja PDAM Surya Sembada :

1. Pada tahun 1890 , cikal bakal berdirinya PDAM Kota Surabaya. Berdiri perusahaan penyedia air minum pertama untuk kota Surabaya. Sumber mata air diperoleh dari Desa Purut Kabupaten Pasuruan. Untuk distribusi air dari Pasuruan ke Kota Surabaya diangkut menggunakan sarana kereta api.
2. Tahun 1903 didirikan dibawah pemerintahan colonial Belanda
3. Hingga tahun 1950, setelah Indonesia merdeka pengelolaan perusahaan air minum ini kemudian diserahkan kepada Pemerintah Republik Indonesia, dalam hal ini Kota Praja Surabaya .
4. Tanggal 30 Maret 1976 , Perusahaan Air Minum ini disahkan sebagai Perusahaan Daerah dengan Perda No. 7 tahun 1976.
5. Tanggal 30 Desember 1977 berdasarkan SK Walikotaamadya Dati II Surabaya No. 657/WK/77dilakukan Pengalihan status menjadi Perusahaan Daerah Air Minum dari Dinas . Secara lengkap pengelolaan perusahaan air minum seperti tabel berikut :

Tabel 4.1. Sejarah PDAM Surya Sembada

1890	Berdiri perusahaan air minum untuk Kota Surabaya
1901	Pembangunan sistem penyediaan air minum mata air Pandaan oleh Carel Willem Weijs. Penyelesaian pekerjaan membutuhkan waktu 2,5 tahun. Pekerjaan terdiri dari:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembangunan sumber mata air Toyo Arang (107 SHVP) dengan kapasitas 62-73 liter/detik 2. Pembangunan sumber mata air Plintahan (264 SHVP) dengan kapasitas 102-125 liter/detik 3. Pembangunan reservoir/tandon tamanan (103 SHVP) 4. Pemasangan pipa transmisi, diameter 450mm dengan panjang: 38,318 Km 5. Pemasangan 133 Km jaringan pipa distribusi (22 Km pipa dengan diameter 20-50mm, 111 Km pipa sirkulasi dengan diameter 60-150 mm) 6. Selain itu juga pemasangan 16 km pipa ke daerah militer / laut

	7. 1.000 Hidran dan 150 air mancur jalan
1903	Perusahaan air minum didirikan dibawah pemerintahan kolonial Belanda. Tanggal 8 Oktober 1903 peresmian pekerjaan sistem penyediaan air minum sumber mata air Pandaan
1906	Jumlah pelanggan yang dimiliki sebanyak kurang lebih 1500 sambungan
1922	Pembangunan IPAM Ngagel I dengan kapasitas 60 liter/detik.
1932	Pembangunan sistem penyediaan air Umbulan untuk memenuhi kebutuhan air minum Kota Surabaya. Pekerjaan meliputi pembangunan rumah pompa baru beserta aksesorisnya.
1942	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel I menjadi 180 liter/detik
1954	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel I menjadi 350 liter/detik
1959	Pembangunan IPAM Ngagel II kapasitas 1.000 liter/detik, didesain & dilaksanakan oleh F.A. Degremont (Perancis).
1977	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel I menjadi 500 lt/dt
1980	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel I menjadi 1.000 lt/dt
1982	Pembangunan IPAM Ngagel III kapasitas 1.000lt/dt dengan lisensi dari Neptune Microfloc (Amerika Serikat)
1990	Pembangunan IPAM Karangpilang I dengan kapasitas 1.000 lt/dt dengan dana Loan IBRD No. 2632 IND
1991	Pembangunan gedung kantor PDAM yang terletak di Mayjen. Prof. Dr. Moestopo No.2 Surabaya yg dibiayai dana PDAM murni
1994	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel I menjadi 1.500 lt/dt
1996	Peningkatan kapasitas IPAM Karangpilang I menjadi 1.800 lt/dt
	Peningkatan kapasitas IPAM Karangpilang I menjadi 1.200 lt/dt
	Dimulainya pembangunan IPAM Karangpilang II dengan kapasitas 2.000 lt/dt. Yang didanai Loan IBRD No. 3726 IND
1997	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel III menjadi 1.500 lt/dt
	Produksi awal 500 l/dt IPAM Karangpilang II didistribusikan ke pelanggan
1999	Pembangunan IPAM Karangpilang II dengan kapasitas 2.000 lt/dt telah selesai
2001	Pekerjaan peningkatan kapasitas IPAM Karangpilang II menjadi 2.500 lt/dt dimulai
2005	Peningkatan kapasitas IPAM Ngagel III menjadi 1.750 lt/dt
2006	Peningkatan kapasitas IPAM Karangpilang I menjadi 1.450 lt/dt
	Peningkatan kapasitas IPAM Karangpilang II menjadi 2.750 lt/dt
2009	Pembangunan IPAM Karangpilang III dengan kapasitas 2.000 lt/dt

1. Visi dan Misi PDAM SURYA SEMBADA

Dalam rangka menjaga komitmen dan memastikan arah pengembangan, PDAM Surya Sembada menyusun visi dan misinya sebagai berikut:

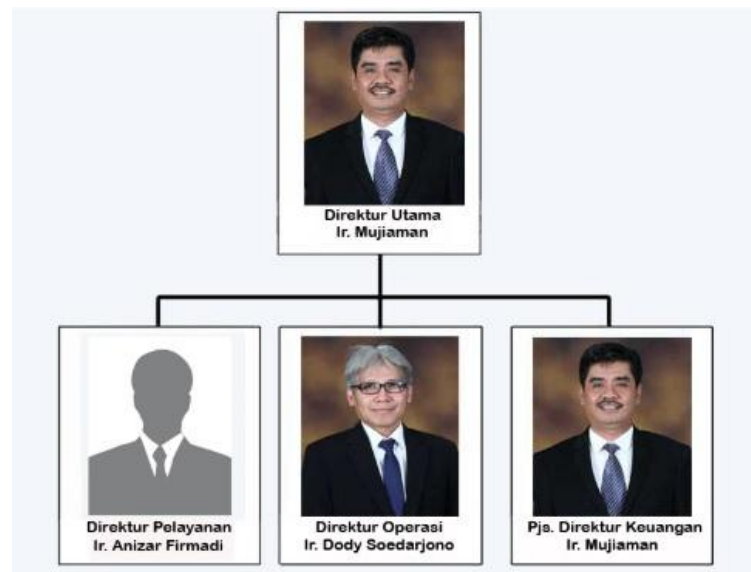
VISI : tersedianya air minum yang cukup bagi pelanggan melalui perusahaan air minum yang mandiri, berwawasan Global dan terbaik di Indonesia.

MISI:

1. Memproduksi dan mendistribusikan air minum bagi pelanggan
2. Memberi Pelayanan prima bagi pelanggan dan berkelanjutan bagi pemangku kepentingan
3. Melakukan usaha lain bagi kemajuan perusahaan dan Berpartisipasi aktif dalam kegiatan sosial kemasyarakatan.

Adapun susunan direksi saat ini seperti tercantum dalam gambar berikut :

Gambar 4.1. Susunan Direksi



Sumber: www.pdam-sby.go.id

Sedangkan untuk pelaksanaan pengawasan PDAM dibentuk susunan dewan pengawas seperti berikut :

1. Ketua Dewan Pengawas : Ir. Hermin Roosita, MM.
2. Sekretaris : H. Eddy Rusianto, SH., MH.
3. Anggota : Achmad Prihadi, SE., M.Si., AK, CA.

PDAM Surya Sembada saat ini didukung 1.143 pegawai yang melayani 56.206 SR pelanggan. Dengan panjang pipa 5,777 Km PDAM mampu memproduksi 10.956 I/d. Dengan kondisi tersebut capaian layanan yang sudah diberikan PDAM mencapai 96,67%.

Capaian terhadap misi PDAM cukup rasional karena saat ini kapasitas Produksi air PDAM Surya Sembada didukung dari 8 sumber air dan instalasi pengolahan air Minum (IPAM) yaitu : IPAM Ngagel 1, Ipam Ngagel 2, IPAM Ngagel3, IPAM Karang Pilang 1, IPAM Karang Pilang 2, IPAM Karang Pilang 3, Sumber Air Pandaan dan Sumber Air Umbulan. Masing masing sumber air memiliki kapasitas produksi yang berbeda sehingga kontribusi yang disalurkan ke PDAM Surya Sembada bervariasi. Berikut rincian kapasitas produksi IPAM dan Sumber air yang berkontribusi pada PDAM Surya Sembada:

Tabel 4.2. Sumber dan Kapasitas Produksi Air PDAM Surya Sembada

No	Sumber Air/IPAM	Kapasitas Produksi (I/d)	Posentase Kontribusi
1	IPAM Ngagel 1	1800	16,58
2	IPAM Ngagel 2	1000	9,21
3	IPAM Ngagel 3	1750	16,12
4	IPAM Karang Pilang 1	1450	13,36
5	IPAM Karang Pilang 2	2500	23,03
6	IPAM Karang Pilang 3	2000	18,42
7	Sumber Air Pandaan	220	2,03
8	Sumber Air Umbulan	110	1,01
	Total Debit Produksi	10.856	

Sumber: PDAM Surya Sembada tahun 2018 (diolah)

Dengan kapasitas debit sumber air tersebut, secara kuantitas Produk akhir air minum PDAM surya Sembada terus mengalami peningkatan dari 300,62 juta meter kubik pada tahun 2015, kemudian tahun 2016 3114,14 juta Kubik dan tahun

2017 PDAM mampu meningkatkan produksi Air minum menjadi 322,66 juta meter kubik. Dengan demikian jumlah air yang terjual otomatis mengalami peningkatan. Sebagai upaya menjamin kualitas produksi airnya, PDAM Surya Sembada setiap hari melakukan ujia kualitas air di IPAM Ngagel.

2. Jumlah Pelanggan Tahunan

Jumlah pelanggan PDAM Surya Sembada dari tahun ke tahun mengalami peningkatan baik untuk seluruh jenis pelanggan. Berikut ini adalah data jumlah pelanggan PDAM Surya Sembada .

Tabel 4.3. Jumlah Pelanggan Tahun 2012-2016 Berdasarkan Jenis Pelanggan

No	Jenis Pelanggan	TAHUN				
		2012	2013	2014	2015	2016
1	Perumahan	445.714	466.529	483.875	493.042	502.124
2	Pemerintah	1.396	1.213	1.247	1.265	1.239
3	Perdagangan	32.561	33.899	35.423	36.411	38.089
4	Industri	403	398	411	403	404
5	Sosial Umum	3.482	3.573	3.676	3.741	3.794
6	Sosial Khusus	1.608	1.940	2.051	2.116	2.163
7	Pelabuhan	5	5	5	5	6
Total		485.169	507.557	526.688	536.983	547.819
8	Jumlah Penduduk	2.750.357	2.772.450	2.790.414	3.283.975	3.274.687
9	Penduduk Terlayani	2.389.498	2.495.737	2.585.137	3.042.931	3.127.782
	Cakupan Layanan	86,88%	90,02%	92,64%	92,66%	95,51%

Sumber: www.pdam-sby.go.id

Jenis pelanggan perumahan menempati urutan pertama pelanggan terbanyak di PDAM Surya Sembada dengan jumlah pelanggan sebanyak 547.819 untuk tahun 2016.

3. Program Strategis PDAM Surya Sembada

Guna mencapai visi dan misi PDAM Surya Sembada menetapkan program strategis sebagai berikut :

1. Penanganan TDA (Zero TDA 2018), yang dilakukan melalui kegiatan Peningkatan kapasitas Produksi, peningkatan kapasitas Transmisi, Distribusi dan reservoir
2. Peningkatan cakupan layanan (100% tahun 2018), yang direncanakan dengan program penambahan pelanggan sebanyak 20,843 SR, penambahan Master meter sejumlah 50 Buah, Penambahan Jaringan tersier sepanjang 45 KM
3. Peningkatan Keandalan produksi, dilaksanakan dengan langkah langkah Revitalisasi aset Produksi, rehabilitasi jaringan perpipaan sepanjang 44 KM, Pembangunan distric meter Area (DMA), Penggantian meter air sejumlah 55.000 unit.
4. Peningkatan Sistem Informasi manajemen, yang dikembangkan dengan upaya pengembangan aplikasi GIS, Operasioal, Minitoring online dan penngkatan Keandalan server.

B. MODEL LAYANAN PDAM SURYA SEMBADA

PDAM Surya Sembada sebagai BUMD pemerintah kota Surabaya dengan di dukung tenaga profesional mengembangkan berbagai model pelayanan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas layanan dan memberikan kemudahan kepada pelanggan.

Pelayanan air minum PDAM Surya Sembada Kota Surabaya kepada masyarakat bahkan tidak hanya terbatas pada daerah administratif kota Surabaya saja, melainkan juga masyarakat daerah Kabupaten Pasuruan, Sidoarjo, dan Gresik.

Model pelayanan PDAM Surya Sembada yang berhubungan secara langsung pada pelanggan dilakukan untuk mendukung program pemerintah untuk pelayanan air bersih, misalnya untuk:

1. Perumnas
2. Program perbaikan kampung (KIP)
3. Kran umum bantuan UNICEF/Pemerintah Pusat
4. Kran Air Siap Minum (KASM)

Untuk masyarakat yang daerahnya belum terjangkau jaringan pipa distribusi, jenis pelayanan PDAM Surya Sembada dilakukan dengan menggunakan mobil tangki, terminal air, hidran umum dan kran umum. Sedangkan untuk masyarakat yang menempati tanah yang tidak legal bisa dibantu dengan Master Meter.

Selain pelayanan tersebut PDAM Surya Sembada juga senantiasa mengembangkan berbagai bentuk inovasi pelayanan. Tujuan inovasi layanan ini adalah agar tersedia kebutuhan air minum yang cukup bagi masyarakat. Berbagai inovasi pelayanan yang sudah diimplementasikan oleh PDAM Surya Sembada antara lain :

1. Program Diskon pasang baru
2. Jebol (jemput Bola) ke Pelanggan
3. Pasang jaringan bebas biaya
4. Mobil Pelayanan pelanggan

Selain itu, untuk memudahkan masyarakat mendapatkan akses layanan pasang baru, maka PDAM Surya Sembada memperluas covered area pendaftaran PDAM Surya Sembada. Untuk mendukung hal tersebut maka PDAM Surya

Sembada memberikan pilihan pelayanan pendaftaran di beberapa tempat yaitu :

1. Pendaftaran di kantor pusat PDAM
2. Pendaftaran di mall Pelayanan Publik

Guna menjangkau kebutuhan air untuk UMKM, PDAM Surya Sembada juga memberi kemudahan pendaftaran dan pengajuan lunak kepada BRI sehingga biaya pendaftaran dapat diangsur.

Dalam tiga tahun terakhir tren perkembangan pelanggan dan cakupan layanan, menunjukkan adanya peningkatan. Data tiga tahun terakhir (2015 sampai dengan 2017) PDAM Surya Sembada Surabaya berhasil meningkatkan cakupan layanan. Perluasan cakupan layanan dibuktikan dengan semakin meningkatnya jumlah pelanggan. Data perkembangan tersebut sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 4.4. Trend Perkembangan Jumlah Pelanggan dan Cakupan Layanan PDAM Surya Sembada

Tahun	Jumlah Pelanggan (SR)	Cakupan Layanan (Persen)
2015	536.984	94,7
2016	547.819	95,52
2017	556.453	96,51

Disadari oleh PDAM Surya Sembada , bahwa aspek pelayanan menjadi fokus perhatian utama dalam pencapaian tujuan. Untuk itu berbagai inovasi pelayanan terus dikembangkan PDAM Surya Sembada. Dengan didukung

SDM yang ada saat ini program-program inovatif layanan terus dikembangkan. Inovasi yang dikembangkan juga diarahkan untuk memperluas akses layanan kepada seluruh masyarakat.

Tuntutan perkembangan e-government dalam badan publik juga menjadi perhatian khusus PDAM Surya Sembada. Menyikapi dinamika tersebut maka PDAM mengembangkan inovasi produk layanan berbasis e government. Layanan PDAM Surya S

embada dapat diakses melalui saluran komunikasi informasi mulai dari layanan call center 0800-192-666, website dan saluran yang berbasis sosial media seperti facebook, twitter, instagram dan whatsapps. Secara Khusus, untuk memudahkan pelanggan membayar tagihan air, PDAM Surya Sembada menyiapkan banyak pilihan cara pembayaran.

C. Kolaborasi Jejaring PDAM

Sebagai sebuah perusahaan daerah, maka PDAM Surya Sembada senantiasa dituntut untuk mampu memberikan kontribusi positif bagi Kota Surabaya. Guna memenuhi tanggung jawab sebagai sebuah perusahaan daerah, serta dalam rangka memberikan kontribusi pada Pemerintah Kota Surabaya, maka PDAM Surya Sembada mengembangkan kolaborasi dengan berbagai stakeholder.

Kolaborasi yang dibangun dilakukan dengan tujuan PDAM Surya Sembada. Bersama Kantor Pos di seluruh Indonesia PDAM Surya Sembada melakukan kerja sama agar pelanggan dengan mudah mengakses layanan PDAM. PDAM Surya Sembada. Dalam hal ini PDAM Surya Sembada melalui kantor pos, memberikan pilihan kemudahan pembayaran termasuk

untuk pembayaran sambungan baru di berbagai kantor pos di seluruh Indonesia.

Kemudahan akses layanan juga terus dilakukan bukan hanya untuk mendekatkan layanan namun juga untuk mempercepat proses pelayanan. Dalam kaitan ini maka PDAM Surya Sembada mengembangkan kolaborasi kerja sama dengan sektor perbankan. Kolaborasi yang sampai saat ini dibangun adalah dengan menggandeng BRI, BNI, CIMB, Mandiri, Bank Mega untuk mempermudah dan mempercepat transaksi pembayaran termasuk dengan fasilitas autodebet.

Kehadiran minimarket di berbagai kota juga tidak lepas dari perhatian PDAM Surya Sembada. Pertumbuhan yang massif dari minimarket tersebut disikapi PDAM Surya Sembada dengan membentuk kolaborasi kerja sama. Dalam kaitan ini, PDAM Surya Sembada menjalin kerja sama dengan Indomaret, Alfamart untuk mendekatkan akses layanan terutama mempermudah transaksi pembayaran secara langsung. e channel.

Berbagai saluran layanan tersebut diharapkan memberikan kemudahan kepada pelanggan PDAM. Pelanggan dapat melakukan pendaftaran secara online, melihat tagihan pembayaran air, mengecek grafik pemakaian air, mengadakan keluhan/gangguan dan serta berbagai info terkait PDAM. Rangkaian produk layanan tersebut merupakan inovasi yang terus dikembangkan PDAM Surya Sembada.

Revolusi industry 4.0 juga menjadi perhatian PDAM Surya Sembada. Perkembangan teknologi membawa pengaruh terhadap keharusan badan publik termasuk PDAM Surya Sembada untuk mengembangkan konsep Smart

Service. Untuk itu PDAM Surya Sembada membangun kolaborasi dengan provider telekomunikasi dengan mengembangkan aplikasi berbasis Applystore dan IOS. Model layanan yang dibangun didasari konsep pelayanan dalam genggam. Model layanan ini diartikan bahwa semua jenis layanan telah disediakan dalam format aplikasi yang bisa dengan mudah diunduh pelanggan dimana saja dan kapan saja.

Selain itu PDAM Surya Sembada juga memelihara dan mengelola hubungan dengan masyarakat melalui CSR dan Temu Pelanggan. Kegiatan ini diyakini PDAM Surya Sembada sebagai kegiatan yang dapat memberi nilai tambah bagi perusahaan. Hubungan PDAM Surya Sembada sebagai produsen air dengan warga kota Surabaya sebagai konsumen sudah dibangun dengan mengedepankan prinsip komunikasi yang baik. Hal itu diwujudkan dengan kegiatan :

- a. Temu Pelanggan : temu Pelanggan PDAM Surya Sembada merupakan agenda rutin Perusahaan. Tujuan utama dari kegiatan tersebut adalah mendengar dan melihat secara langsung berbagai keluhan, masukan dari pelanggan terhadap performa pelayanan PDAM Surya Sembada.
- b. CSR PDAM Surya Sembada: sebagai wujud dari kepedulian PDAM terhadap masyarakat dan pelanggan, PDAM Surya Sembada mendesain CSR dalam beberapa kegiatan antara lain:
 - 1). Air Siap Minum: penyediaan air siap minum disediakan gratis di beberapa tempat (area) publik seperti Taman, Sekilah, kebun Binatang di lingkungan kota surabaya.
 - 2). Bantuan Program Merdeka dari sampah

- 3). Mudik Bersama
- 4). Susur Sungai
- 5). Bantuan Pengobatan Gratis (bekerjasama dengan Dinas Kesehatan)
- 6). Bantuan Sepeda (bekerjasama dengan Dinas Sosial)
- 7). Penanaman Pohon di Sumber Air
- 8). Edukasi Dirumah Air Surabaya
- 9). Wisata Air di IPAM PDAM Surya Sembada.

Berbagai kolaborasi yang dibangun dan dijalin dengan berbagai stakeholder pada prinsipnya adalah dilakukan dengan tujuan untuk memberikan kemudahan pada pelanggan. Hasil analisis terhadap capaian kolaborasi tersebut ditunjukkan dengan respon pelanggan terhadap model pelayanan yang selama ini telah dikembangkan dengan berbasis kolaborasi dengan berbagai stakeholder. Berkaitan dengan hal tersebut maka penelitian ini juga menggali respon pelanggan terhadap etika pegawai PDAM SURYA SEMBADA dalam memberikan pelayanan. Identifikasi terhadap faktor-faktor yang dipandang berpengaruh terhadap model pelayanan menjadi pencermatan penelitian ini, seperti kerja sama yang dilakukan PDAM SURYA SEMBADA. Untuk itu pengumpulan data yang dijaring menggunakan kuesioner selanjutnya disajikan dalam tabulasi data.

Selanjutnya dilakukan analisis data dengan teknik analisis linear berganda menggunakan bantuan program computer SPSS (*Statistic Program for Social Science*) for Windows. Pengujian hipotesis dilakukan melalui uji F dan uji t. Berikut ini adalah karakteristik responden yang ditetapkan oleh peneliti sebagai sampel dalam penelitian.

1. Karakteristik Responden

Dalam penelitian ini karakteristik responden dideskripsika melalui wilayah domisili seperti dalam tabel berikut :

Tabel 4.5. Karakteristik Responden Menurut Kecamatan

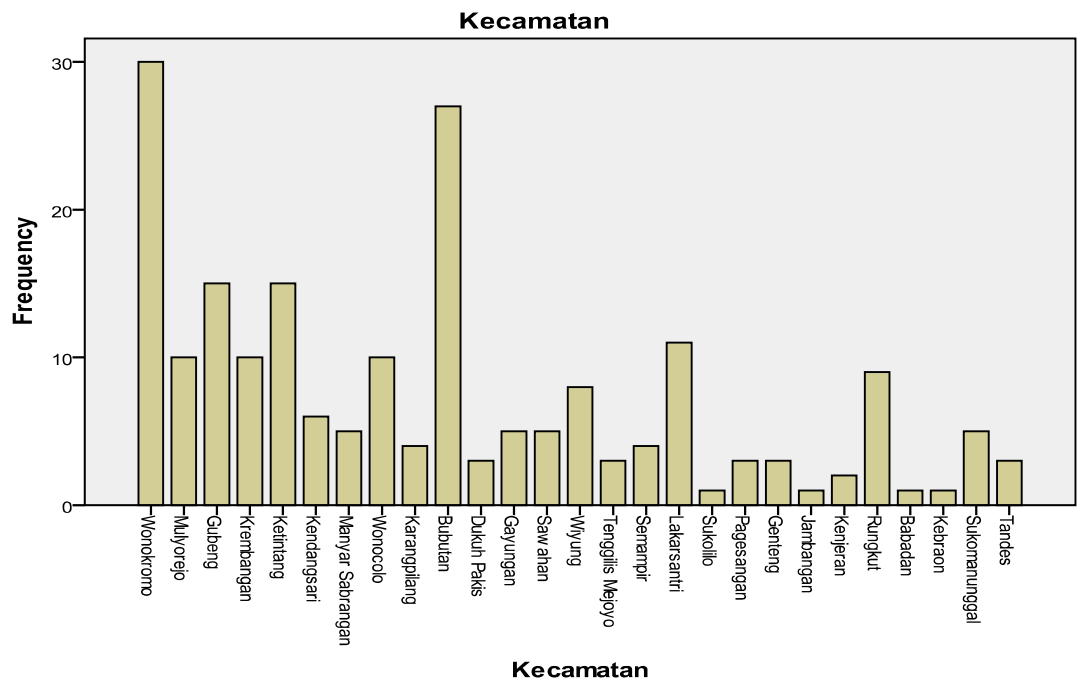
	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Wonokromo	30	15.0	15.0	15.0
Mulyorejo	10	5.0	5.0	20.0
Gubeng	15	7.5	7.5	27.5
Krembangan	10	5.0	5.0	32.5
Ketintang	15	7.5	7.5	40.0
Kendangsari	6	3.0	3.0	43.0
Manyar Sabrangan	5	2.5	2.5	45.5
Wonocolo	10	5.0	5.0	50.5
Karangpilang	4	2.0	2.0	52.5
Bubutan	27	13.5	13.5	66.0
Dukuh Pakis	3	1.5	1.5	67.5
Gayungan	5	2.5	2.5	70.0
Sawahan	5	2.5	2.5	72.5
Wiyung	8	4.0	4.0	76.5
Tenggilis Mejoyo	3	1.5	1.5	78.0
Semampir	4	2.0	2.0	80.0
Lakarsantri	11	5.5	5.5	85.5
Sukolilo	1	.5	.5	86.0
Pagesangan	3	1.5	1.5	87.5
Genteng	3	1.5	1.5	89.0
Jambangan	1	.5	.5	89.5
Kenjeran	2	1.0	1.0	90.5
Rungkut	9	4.5	4.5	95.0
Babadan	1	.5	.5	95.5
Kebraon	1	.5	.5	96.0

Sukomanunggal	5	2.5	2.5	98.5
Tandes	3	1.5	1.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Sumber : Diolah dari Kuesioner Penelitian

Berdasarkan tabel 4.5. diatas menunjukkan bahwa data penelitian ini adalah valid, dan responden adalah para pelanggan yang tersebar di 27 kecamatan yang ada di Kota Surabaya. Responden terbanyak adalah pelanggan yang tinggal di wilayah Kecamatan Wonokromo yaitu sebanyak 30 pelanggan atau sebesar 30%. Sedangkan responden yang paling sedikit berasal dari wilayah Kecamatan Sukolio, Jambangan, Babadan dan Kebraon yakni masing-masing hanya 1 pelanggan atau sebesar 0,5%. Berdasarkan data tersebut maka diagram yang bisa ditampilkan adalah sebagai berikut :

Diagram 4.1



2. Deskripsi Variabel Kolaborasi Governance

Hasil jawaban responden selanjutnya dianalisis dan akan dijelaskan pada masing-masing variabel penelitian yaitu Variabel Model Kolaborasi Governance meliputi indikator: Struktur Jaringan, Perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan positif bersama, Hubungan yang terjalin merupakan hubungan profesional, tata kelola layanan PDAM, Akses kewenangan, Akuntabilitas, Information Sharing, Akses sumber. Sedangkan Variabel Penerapan Etika Layanan PDAM dilihat dari indikator Keindahan, Persamaan dalam memberikan Layanan, Sikap Pegawai dalam memberikan layanan, Keadilan dalam memberikan layanan, Kebebasan Pilihan bagi pelanggan dan kebenaran dalam memberikan layanan.

Hasil penelitian yang diperoleh dari jawaban responden dilakukan dengan menghitung nilai rata-rata (mean) jawaban responden terhadap masing-masing pertanyaan dan secara keseluruhan. Untuk mengkategorikan rata-rata jawaban responden digunakan interval kelas yang dicari dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Interval Kelas} = \frac{\text{Nilai Tertinggi} - \text{Nilai Terendah}}{\text{Jumlah Kelas}} = \frac{5 - 1}{5} = 0,8$$

Dengan nilai interval kelas 0,80 kemudian disusun kriteria rata-rata jawaban responden yang disajikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.6. Kategori Rata-Rata Jawaban Responden

Interval	Kategori
$4,20 < a = < 5,00$	Sangat Setuju
$3,40 < a = < 4,20$	Setuju
$2,60 < a = < 3,40$	Cukup Setuju
$1,80 < a = <$	Tidak Setuju

2,60	
1,00 < a = < 1,80	Tidak Setuju

Sumber: (Simamora 2005:27)

Berdasarkan interval tersebut selanjutnya dipakai untuk menentukan kategori dari rata-rata jawaban responden dari masing-masing item pernyataan.

A. Variabel Kolaborasi Governance

Hasil analisis jawaban responden untuk Variabel Modal Kolaborasi Governance (X) dapat dilihat dari indikator-indikator berikut :

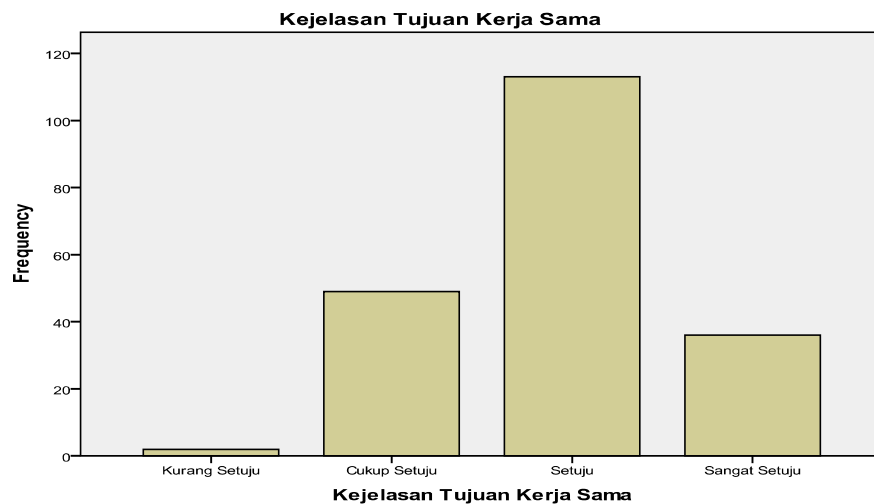
1. Indikator Manfaat Kerjasama

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaorasi yang dibangun dengan mengembangkan kerjasama dengan berbagai pihak didasari tujuan yang jelas. Kejelasan tujuan kerjasama ini diharapkan mampu meningkatkan pelayanan yang diberikan pada pelanggan. Hasil perolehan data penelitian seperti ditunjukkan dalam tabel berikut :

Tabel 4.7 Kejelasan Tujuan Kerja Sama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kurang Setuju	2	1.0	1.0	1.0
Cukup Setuju	49	24.5	24.5	25.5
Setuju	113	56.5	56.5	82.0
Sangat Setuju	36	18.0	18.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Berdasarkan pada tabel 4.7 menunjukkan bahwa kolaborasi yang dibangun PDAM Surya Sembada didasarkan pada tujuan kerja sama yang jelas. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 113 orang setuju atau sebesar 56,5% bahwa kerja sama ini didasari tujuan yang jelas. Bahkan terdapat 36 responden atau sebesar 18% yang menyatakan sangat setuju. Dan tidak ada yang menyatakan tidak setuju.



Dari diagram terlihat jelas bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa kerja sama yang dibangun didasari tujuan yang jelas.

2. Indikator Manfaat Kerjasama

Kerjasama yang dilakukan didasari keinginan agar bisa memberi manfaat manfaat terhadap semua pihak yang terlibat dalam kerja sama. Penelitian ini menunjukkan bahwa manfaat bersama yang diinginkan dalam kerjasama yang dibangun PDAM Surya Sembada terlihat dalam tabel berikut :

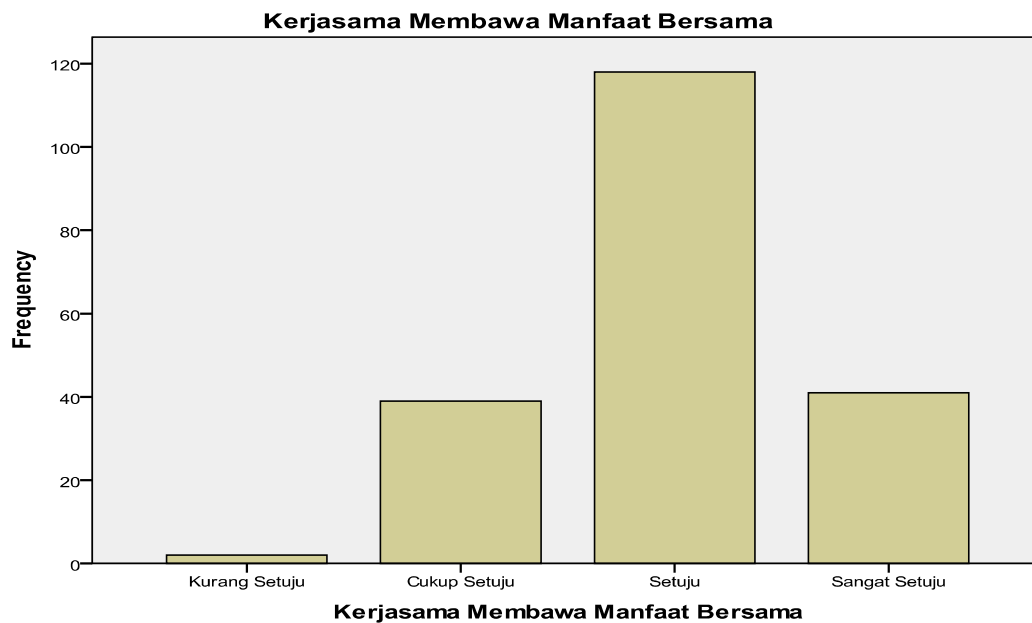
Tabel 4.8. Kerjasama Membawa Manfaat Bersama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent

Valid	Kurang Setuju	2	1.0	1.0	1.0
	Cukup Setuju	39	19.5	19.5	20.5
	Setuju	118	59.0	59.0	79.5
	Sangat Setuju	41	20.5	20.5	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Tabel tersebut membuktikan bahwa kerjasama yang dibangun PDAM Surya Sembada dengan berbagai pihak dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang bekerjasama. Hal ini bisa dilihat dari jawaban responden yang menunjukkan bahwa terdapat 41 pelanggan atau sebesar 20,5% yang mengakui setuju terhadap manfaat bersama yang diperoleh. Dan sebanyak 118 pelanggan atau sebesar 59 % dan sekaligus menjadi yang terbanyak yang mengakui manfaat bersama dari kerjasama. Dan sebanyak 39 pelanggan yang menjawab cukup setuju. Meskipun ada pelanggan yang menyebut kurang setuju terhadap manfaat bersama yang diperoleh PDAM Surya Sembada dalam membangun kerjasama, yakni terdapat 2 pelanggan atau hanya sebesar 1 %.

Jika hasil tersebut diolah dalam grafik maka hasilnya seperti berikut :



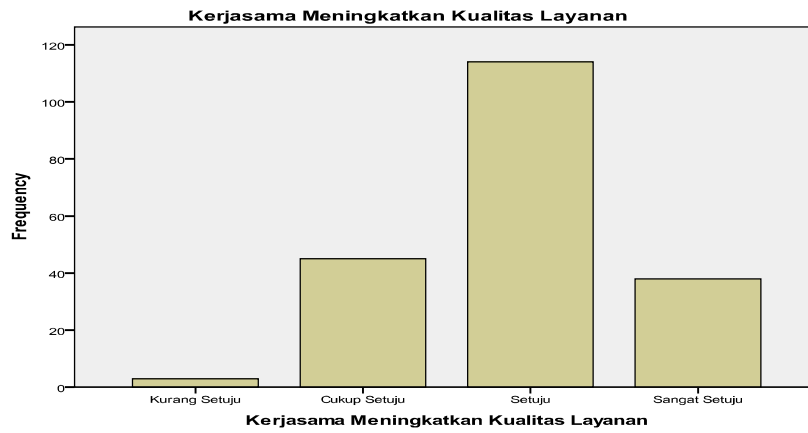
3. Indikator Kerjasama Peningkatan Kualitas

PDAM Surya Sembada menyadari bahwa kualitas menjadi perhatian penting dalam memberikan layanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan adalah untuk meningkatkan kualitas layanan dengan ditunjukkan sebanyak 38 menyatakan sangat setuju, 114 menyatakan setuju dan sebanyak 45 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju sebanyak 3 pelanggan. Namun tidak ada yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.9 Kerjasama Meningkatkan Kualitas Layanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kurang Setuju	3	1.5	1.5	1.5
Cukup Setuju	45	22.5	22.5	24.0
Setuju	114	57.0	57.0	81.0
Sangat Setuju	38	19.0	19.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan diagram yang menggambarkan perolehan tersebut seperti dalam diagram berikut :

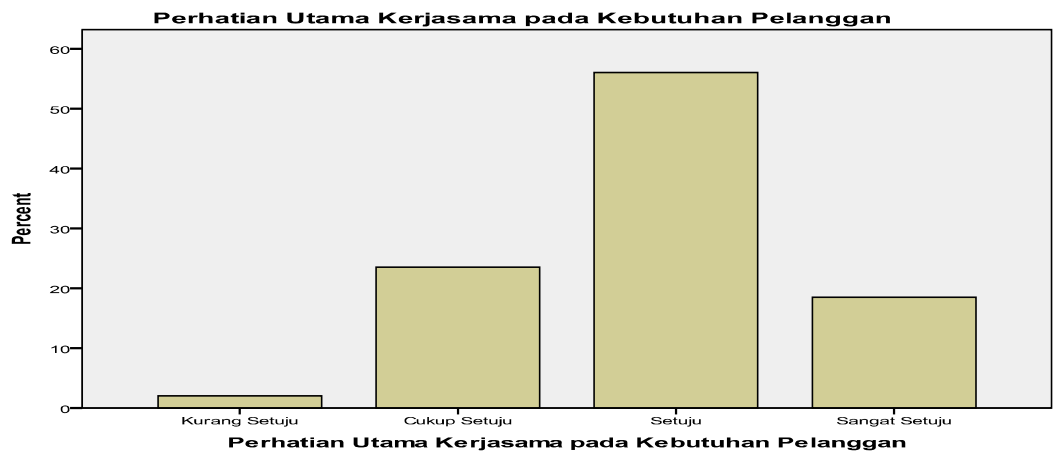


4. Indikator Kebutuhan Pelanggan

Sebagaimana dikemukakan Supriadi dalam Etika Birokrasi (Supriyadi, 2001: 19-20; dan The Liang Gie, 1987) bahwa penting bagi organisasi sektor publik untuk yang dijalankan dengan mengadopsi teori kolaborasi governance, mensyaratkan dalam pembuatan keputusan terutama menyangkut subsatnsi kerjasama , harus dilakukan dengan secara bersama-sama atau melibatkan semua pihak yang bekerja sama.

Tabel 4.10 Perhatian Utama Kerjasama pada Kebutuhan Pelanggan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Kurang Setuju	4	2.0	2.0	2.0
	Cukup Setuju	47	23.5	23.5	25.5
	Setuju	112	56.0	56.0	81.5
	Sangat Setuju	37	18.5	18.5	100.0
	Total	200	100.0	100.0	



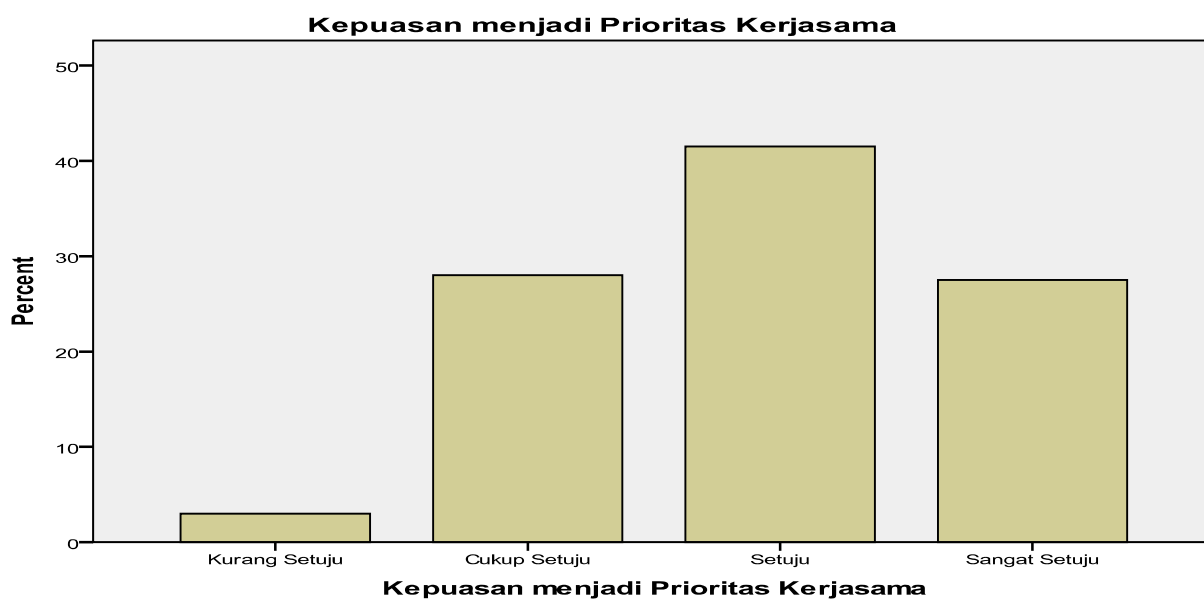
5. Indikator Kepuasan Pelanggan Menjadi Prioritas Kerjasama

PDAM Surya Sembada menyadari bahwa kepuasan pelanggan menjadi perhatian penting dalam memberikan layanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan adalah untuk meningkatkan kepuasan pelanggan dengan ditunjukkan sebanyak 55 menyatakan sangat setuju, 83 menyatakan setuju dan sebanyak 56 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju hanya 6 pelanggan. Namun tidak ada yang menjawab tidak setuju

Tabel 4.11 Kepuasan menjadi Prioritas Kerjasama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kurang Setuju	6	3.0	3.0	3.0
Cukup Setuju	56	28.0	28.0	31.0
Setuju	83	41.5	41.5	72.5
Sangat Setuju	55	27.5	27.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram



6. Indikator Pemecahan Masalah

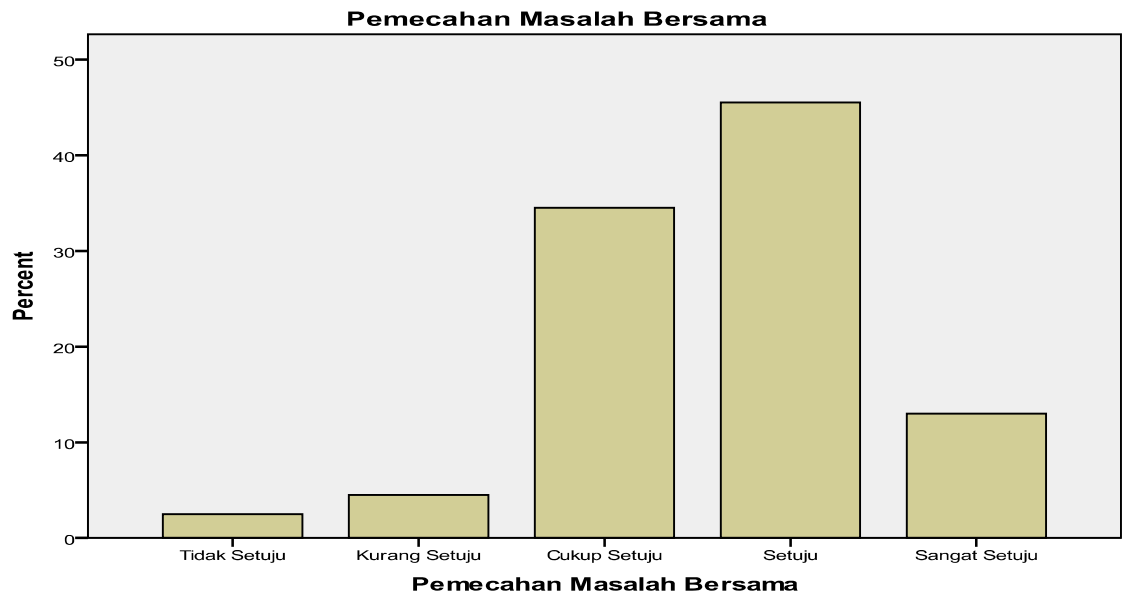
PDAM Surya Sembada menyadari bahwa pemecahan masalah bersama penting dalam meningkatkan kualitas layanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan juga untuk menyelesaikan permasalahan bersama dengan ditunjukkan sebanyak 26 menyatakan sangat setuju, 91 menyatakan setuju dan sebanyak 69 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju hanya 9 pelanggan. Hanya ada 5 pelanggan yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.12 Pemecahan Masalah Bersama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	5	2.5	2.5	2.5
Kurang Setuju	9	4.5	4.5	7.0
Cukup Setuju	69	34.5	34.5	41.5
Setuju	91	45.5	45.5	87.0

Sangat Setuju	26	13.0	13.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram



7. Indikator Fokus Pelanggan

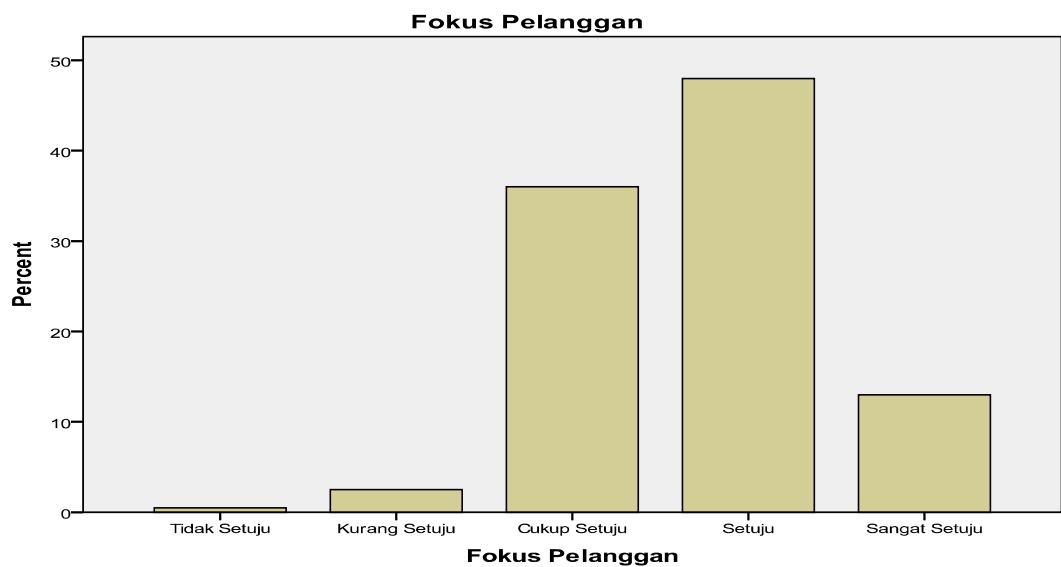
PDAM Surya Sembada menyadari bahwa fokus pelanggan merupakan landasan dalam menjalin kerjasama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan berdasarkan pada fokus pelanggan dengan ditunjukkan sebanyak 26 menyatakan sangat setuju, 96 menyatakan setuju dan sebanyak 72 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju hanya 5 pelanggan. Hanya ada 1 pelanggan yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.13 Fokus Pelanggan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	5	2.5	2.5	3.0
Cukup Setuju	72	36.0	36.0	39.0
Setuju	96	48.0	48.0	87.0
Sangat Setuju	26	13.0	13.0	100.0

Tabel 4.13 Fokus Pelanggan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
	Kurang Setuju	5	2.5	2.5	3.0
	Cukup Setuju	72	36.0	36.0	39.0
	Setuju	96	48.0	48.0	87.0
	Sangat Setuju	26	13.0	13.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	



8. Saling Percaya

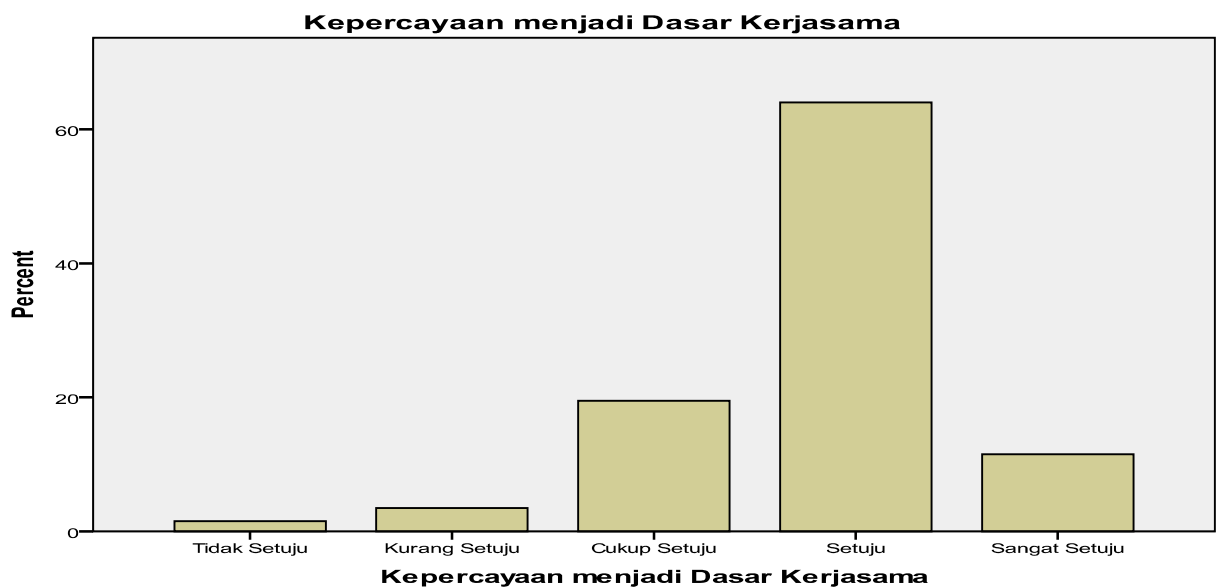
PDAM Surya Sembada menyadari bahwa saling percaya menjadi penting dalam menjalin dan memelihara kerjasama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan perlu dilandasi sikap saling percaya dengan ditunjukkan sebanyak 23 menyatakan sangat setuju, 128 menyatakan setuju dan sebanyak 39 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang

menyatakan kurang setuju hanya 7 pelanggan. Hanya ada 3 pelanggan yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.14 Kepercayaan menjadi Dasar Kerjasama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
Kurang Setuju	7	3.5	3.5	5.0
Cukup Setuju	39	19.5	19.5	24.5
Setuju	128	64.0	64.0	88.5
Sangat Setuju	23	11.5	11.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram



9. Profesional

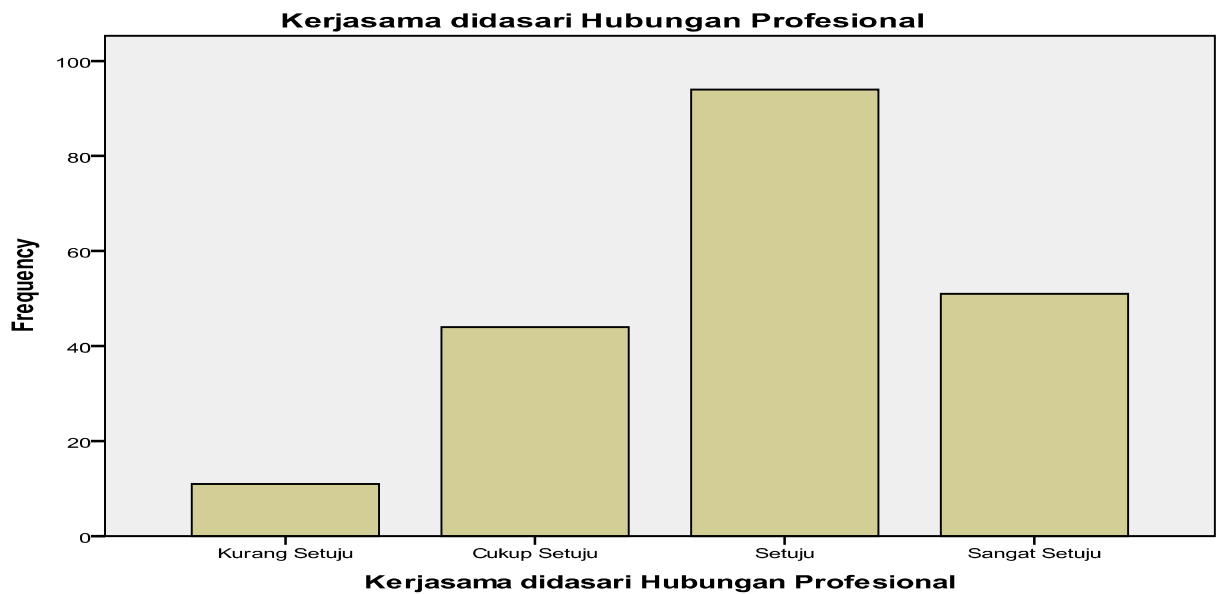
PDAM Surya Sembada menyadari bahwa hubungan profesional menjadi penting dalam menjalin dan memelihara kerjasama Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan perlu dilandasi hubungan profesional dengan ditunjukkan sebanyak 51 menyatakan sangat setuju, 94

menyatakan setuju dan sebanyak 44 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju hanya 11 pelanggan dan tidak ada pelanggan yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.15 Kerjasama didasari Hubungan Profesional

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Kurang Setuju	11	5.5	5.5	5.5
	Cukup Setuju	44	22.0	22.0	27.5
	Setuju	94	47.0	47.0	74.5
	Sangat Setuju	51	25.5	25.5	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Diagram

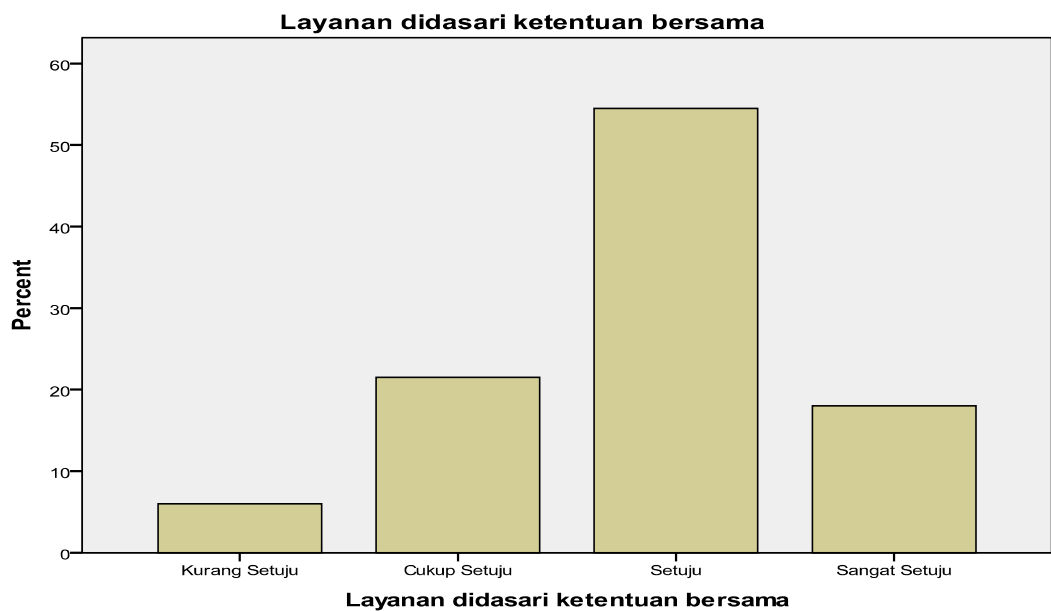


10. Ketentuan yang disepakati

PDAM Surya Sembada menyadari bahwa ketentuan bersama menjadi penting sebagai landasan dalam menjalin dan memelihara kerjasama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan mengakui bahwa kerjasama yang dilakukan perlu dilandasi dengan ketentuan bersama dengan ditunjukkan sebanyak 36 menyatakan sangat setuju, 109 menyatakan setuju dan sebanyak 43 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju hanya 12 pelanggan. Namun tidak ada pelanggan yang menjawab tidak setuju.

Tabel 4.16 Layanan didasari ketentuan bersama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kurang Setuju	12	6.0	6.0	6.0
Cukup Setuju	43	21.5	21.5	27.5
Setuju	109	54.5	54.5	82.0
Sangat Setuju	36	18.0	18.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

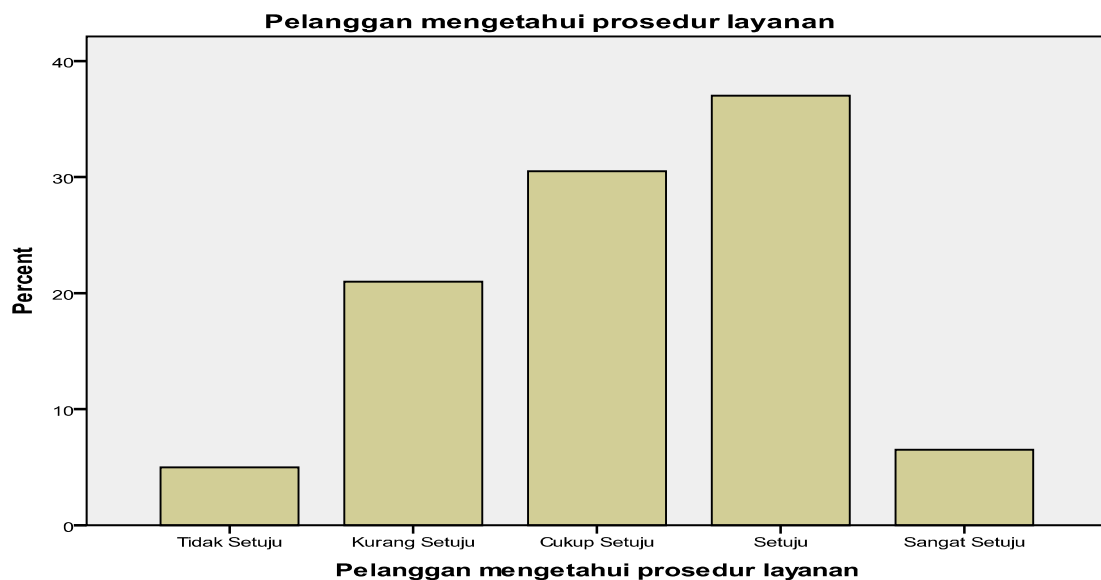


11. Prosedur layanan

PDAM Surya Sembada menyadari bahwa prosedur pelayanan menjadi penting untuk menjaga standar kualitas pelayanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggan telah mengetahui prosedur pelayanan dengan ditunjukkan sebanyak 13 menyatakan sangat setuju, 74 menyatakan setuju dan sebanyak 61 menyatakan cukup setuju. Sedangkan yang menyatakan kurang setuju cukup banyak yakni 42 pelanggan. Sedangkan yang menjawab tidak setuju ada 10 pelanggan.

Tabel 4.17 Pelanggan mengetahui prosedur layanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	10	5.0	5.0	5.0
Kurang Setuju	42	21.0	21.0	26.0
Cukup Setuju	61	30.5	30.5	56.5
Setuju	74	37.0	37.0	93.5
Sangat Setuju	13	6.5	6.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	



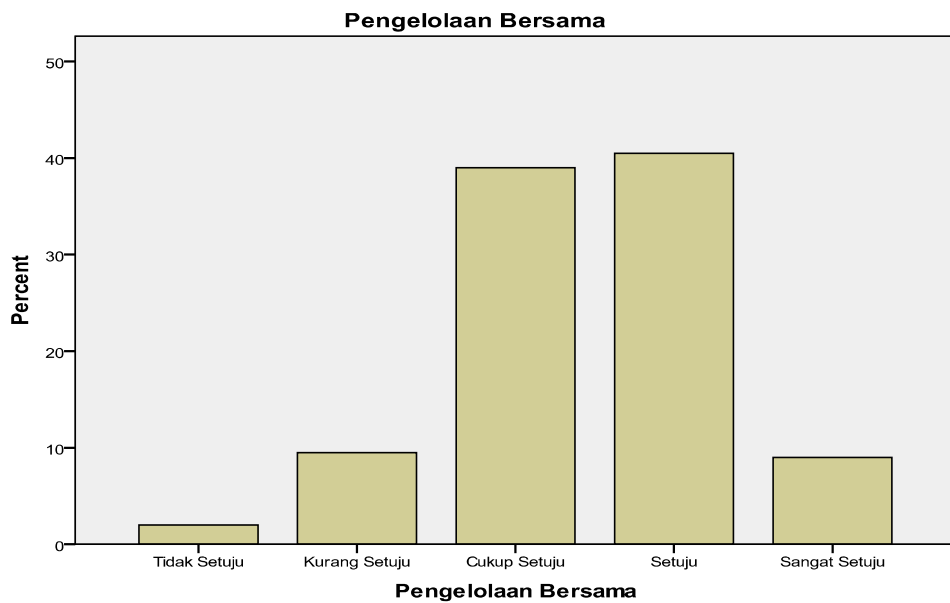
12. Indikator Penataan/Pengelolaan melibatkan Insatansi yang bekerjasama

Kerjasama yang baik dijalankan melalui format pengelolaan, penataan manajem bersama, melibatkan seluruh pihak yang bekerjasama. Terkait dengan hal ini hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden menyatakan bahwa sebanyak 81 responden setuju bahwa kerjasama yang dilakukan melibatkan berbagai instansi. Bahkan terdapat 18 responden yang menyatakan sangat setuju. Sedangkan yang lain meyakini cukup setuju sebanyak 78 responden dan 19 responden menyatakan kurang setuju. Termasuk 4 responden yang menyatakan tiak setuju bahwa instansi yang bekerja sama dengan PDAM juga dilibatkan bersama-sama dalam pengelolaan dan penataan.

Tabel 4.18 Pengelolaan Bersama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	4	2.0	2.0	2.0
Kurang Setuju	19	9.5	9.5	11.5
Cukup Setuju	78	39.0	39.0	50.5
Setuju	81	40.5	40.5	91.0
Sangat Setuju	18	9.0	9.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Berikut ini disertakan diagram hasil tabulasi jawaban responden seperti dalam diagram berikut :



13. Indikator Pembuatan Keputusan Bersama

Sebagaimana dikemukakan oleh Goldsmith dan Donald (2009) bahwa organisasi sektor publik yang dijalankan dengan mengadopsi teori kolaborasi governance, mensyaratkan bahwa dalam pembuatan keputusan terutama menyangkut subsatnsi kerjasama , harus dilakukan dengan secara bersama-sama atau melibatkan semua pihak yang bekerja sama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mayoritas setuju bahwa pembuatan keputusan dilakukan bersama-sama. Terdapat 15 responden yang menyatakan sangat setuju, 105 responden menyatakan setuju dan 68 menyatakan cukup setuju. Walaupun juga terdapat 4 responden yang menyatakan tidak setuju dan 7 responden menyatakan kurang setuju.

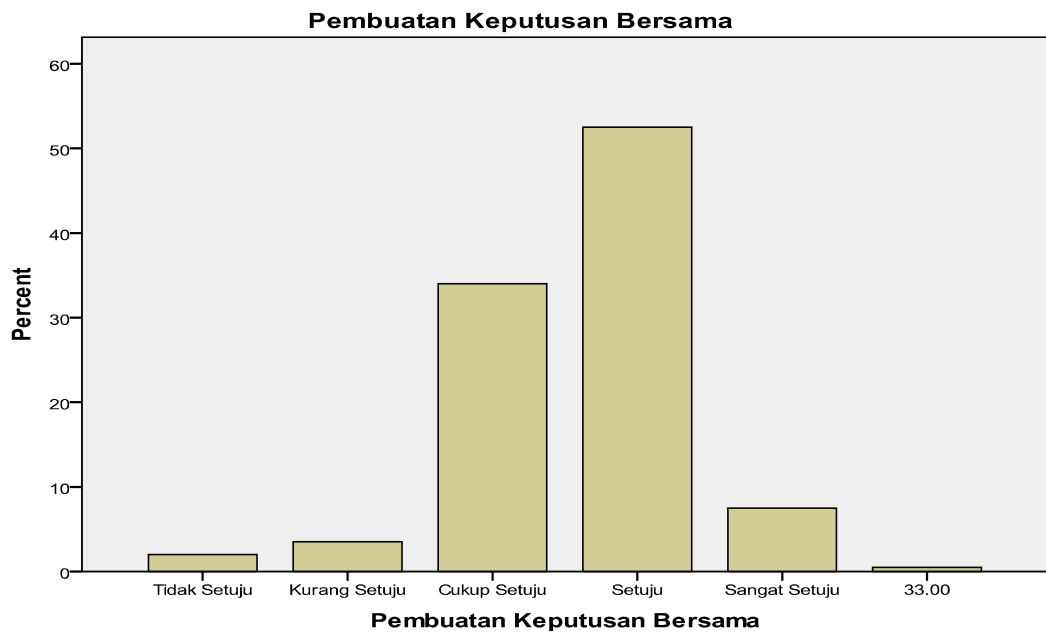
Tbel 4.19 Pembuatan Keputusan Bersama

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	4	2.0	2.0	2.0
Kurang Setuju	7	3.5	3.5	5.5
Cukup Setuju	68	34.0	34.0	39.5
Setuju	105	52.5	52.5	92.0
Sangat Setuju	15	7.5	7.5	99.5
33.00	1	.5	.5	100.0

Tbel 4.19 Pembuatan Keputusan Bersama

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	4	2.0	2.0	2.0
	Kurang Setuju	7	3.5	3.5	5.5
	Cukup Setuju	68	34.0	34.0	39.5
	Setuju	105	52.5	52.5	92.0
	Sangat Setuju	15	7.5	7.5	99.5
	33.00	1	.5	.5	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Berikut ini ditampilkan diagram persebaran jawaban responden, seperti berikut ini :



14. Indikator Ketersediaan Dana

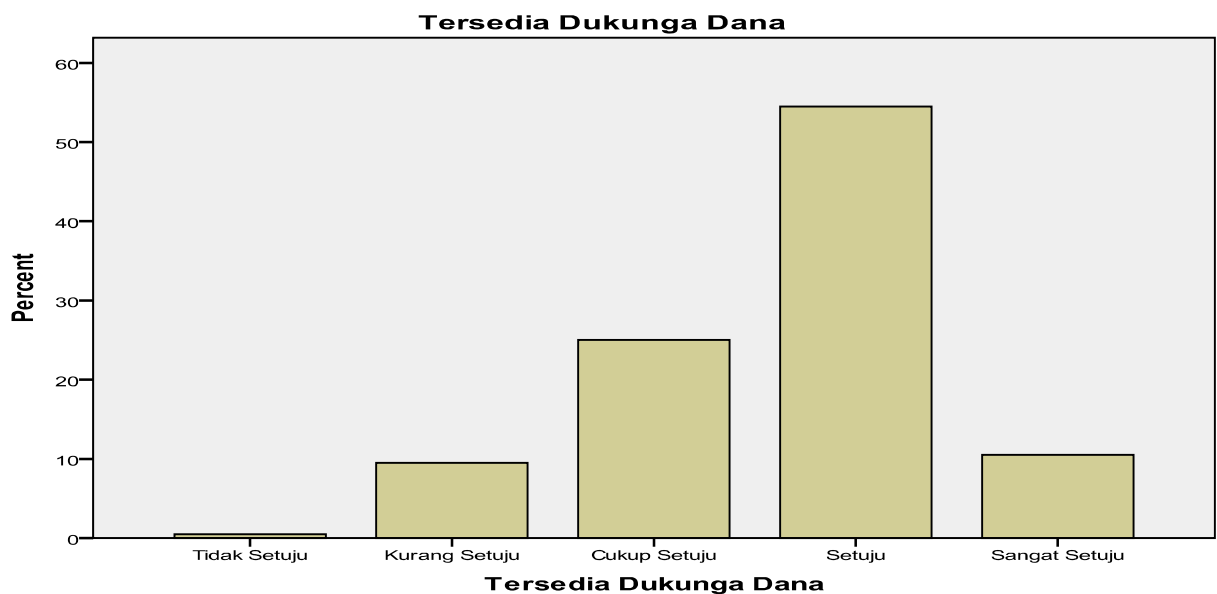
Indikator ketersediaan dana menunjukkan bahwa mayoritas responden menyatakan setuju atau sebanyak 109 responden menyatakan bahwa kerja sama yang dibangun membutuhkan ketersediaan dana yang harus diupayakan oleh PDAM Surya Sembada. Dan terdapat 21 responden yang menjawab sangat setuju. Dan 50 responden yang menjawab

cukup setuju. Sedangkan yang menunjukkan ketidaksetujuan juga muncul sebanyak 1 responden. Dan sebanyak 19 responden menjawab kurang setuju.

Tbel 4.20 Tersedia Dukunga Dana

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	19	9.5	9.5	10.0
Cukup Setuju	50	25.0	25.0	35.0
Setuju	109	54.5	54.5	89.5
Sangat Setuju	21	10.5	10.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram



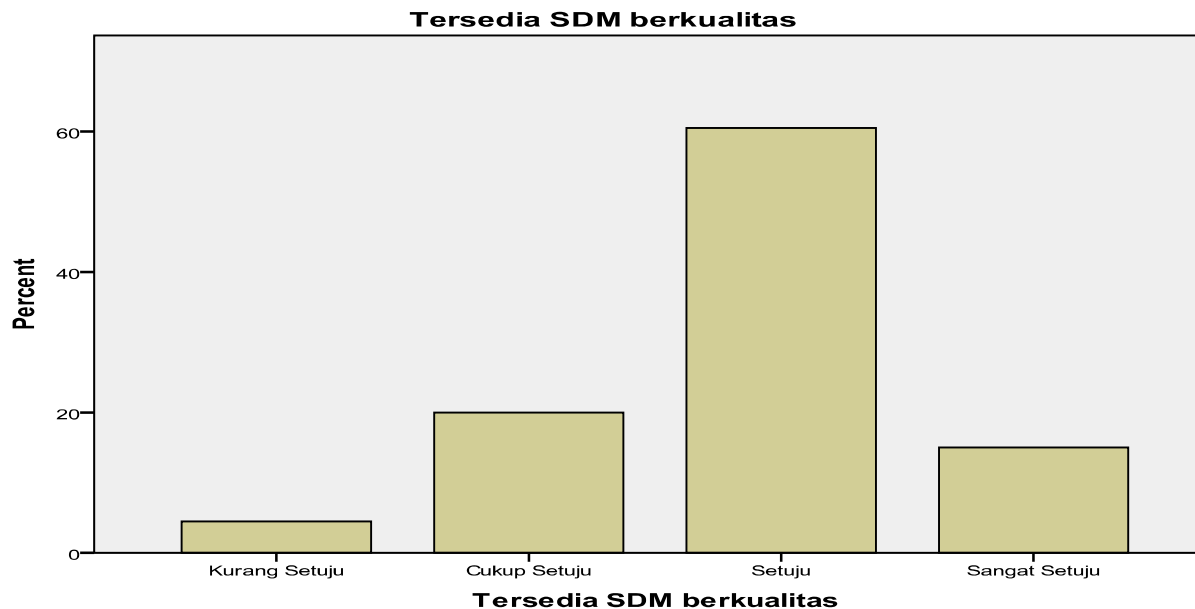
15. Indikator Ketersediaan SDM yang berkualitas

Tabel. 4.21 Tersedia SDM berkualitas

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Kurang Setuju	9	4.5	4.5	4.5

Cukup Setuju	40	20.0	20.0	24.5
Setuju	121	60.5	60.5	85.0
Sangat Setuju	30	15.0	15.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram



VARIABEL ETIKA LAYANAN

1. Indikator Kenyamanan Layanan

Hasil jawaban responden terkait kenyamanan layanan menunjukkan bahwa nilai terbanyak ditunjukkan dengan kategori setuju, cukup setuju dan sangat setuju. Masing-masing ditunjukkan dengan banyaknya responden yang menjawab berturut-turut sebanyak 96 untuk setuju, 61 untuk jawaban cukup setuju dan 25 untuk jawaban sangat setuju.

Selengkapnya seperti tabel berikut :

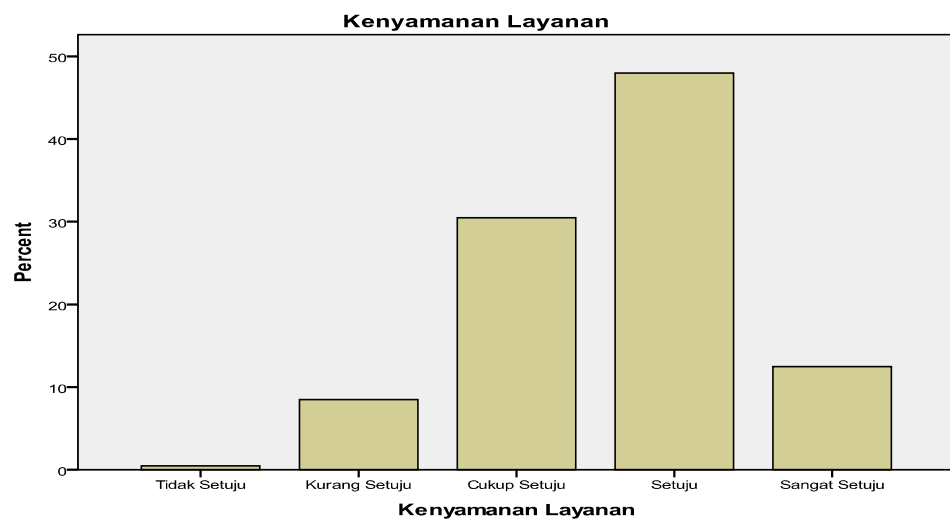
Dengan demikian bisa dikatakan bahwa dari indikator ini responden pada prinsipnya setuju. Hanya variasi jawaban melebar diantara ketiga kategori tersebut. Sedangkan yang menunjukkan ketidaksetujuan juga muncul

sebanyak 1 responden. Dan sebanyak 17 responden menjawab kurang setuju.

Tabel 4.22 Kenyamanan Layanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	17	8.5	8.5	9.0
Cukup Setuju	61	30.5	30.5	39.5
Setuju	96	48.0	48.0	87.5
Sangat Setuju	25	12.5	12.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram Kenyamanan



2. Indikator Kerapian

Berikut ini dipaparkan tabel yang menunjukkan kerapian pegawai PDAM Surya Sembada ketika memberikan layanan.

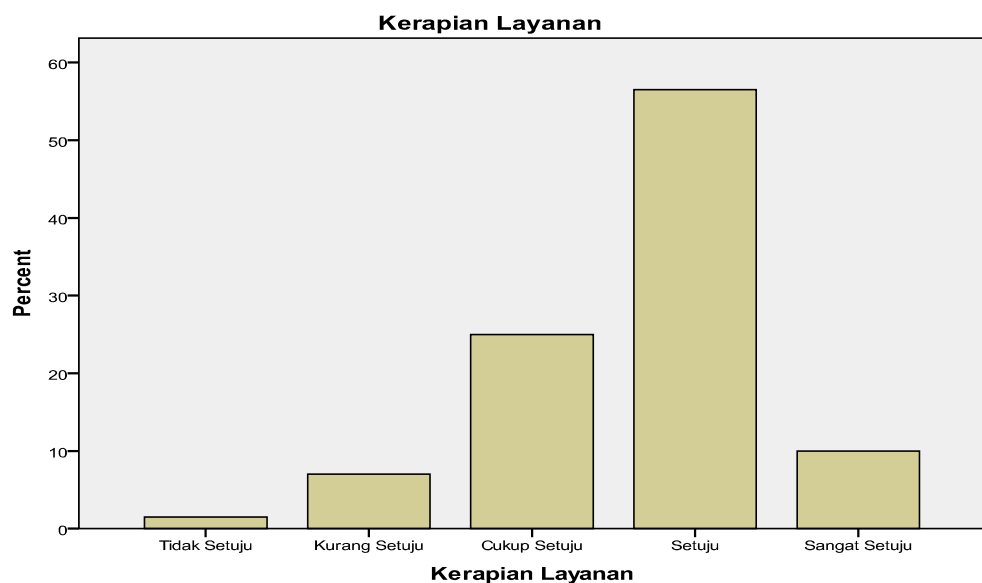
Tabel 4.23 Kerapian Layanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
--	-----------	---------	---------------	--------------------

Valid	Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
	Kurang Setuju	14	7.0	7.0	8.5
	Cukup Setuju	50	25.0	25.0	33.5
	Setuju	113	56.5	56.5	90.0
	Sangat Setuju	20	10.0	10.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Dari tabel tersebut diketahui bahwa pada indikator ini, pegawai PDAM Surya Sembada juga mampu menampilkan kerapian dalam menjalankan tugasnya. Hal ini ditunjukkan dengan sebanyak total 20 responden yang menyatakan sangat setuju, 113 atau sebesar 56,5% menyatakan setuju dan 50 menyatakan cukup setuju. Adapun yang menyatakan kurang setuju juga masih muncul dalam indikator ini yakni sebanyak 14 responden atau 7 %. Dan yang lebih disayangkan lagi juga masih terdapat 3 responden yang menyatakan bahwa pegawai PDAM Surya Sembada melakukan tugasnya tidak bersemangat.

Diagram di bawah ini menunjukkan tampilan persebaran jawaban responden tentang semangat pegawai dalam menjalankan tugasnya



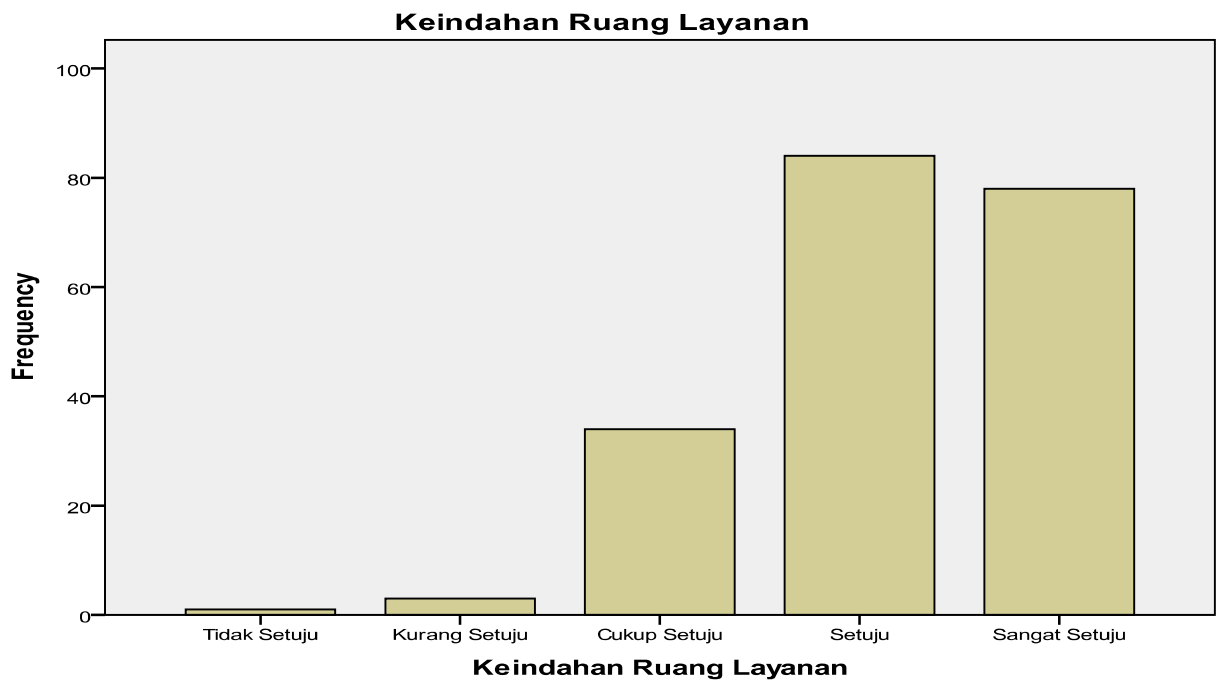
3. Indikator Keindahan

Tabel 4.24 Keindahan Ruang Layanan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	3	1.5	1.5	2.0
Cukup Setuju	34	17.0	17.0	19.0
Setuju	84	42.0	42.0	61.0
Sangat Setuju	78	39.0	39.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Tabel diatas memperlihatkan bahwa sebagian besar responden sangat setuju dan setuju dengan masing-masing ditunjukkan dengan pengakuan responden yang menyatakan bahwa terdapat 78 responden menyatakan setuju bahwa ruang layanan pada PDAM Surya Sembada didesain indah. Sedangkan yang menjawab setuju sebanyak 84 responden. Adapun yang menyatakan cukup setuju PDAM Surya Sembada telah didesain dengan indah sebanyak 34 . Meskipun begitu juga masih ditemukan terdapat sebanyak 3 orang menyatakan kurang setuju dan 1 orang yang tidak setuju. Selengkapnya ditampilkan dalam diagram berikut :

Diagram



4. Indikator Kebersihan Ruang Layanan

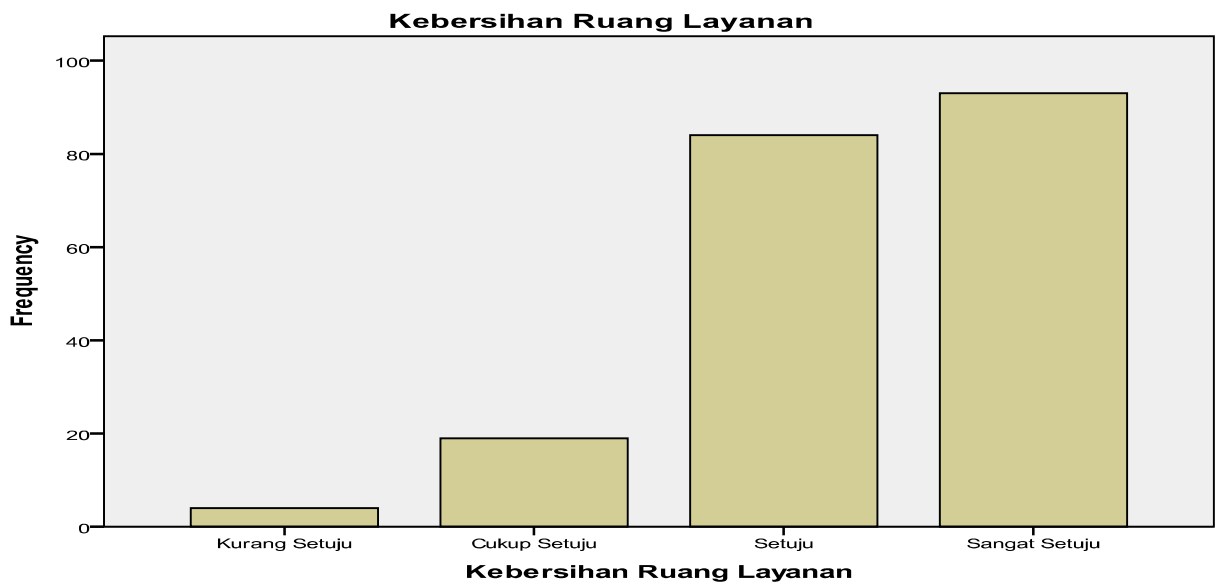
Tabel dibawah menunjukkan indikator kebersihan ruang layanan. Pada indikator ini diketahui bahwa PDAM Surya Sembada juga mampu menampilkan ruang layanan yang bersih. Kebersihan ini diakui oleh 83 responden yang menyatakan setuju dan 93 menyatakan sangat setuju. Adapun yang menyatakan kurang setuju juga masih muncul dalam indikator ini yakni sebanyak 19 responden atau 9,5%. Dan yang lebih disayangkan lagi juga masih terdaat 4 responden yang menyatakan bahwa tidak setuju dengan kebersihan ruang layanan PDAM Surya Smbada.

Tabel 4.25 Kebersihan Ruang Layanan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Kurang Setuju	4	2.0	2.0	2.0
	Cukup Setuju	19	9.5	9.5	11.5
	Setuju	84	42.0	42.0	53.5

Sangat Setuju	93	46.5	46.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Diagram di bawah ini menunjukkan tampilan persebaran jawaban responden tentang kebersihan ruang layanan PDAM Surya Sembada



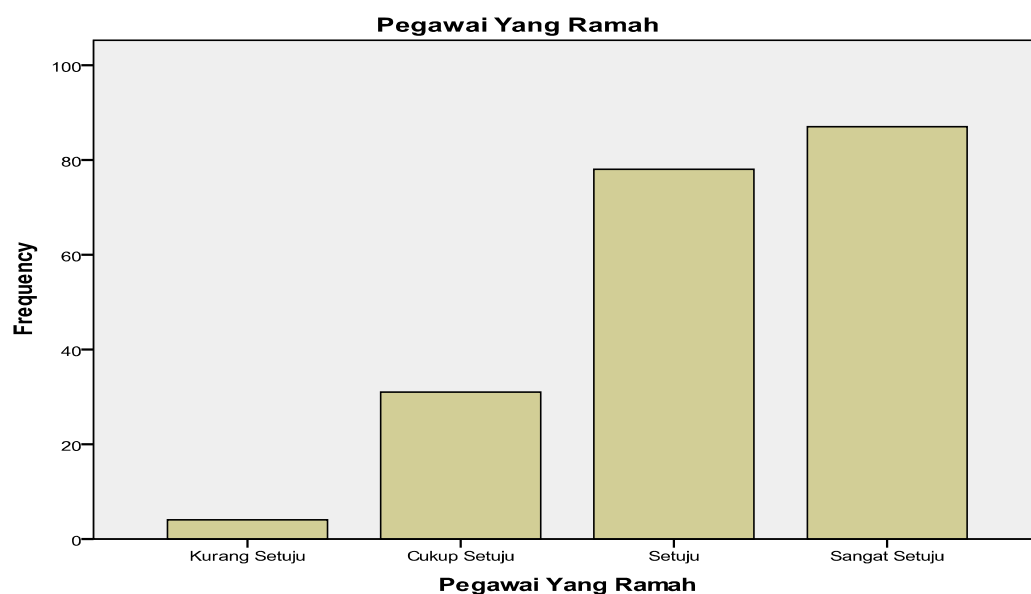
5. Keramahan Pegawai PDAM Surya Sembada

Keramahan pegawai menjadi kunci perhatian pelanggan dalam menilai pelayanan yang diberikan oleh badan /lembaga. Hasil jawaban responden terkait keramahan pegawai menunjukkan bahwa nilai terbanyak ditunjukkan dengan kategori sangat setuju, setuju dan cukup setuju. Masing-masing ditunjukkan dengan banyaknya responden yang menjawab berturut-turut sebanyak 87 untuk cukup setuju, 78 untuk jawaban setuju dan 31 untuk jawaban sangat setuju. Selengkapnya seperti tabel berikut :

Tabel 4.26 Pegawai Yang Ramah

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Kurang Setuju	4	2.0	2.0	2.0
	Cukup Setuju	31	15.5	15.5	17.5
	Setuju	78	39.0	39.0	56.5
	Sangat Setuju	87	43.5	43.5	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa berdasarkan indikator ini responden pada prinsipnya setuju. Variasi jawaban melebar dalam tiga kategori diantara setuju, sangat setuju dan cukup setuju. Sedangkan yang menunjukkan ketidaksetujuan juag muncul sebanyak 4 responden. Dan sebanyak 31 responden menjawab kurang setuju.



6. Indikator Pelayanan Pegawai yang tidak mebeda-bedakan

Hasil tabulasi data responden terkait etika pelayanan pada aspek pelayanan yang tidak membedakan memberikan hasil berikut. Responden yang memberikan jawaban “setuju” bahwa layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan sebanyak 79 orang. Sebanyak 62 orang responden memberikan penilaian “sangat setuju” bahwa layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan. Kemudian responden yang menjawab “cukup setuju”

terhadap layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan adalah 53 orang.

Tabel 4.27 Pelayanan yang tidak membedakan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Kurang Setuju	6	3.0	3.0	3.0
	Cukup Setuju	53	26.5	26.5	29.5
	Setuju	79	39.5	39.5	69.0
	Sangat Setuju	62	31.0	31.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan Jawaban Responden yang meyakini “kurang setuju” terhadap layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan hanya 6 orang. Dengan demikian sebagian besar responden memberikan penilaian positif terhadap layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan. Gambaran jawaban responden terhadap variabel layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan Diagram di sajikan dalam diagram berikut.



Diagram tersebut memberikan penegasan bahwa pada aspek layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan sebagian besar responden (80%) memberikan jawaban setuju. Kemudian responden yang menjawab “Sangat Setuju” sebanyak 62 persen dan 53 persen responden menjawab cukup setuju terhadap layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan. Sedangkan responden yang memberikan penilaian “kurang Setuju” terhadap layanan PDAM Surya Sembada Kota Surabaya tidak membedakan hanya mencapai 4 persen.

7. Indikator Informasi Layanan Yang Jelas

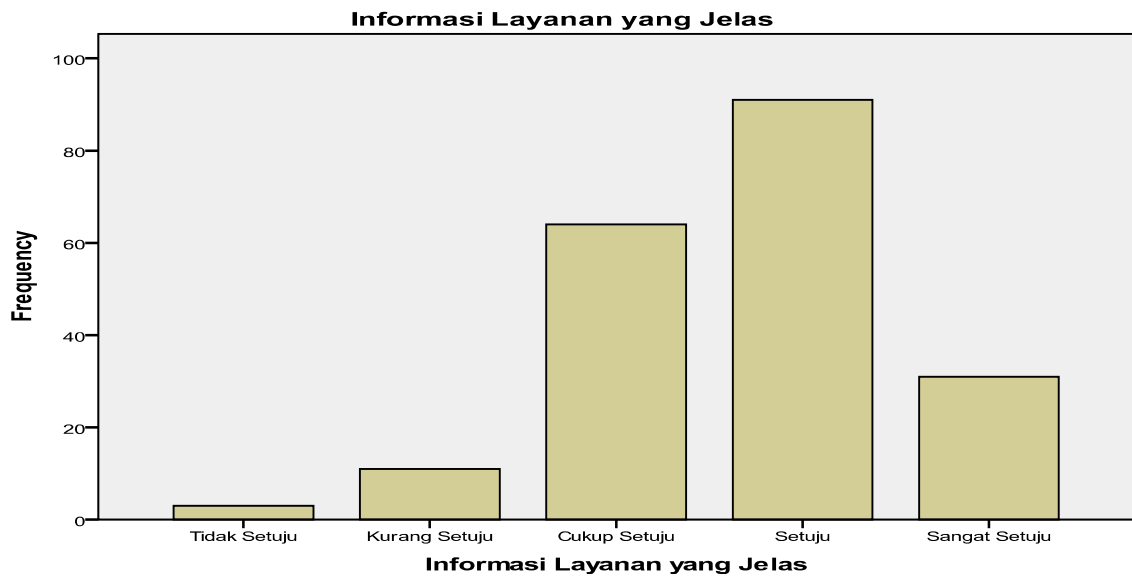
Penilaian terhadap kinerja Pegawai PDAM Surya Senabada pada aspek pemberian Informasi layanan yang Jelas menghasilkan data sebagaimamandi tampilkan dalam tabel berikut:

Tabel 4.28 Informasi Layanan yang Jelas

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
Kurang Setuju	11	5.5	5.5	7.0
Cukup Setuju	64	32.0	32.0	39.0
Setuju	91	45.5	45.5	84.5
Sangat Setuju	31	15.5	15.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Responden yang menyatakan setuju bahwa Kejelasan Informasi layanan PDAM sebanyak 91 responden. Responden yang menyatakan sangat setuju sebanyak 31 orang responden, responden yang menyatakan cukup setuju sebanyak 64 Responden. Dengan demikian sebagian besar responden memberikan penilaian positif terhadap kejelasan informasi layanan yang di sajikan PDAM Surya Sembada. Hal ini berbeda dengan data responden yang memberikan penilaian kurang setuju sebanyak 11 orang responden dan hanya 3 responden yang menyatakan tidak setuju bahwa kejelasan informasi layanan PDAM.

Diagram



Prosentase penilaian positif layanan PDAM terkait kejelasan informasi tergambar dari diagram tersebut. Diagram tersebut memberikan penjelasan bahwa responden yang setuju terhadap kejelasan informasi layanan mencapai 90 %. Sedangkan yang memberikan jawaban kurang setuju dan tidak setuju kurang dari 20% responden.

8. Indikator Pemberian Alternatif Pemecahan Masalah

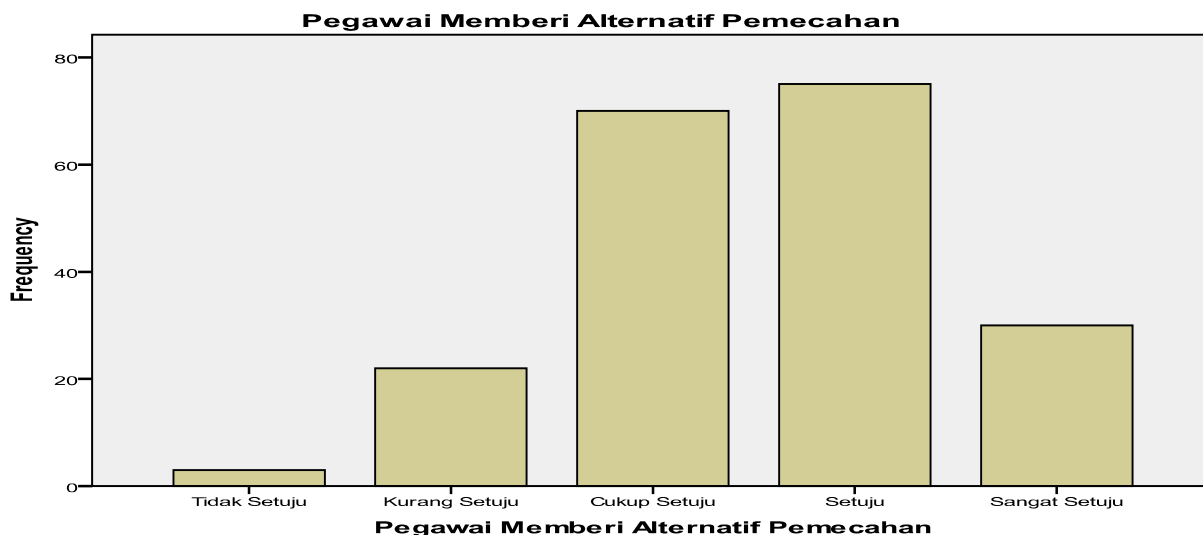
Hasil tabulasi data responden memberikan penilaian terhadap kinerja pegawai PDAM Surya Sembada Kota Surabaya menunjukan bahwa sebagian besar responden (75 orang) setuju bahwa layanan pegawai PDAM memberikan alternatif pemecahan masalah. Sebanyak 70 responden memberikan penilaian cukup setuju terhadap kinerja pegawai PDAM Surya Sembada dalam memberikan alternatif solusi. Responden yang menjawab cukup setuju sebanyak 70 orang.

Tabel 4.29 Pegawai Memberi Alternatif Pemecahan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
	Kurang Setuju	22	11.0	11.0	12.5
	Cukup Setuju	70	35.0	35.0	47.5
	Setuju	75	37.5	37.5	85.0
	Sangat Setuju	30	15.0	15.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan responden yang menyatakan tidak setuju terhadap kinerja pegawai PDAM Surya Sembada yang memberikan Alternatif Solusi 3 orang dan 22 orang responden memberikan penilain kurang setuju terhadap kinerja pegawai PDAM Surya Sembada yang memberikan Alternatif Solusi.

Diagram



Maka, berdasarkan data tersebut jika diprosentasikan capaian terbesar terhadap variabel pegawai memberikan alternatif pemecahan adalah setuju yang mencapai 76 persen. Responden yang menilai “cukup setuju” sebanyak 65 persen dan memberikan penilaian sangat setuju sebanyak 30 persen. Sementara responden yang meberikan jawaban kurang “setuju” terhadap kinerja kinerja pegawai PDAM Surya Sembada yang memberikan Alternatif Solusi mencapai 23 persen dan hanya persen yang menyatakan “tidak Setuju”.

9. Indikator Semangat Pegawai

Jawaban responden terhadap item angket “pegawai yang semangat” di PDAM Surya Sembada Surabaya menunjukkan bahwa sebagian besar atau 85 responden setuju terhadap kinerja tesebut. Selain itu, responden yang memberikan penilaian bahwa pegawai PDAM cukup bersemangat mencapai 71 orang.

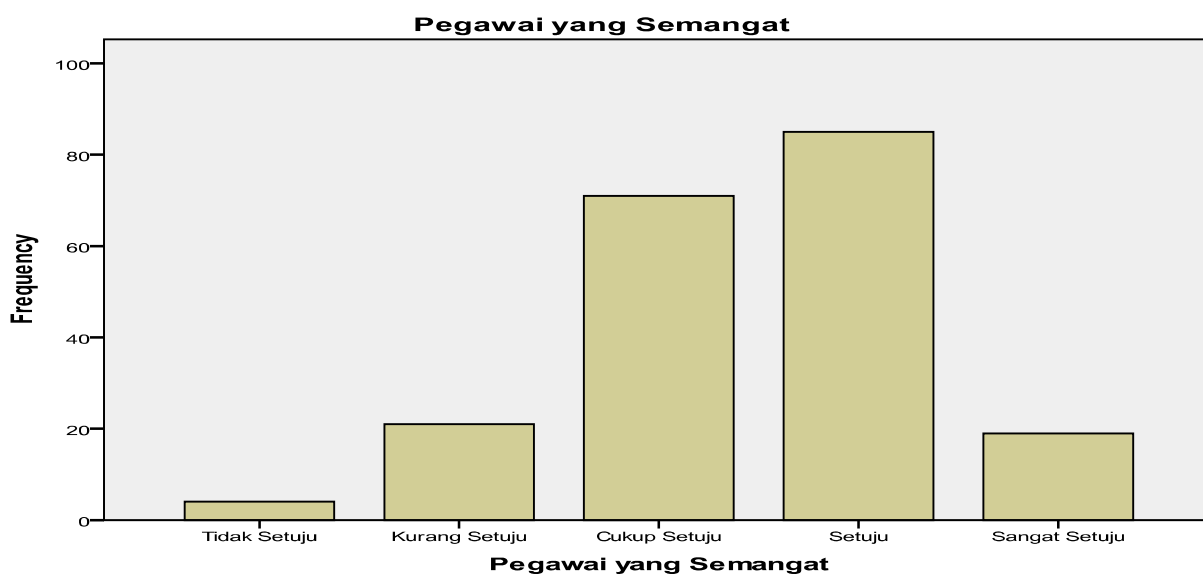
Tabel 4.30 Pegawai yang Semangat

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	4	2.0	2.0	2.0
Kurang Setuju	21	10.5	10.5	12.5
Cukup Setuju	71	35.5	35.5	48.0
Setuju	85	42.5	42.5	90.5

Sangat Setuju	19	9.5	9.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan pendapat responden yang menyatakan kurang setuju dan tidak setuju bahwa pegawai PDAM Sura Sembada adalah pegawai yang penuh semangat bekerja sebanyak 21 dan 4 orang responden. Gambaran lebih jelas terhadap seberapa besar tanggapan responden terhadap kinerja pegawai PDAM nampak dalam grafik prosentase berikut:

Diagram



10. Indikator Pelayanan pegawai yang melayani dengan cepat

Profil data responden terhadap Variabel Pegawai PDAM melayani dengan cepat menggambarkan bahwa sebagian besar responden atau 81 responden memberikan penilaian cukup setuju bahwa pegawai PDAM Surya Sembada memberikan pelayanan dengan cepat. Selain itu, sebanyak 74 Responden mengatakan cukup setuju bahwa pegawai PDAM Surya Sembada telah melayani dengan cepat.

Tabel 4.31 Pegawai Melayani dengan Cepat

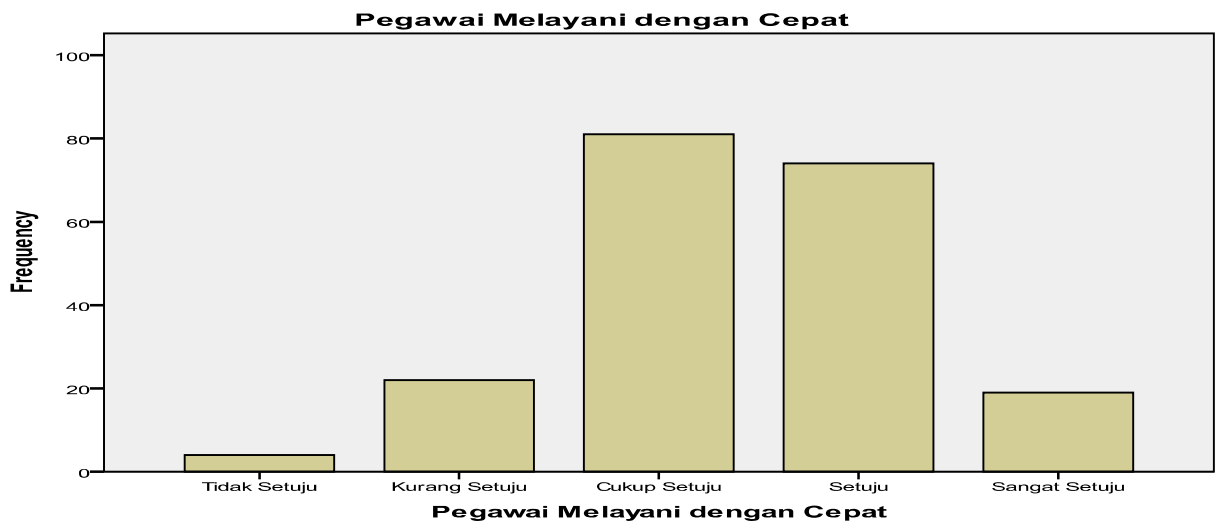
	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	4	2.0	2.0	2.0
Kurang Setuju	22	11.0	11.0	13.0

Cukup Setuju	81	40.5	40.5	53.5
Setuju	74	37.0	37.0	90.5
Sangat Setuju	19	9.5	9.5	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan Responden yang menyatakan kurang setuju bahwa pegawai PDAM memberikan pelayanan dengan cepat adalah sebanyak 22 orang dan tidak setuju sebanyak 4 orang saja. Berdasarkan data tersebut, dapat di simpulkan bahwa secara komulatif sebagian besar responden setuju bahwa pegawai PDAM Surya Sembada telah memberikan pelayanan dengan cepat kepada pelangganya.

Sehingga, jika di prosentase secara komulatif maka pelanggan yang menyatakan pegawai PDAM melayani dengan cepat mencapai 90,5 persen. Sedangkan responden yang menyatakan tidak setuju dan kurang setuju secara komulatif hanya 21% saja.

Diagram



13. Indikator Tujuan Memberi Kepuasan

Aspek tujuan utama kepuasan pelanggan sebagai salah satu variabel penting dalam pelayanan PDAM menunjukkan data yang cukup penting. Sebagian besar responden menyatakan sangat setuju sebanyak 38, 82 reponden setuju dan reponden yang menyatakan cukup setuju sebanyak 67 responden bahwa kinerja pegawai PDAM adalah mengutamakan kepuasan pelanggan. Sedangkan responden

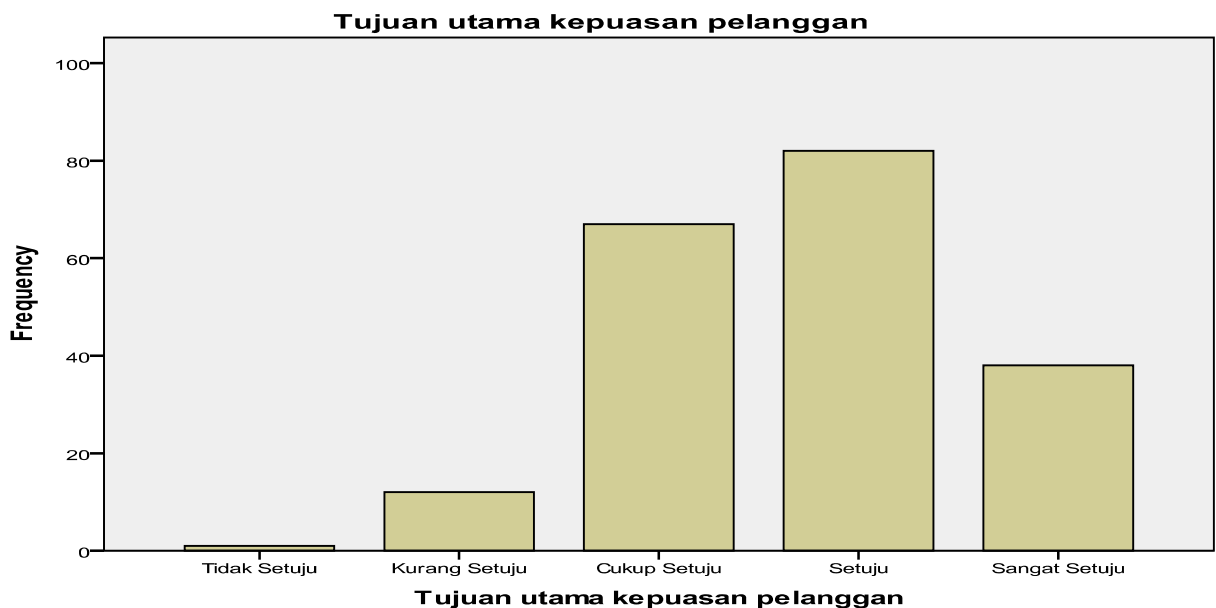
yang kurang setuju terhadap kinerja pegawai PDAM yang mengutamakan kepuasan hanya 13 responden.

Tabel 4.32 Tujuan utama kepuasan pelanggan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	12	6.0	6.0	6.5
Cukup Setuju	67	33.5	33.5	40.0
Setuju	82	41.0	41.0	81.0
Sangat Setuju	38	19.0	19.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Berdasarkan data tersebut persentase responden yang setuju bahwa kinerja pegawai PDAM yang berorientasi pada tujuan kepuasan pelanggan sangat tinggi yang mencapai 81% setuju dan 40% cukup setuju. Sedangkan responden yang kurang setuju dan tidak setuju jika dikumulatikan hanya mencapai 7,0% saja dari keseluruhan responden.

Diagram



12. Indikator Menanggapi keluhan dengan baik

Berdasarkan tabulasi pengolahan data angket didapatkan data bahwa sebagian besar responden memberikan jawaban setuju sebanyak 82 responden. Data tersebut dapat diinterpretasikan bahwa sebagian besar responden PDAM

Kota Surabaya berpendapat bahwa pegawai PDAM menanggapi keluhan pelanggan dengan baik. Selain itu responden yang memberikan jawaban cukup setuju cukup besar yaitu mencapai 65 responden.

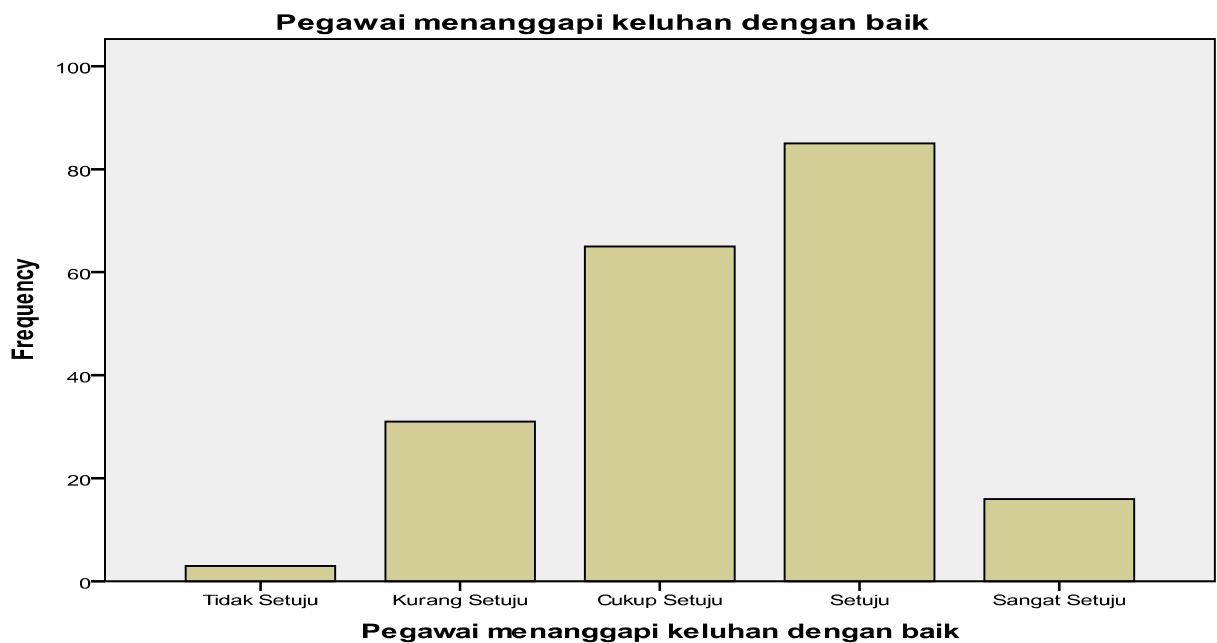
Tbel 4.33 Pegawai menanggapi keluhan dengan baik

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
	Kurang Setuju	31	15.5	15.5	17.0
	Cukup Setuju	65	32.5	32.5	49.5
	Setuju	85	42.5	42.5	92.0
	Sangat Setuju	16	8.0	8.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan responden yang kurang setuju dan tidak setuju terhadap kinerja baik pegawai PDAM dalam menangani keluhan pelanggan hanya mencapai 44 responden saja. Perbandingan pendapat responden terhadap kinerja pegawai PDAM dalam menanggapi keluhan dengan baik secara gamblang dapat dilihat dari chart/diagram berikut.

Secara komulatif, persentase yang dapat di jelaskan untuk menganalisis data tersebut adalah bahwa sebagian besar atau 92 % responden setuju bahwa layanan dan kinerja pegawai PDAM dalam menanggapi keluhan pelanggan dengan baik. Kemudian 49,0 % responden memberikan jawaban cukup baik terhadap kinerja pegawai dalam menanggapi keluhan pelanggan. Sedangkan responden yang memberikan jawaban bahwa pegawai PDAM belum menanggapi keluhan pelanggan dengan baik hanya 18,5%.

Diagram



11. Indikator Kepuasan Pelanggan

Berdasarkan pada tabel persentase jawaban tentang Kepuasan Pelanggan dibawah, diperoleh informasi bahwa item pernyataan yang memiliki nilai rata-rata tertinggi adalah sebesar 41% atau 82 responden yang masuk dalam kategori setuju. Sedangkan item pernyataan yang memiliki nilai rata-rata terendah adalah sebesar 0,5% atau sebanyak 1 responden yang masuk dalam kategori tidak setuju.

Tujuan utama kepuasan pelanggan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	1	.5	.5	.5
Kurang Setuju	12	6.0	6.0	6.5
Cukup Setuju	67	33.5	33.5	40.0
Setuju	82	41.0	41.0	81.0
Sangat Setuju	38	19.0	19.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Sedangkan diagram persentase jawaban responden seperti dalam diagram berikut :



12. Indikator Kemampuan Menanggapi Keluhan dengan Baik

Sebagaimana dikemukakan Supriadi dalam Etika Birokrasi (Supriyadi, 2001: 19-20; dan The Liang Gie, 1987) bahwa penting bagi organisasi sektor publik untuk bersikap baik dalam melayani. Sikap baik yang bisa ditampilkan terkait dengan pelayanan adalah menangani keluhan dari pelanggan dengan baik. Untuk mengetahui respon pelanggan terkait penanganan keluhan berikut ini disertakan tabel jawaban responden seperti berikut ini :

Pegawai menanggapi keluhan dengan baik

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Tidak Setuju	3	1.5	1.5	1.5
Kurang Setuju	31	15.5	15.5	17.0
Cukup Setuju	65	32.5	32.5	49.5
Setuju	85	42.5	42.5	92.0
Sangat Setuju	16	8.0	8.0	100.0
Total	200	100.0	100.0	

Jawaban terhadap indikator di atas menunjukkan bahwa sebanyak 85 responden menyatakan bahwa pegawai PDAM Surya Sembada telah menanggapi keluhan dengan baik. Bahkan terdapat 16 responden yang menunjukkan sangat setuju terkait penanganan keluhan. Namun demikian masih terdapat 31 responden yang justru menyatakan kurang setuju atas penanganan keluhan dengan baik oleh

pegawai PDAM. Termasuk 3 responden menyatakan sangat tidak setuju. Selanjutnya juga disertakan diagram pegawai dalam menanggapi keluhan



BAB VI. RENCANA TAHAP BERIKUT

Rencana tahap berikutnya adalah sebagaimaa yang direncanakan yaitu :

- a. Mempublikasikan hasil penelitian dalam bentuk artikel penelitian yang yang dapat dimuat di jurnal nasional
- b. Model kolaborasi *governance* dalam penerapan etika layanan publik

BAB VII. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan mengenai model kolaborasi *governance* dalam Penerapan Etika Layanan Publik Sebagai Upaya Pemenuhan Kebutuhan Berbasis Pelanggan Pada Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada yaitu sebagai berikut:

Kolaborasi *governance* menjadi sebuah keharusan bagi PDAM Surya Sembada untuk dapat mengoptimalkan segala daya atau kemampuan yang dimiliki guna memberikan pelayanan berbasis pelanggan. Kolaborasi *governance* sejauh ini sudah dilakukan oleh PDAM Surya Sembada. Model kolaborasi yang dilakukan adalah model kemitraan. Model kemitraan ini dilakukan dengan mengandeng stakeholder mitra dari swasta untuk bekerjasama mewujudkan visi PDAM Surya Sembada. Kerjasama dibangun dengan PDAM Surya Sembada dengan Perumnas dalam penyediaan air bersih kompleks perumahan; Pemerintah Kota Surabaya dalam Program Perbaikan Kampung (KIP) dan penyediaan air bersih untuk masyarakat kota Surabaya; UNICEF, Pemerintah Pusat dalam penyediaan kran air untuk publik dan kran air siap minum yang ditempatkan di area publik; dengan kantor pos untuk kemudahan pembayaran; dengan Indomaret dan Alfamart untuk

pembayaran pemasangan maupun pembayaran rekening bulanan; dengan BRI, BNI, CIMB, Mandiri, Bank Mega untuk mempermudah dan mempercepat transaksi pembayaran termasuk dengan fasilitas autodebet; dengan provider telkomsel, indosat untuk layanan berbasis egovernment; dengan Dinas Kesehatan dalam memberikan bantuan Pengobatan Gratis bagi pelanggan; dengan Dinas Sosial dalam memberikan bantuan sepeda untuk pelanggan dan berbagai acara CSR.

Meskipun berbagai kolaborasi sudah banyak dilakukan namun ke depan arah kolaborasi harus dipertajam dan diperkuat khususnya terkait dengan etika pelayanan pegawai. Kondisi ini setidaknya terlihat dari hasil penelitian masih ditemukan beberapa kondisi yang menggambarkan bahwa di seluruh variabel yang diuji menunjukkan bahwa model kerja sama yang dilakukan belum secara optimal memenuhi konsep etika layanan berbasis pelanggan. Selama ini kolaborasi yang dilakukan belum secara optimal mampu menunjukkan etika pelayanan yang berbasis pelanggan. Setidaknya ini bisa ditemui pada variabel kolaborasi governance dimana dari indikator yang dikembangkan belum optimal yaitu indikator tujuan kerjasama, indikator manfaat kerja sama, indikator peningkatan kualitas, indikator kebutuhan pelanggan, indikator kepuasan pelanggan, indikator pemecahan masalah bersama, indikator focus utama pelanggan, indikator kepercayaan, indikator hubungan profesional, indikator ketentuan layanan, indikator prosedur layanan, indikator pengelolaan bersama, indikator pembuatan keputusan bersama, indikator dukungan dana, indikator dukungan SDM berkualitas. Sedangkan dari variabel etika layanan juga menunjukkan hasil yang sama. Indikator ini bisa dilihat dari indikator

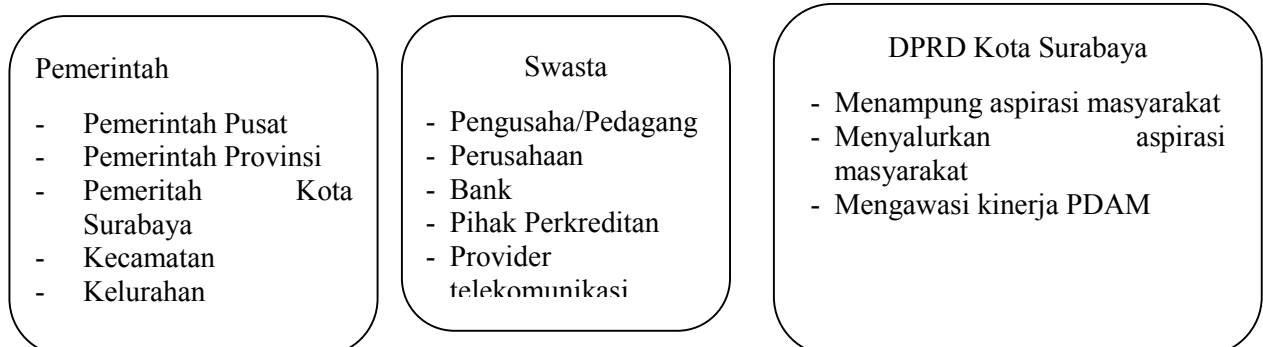
kenyamanan layanan, indikator kerapian layanan, indikator keindahan, indikator kebersihan, indikator keramahan pegawai, indikator keadilan layanan, indikator kejelasan informasi, indikator pemberian alternative pemecahan masalah, indikator pegawai yang bersemangat, indikator kecepatan layanan, indikator kepuasan pelanggan, indikator tanggapan terhadap keluhan.

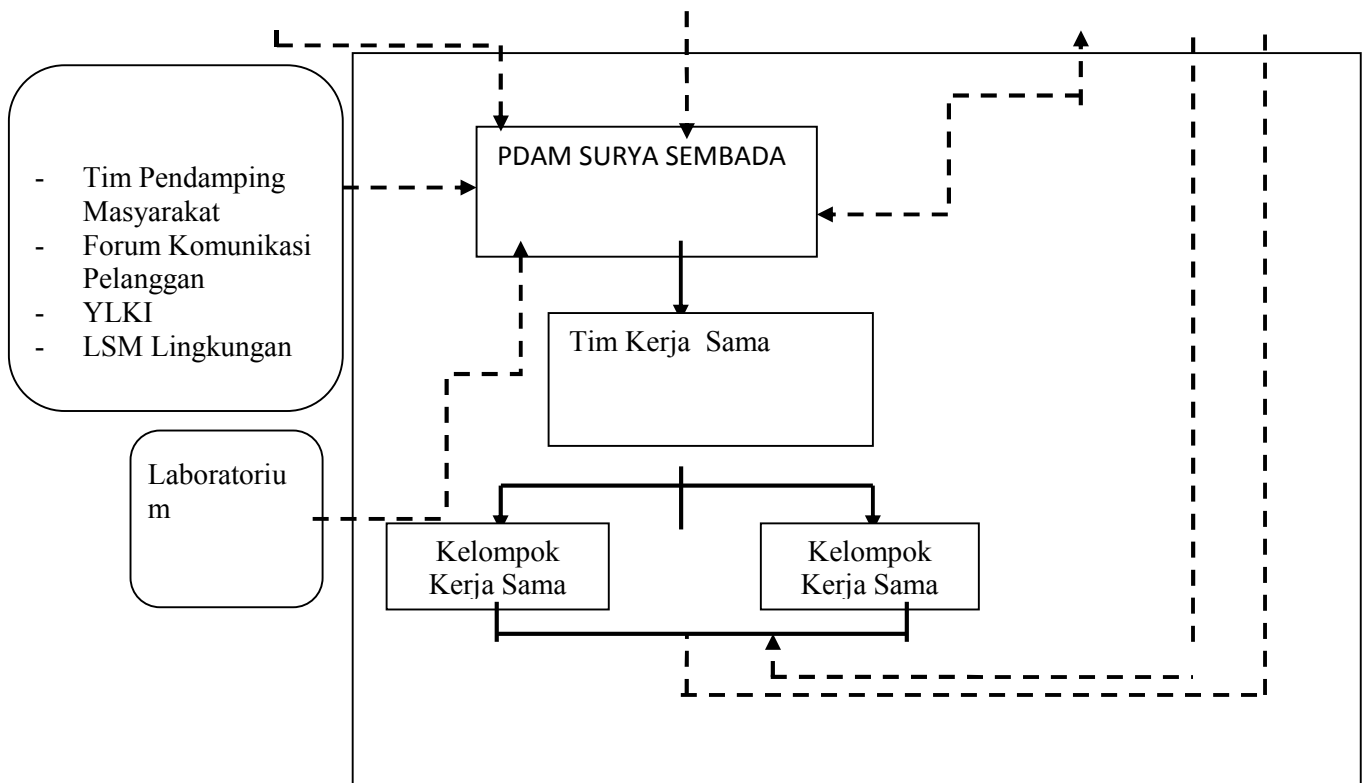
B. Saran

Sebagai perbaikan dan kemajuan PDAM Surya Sembada dalam memberikan pelayanan pada pelanggan, maka terdapat saran dan rekomendasi yang dapat digunakan, diantaranya sebagai berikut:

1. Sejauh ini model kemitraan yang dilakukan sudah banyak dilakukan namun perlu difokuskan arah dan program kemitraannya pada pelayanan berbasis pelanggan. Seharusnya model yang ada dalam PDAM Surya Sembada diterapkan secara optimal dan memperhatikan pada kaidah ketiga model yang diterapkan, serta mengikutkan peran seta masyarakat maupun pihak yang dianggap berkepentingan dalam mengambil keputusan dan menyusun suatu rencana baik program maupun kegiatan.
2. PDAM Surya Sembada perlu untuk meningkatkan kemampuan manajemen kelembagaan terutama meningkatkan kinerja pegawai. Manajemen lembaga seharusnya diarahkan pada kaedah-kaedah kolaborasi governance.mengembangkan kemitraan yang sejajar,sharing informasi, transparan, menjunjung tinggi partisipasi stakeholder, manajemen bersama yang efisien dan untuk menjadikan PDAM Surya Sembada yang kuat sehingga mampu mencapai pada hasil optimal.

3. PDAM Surya Sembada sebagai badan usaha milik daerah yang berperan sebagai salah satu lembaga yang ikut memberdayakan masyarakat dalam melakukan mitra seharus memperhatikan pada posisi tingkat keberdayaan yang dimiliki. Agar mitra yang dijalin dapat memberikan kontribusi baik jangka pendek maupun jangka panjang.
4. Adapun rekomendasi model kolaborasi governance dalam PDAM Surya Sembada yang dapat digunakan sebagai acuan seperti yang tampak pada gambar 5.1 sebagai berikut:





Gambar 5.1 Model Kolaborasi Governnace dalam penerapan etika layanan pada PDAM Surya Sembada

Keterangan: Alur Pemberdayaan : _____
 Alur Dukungan dan Kemitraan : - - - - -

DAFTAR PUSTAKA

- Amin, Ibrahim, 2008, *Teori dan Konsep Pelayanan Publik Serta Implementasinya*, Mandar sMaju.
- Bertens, K (2000), *Etika*, seri Filsafat Atmajaya, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama,.
- Bevir, Mark (2011), *Governance*, Sage Publication, India
- Burhanuddin, Salam. 1997. *Etika Sosial*. Jakarta, Rineka Cipta.
- Darwin, Muhajir. 1995. *Dalam Demokrasi Indonesia Kontemporer*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Djojowadono, Soempono. 2006. *Pembinaan Administrasi Negara sebagai bagian dari Pembangunan Nasional Indonesia dalam Dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Edwin, Flipppo. 1983. *Administrative Responsibility* dalam Felix A. Nigro & Lloyd G. Nigro, *Modern Public Administration*, terjemahan DS. Widodo. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Fernanda, Desi. Drs., M.Soc.Sc. 2009, Modul Diklat Prajabatan Golongan III: “*Etika Organisasi Pemerintahan*”, Jakarta, LAN-RI.
- Harbani, Pasolong. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Hilb, Martin, 2008, *New Corporate Governance: Successful Board Management Tools*, Berlin, Springer.
- Kasmir, 2005. *Etika Customer Service*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Kumorotomo, Wahyudi. 2011. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Pasolong, Harbani. 2007. *Teori Adminidtrasi Publik*. Jakarta: Alfabeta.
- Poedjawijatna, 1986. *Etika: Filsafat Tingkah Laku*. Jakarta: Bina Aksara.
- Wahyudi, Kumorotomo. 1992. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafinda Persada.
- Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

United Nation, 2007, *Public Administration and Democratic Governance*, USA