

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Administrasi dan Administrasi Publik

Secara etimologis, didalam Syafri (2012;3) bahwa administrasi berasal dari bahasa Latin *ad* dan *ministrare*, yang berarti “membantu, melayani, atau memenuhi”, serta *administration*, yang berarti “pemeberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, pengelolaan”.

Menurut Admosudirjo (didalam Zulkifli, 2009;11) Memandang kerjasama manusia mencapai tujuan sebagai objek studi ilmu administrasi, maka terdapat sepuluh dimensi penting yang perlu dipahami dalam konsep Administrasi, yaitu :

1. Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu dalam masyarakat modern. Eksistensinya daripada administrasi berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi terdapat didalam organisasi.
2. Administrasi merupakan suatu hayat atau kekuatan yang memberikan hidup atau gerak kepada suatu organisasi. Tanpa administrasi yang sehat maka organisasi tidak akan sehat pula. Pembangkit administrasi sebagai suatu kekuatan atau energi atau hayat adalah “*administrator*” yang harus pandai menggerakkan seluruh sistemnya yang terdiri atas para manajer, staffer, dan personal lainnya.
3. Administrasi merupakan suatu fungsi yang tertentu untuk mengendalikan, menggerakkan, mengembangkan, dan mengarahkan suatu organisasi yang dijalankan oleh administrator dibantu oleh bawahannya, terutama para menejer dan staffer.
4. Administator merupakan suatu kelompok orang-orang yang secara bersama-sama merupakan ‘badan pimpinan’ dari pada suatu organisasi.
5. Administrasi merupakan suatu seni (*art*) yang memerlukan bakat, ilmu, pengetahuan, dan pengalaman.
6. Administrasi merupakan suatu proses penyelenggaraan bersama atau proses kerjasama antara sekelompok orang-orang tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah telah ditentukan dan direncanakan sebelumnya. Kerjasama orang-orang tersebut berlangsung secara dan melalui organisasi.

7. Administrasi merupakan suatu jenis tingkah laku atau sikap kelakuan sosial yang tertentu (*administrative behavior or administration as special type of social behaviour*) yang memerlukan sikap dan mental tertentu serta merupakan suatu tipe tingkah laku manusia tertentu (*special type of human behaviour*).
8. Administrasi merupakan suatu teknik atau praktek yang tertentu, suatu tata cara yang memerlukan kemampuan atau mengerjakan sesuatu, yang memerlukan kemampuan, kemahiran, keterampilan (*skills*) yang hanya bisa diperoleh melalui pendidikan dan keterampilan.
9. Administrasi merupakan suatu sistem yang tertentu, yang memerlukan input, transformasi, pengolahan dan output tertentu.
10. Administrasi merupakan suatu tipe manajemen tertentu yang merupakan '*overall management*' daripada suatu organisasi. Pada hakekatnya manajemen merupakan pengendalian dari sumberdaya-sumberdaya menuju ketercapaian suatu prapta (*objective*) tertentu. Sumberdaya-sumberdaya (*resources*) dimaksud meliputi : orang-orang (*man*), uang (*money*), mesin-mesin (*machines*), bahan atau peralatan (*materials*), metode-cara-teknik (*methode-technology*), ruang (*space*), tenaga atau energi (*energy*), dan waktu (*time*). Dalam istilah administrasi tercakup adanya pesan, tugas tanggungjawab, dan kepercayaan yang diberikan oleh para pemilik organisasi.

Menurut Woodrow Wilson (didalam Syafri, 2012;21) administrasi adalah urusan atau praktik urusan pemerintah karena tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan publik secara efisien dan sejauh mungkin sesuai dengan selera dan keinginan rakyat.

Menurut Anggara (2012;11) Administrasi diartikan sebagai suatu proses pengorganisasian sumber -sumber sehingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilakukan dengan baik.

Menurut Trecker (didalam Hakim 2011;19), administrasi adalah suatu proses yang dinamis dan berkelanjutan, yang dikerjakan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama.

Menurut Liang Gie (didalam Zulkifli, 2009;12), administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. Sementara itu menurut Waldo (didalam Syafri, 2012;10), administrasi adalah suatu tindakan yang diperhitungkan dengan cermat untuk merealisasi tujuan tertentu yang dikehendaki dengan kerugian atau pengorbanan yang minimal untuk mewujudkan tujuan lain yang dikehendaki.

Kemudian menurut Siagian (2014;2), administrasi adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Ada beberapa hal yang terkandung didalam pengertian administrasi yaitu administrasi sebagai seni, administrasi mempunyai unsur-unsur tertentu dan administrasi merupakan proses kerjasama.

Dalam buku petunjuk administrasi terbitan universitas gajah mada, administrasi disebutkan sebagai berikut (Kencana;2006:16) Adalah :

1. Suatu aktifitas yang terutama bersangkutan dengan cara untuk menyelenggarakan tujuan yang telah di tentukan semula
2. Suatu proses yang lazim terdapat dalam segenap usaha bersama, baik usaha pemerintah maupun usaha swasta.baik usaha sipil maupun usaha militer, baik usaha berskala besar maupun usaha kecil-kecilan.
3. Suatu pengorganisasian dan bimbingan orang-orang agar dapat melaksanakan suatu tujuan khusus.
4. Suatu proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia ,untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Organisasi dan Organisasi Publik

Kemudian Winardi (2009;43) juga mengemukakan pengertian organisasi, organisasi adalah sebuah wadah untuk melaksanakan berbagai macam kegiatan yang senantiasa terdiri dari sekelompok manusia yang diharapkan bekerjasama sedemikian rupa sehingga sasaran-sasaran tertentu dapat dicapai secara bersama.

Atmosudirjo (dalam Makmur 2008;107) organisasi adalah suatu kelompok yang terdiri dari dua orang atau lebih (*social entity*) dengan sadar bekerjasama secara terpadu (*consciously coordinated*) dalam suatu konteks tertentu, menurut batasan-batasan (*boundaries*) dan fungsi-fungsi tertentu guna mencapai suatu tujuan bersama tertentu atau suatu perangkat (*set off*) tujuan-tujuan bersama tertentu.

Definisi Organisasi menurut Thoha (2010;169) organisasi adalah kolektivitas orang-orang yang bekerja sama secara sadar dan sengaja untuk mencapai tujuan tertentu. Kolektivitas tersebut terstruktur, terbatas, dan beridentitas yang dapat dibedakan dengan kolektivitas-kolektivitas lainnya.

Menurut Torang (2013:165) Organisasi merupakan wadah terhadap proses administrasi untuk mencapai tujuan.

Menurut Torang (2013;28) Organisasi lokal keberadaan organisasi lokal tidak dapat di pisahkan dengan kegiatan pembangunan desa. fungsi utama organisasi lokal adalah sebagai media perantara, antara masyarakat pedesaan dengan agen pemerintahan lembaga usaha

Dimana unsur-unsur organisasi (6M) yaitu sebagai berikut:

- a. *Man* atau manusia, dalam organisasi manusia ini dikenal sebagai sumber daya manusia.
- b. *Money* atau uang, uang merupakan sumber kekuatan utama kedua setelah manusia. Karena segala sesuatu pergerakan didalam organisasi juga membutuhkan financial.
- c. *Method* yang artinya adalah metode atau cara. Cara yang dimaksud dalam hal ini adalah segala macam jalan, taktik, strategi dalam membuat sebuah organisasi itu menjadi sangat produktif dan berkelanjutan.
- d. *Machine* yang artinya mesin. Maksudnya bahwa mesin yang dimaksud merupakan perangkat-perangkat keras dalam organisasi yang membantu kelancaran bergeraknya suatu organisasi.
- e. *Material* adalah materi, bahan dalam organisasi. Peralatan yang dimaksud disini merupakan bahan baku dan semua peralatan lunak selain mesin yang berupa perangkat keras.
- f. *Market* merupakan pasar. Dalam organisasi publik, market akan terealisasi dalam bentuk opini masyarakat. Sementara dalam organisasi privat atau

bisnis, market benar-benar diartikan sebagai pasar untuk tempat akhir dalam pemasaran produk.

Menurut Atmosudirjo (didalam Zulkifli, 2009;35) prinsip-prinsip organisasi yang dikemukannya, yaitu :

1. Organisasi itu harus memiliki tujuan, yaitu suatu tujuan yang hanya bisa dicapai melalui daya upaya (*efforts*) kerjasama yang teratur dan kontinu antara orang-orang yang bersangkutan. Prinsip ini membawa konsekuensi, yaitu harus ada kesatuan pimpinan (*unity of command*) dan kesatuan arah gerak (*unity of direction*).
2. Harus ada pembagian kerja dan penugasan kerja yang homogen. Untuk terarahnya pencapaian tujuan organisasi dibutuhkan daya upaya (*inisiatif*) dari seluruh personil organisasi. Oleh karena itu seluruh pekerjaan harus terbagi habis menjadi kaveling-kaveling kerja, dan dijaga jangan sampai ada batasan-batasan kaveling yang tidak jelas dan tegas.
3. Antara tugas, tanggung jawab, dan kekuasaan (wewenang) harus selalu terdapat kesesuaian serta keseimbangan. Artinya, luas dan beratnya tanggungjawab yang diberi harus sesuai dengan luas dan beratnya tugas. Demikian pula, maka luas beratnya kekuasaan yang diberikan harus sesuai dengan luas dan beratnya tanggungjawab. Bila prinsip ini dilanggar, maka pasti akan terjadi berbagai kepincangan dalam berbagai bentuk.
4. Setiap pelimpahan kekuasaan dan tugas harus dilakukan setepat-tepatnya dan sejelas-jelasnya. Tepat orang, tepat tugas dan jelas batas-batasnya. Pendelegasian tugas dan wewenang atau kekuasaan harus jelas bagi kedua belah pihak-pihak pendelegasi dan penerima delegasi. Pelimpahan tugas dan wewenang sedapat mungkin ditulis dan dirumuskan dengan kata-kata yang jelas, mudah dipahami, menunjukkan isi materinya, dan batas-batasnya yang tegas. Bila mana tidak mungkin tegas, maka harus disertai policy yang memberikan pedoman untuk menilai kasus-kasus praktek.
5. Kesatuan komando atau hirarki (*the one man chief principle*). Penyusunan organisasi harus mengikuti garis-garis tata hubungan bawahan-atasan. Semua arus komando, perintah, laporan, informasi, kerja, penfasilitasan kerja dan sebagainya, harus melalui garis-garis hirarki tersebut sebagai prinsip. Didalam praktek, prinsip ini harus dipegang teguh, akan tetapi tidak boleh kaku, supaya tidak macet.
6. Komunikasi. Kekompakan organisasi tergantung dari komunikasi, yaitu pertukaran informasi antar sesama unit kegiatan yang terdapat didalam organisasi yang bersangkutan. Kelancaran arus dan ketepatan data dan informasi yang relevan sangat membantu pimpinan dalam mengambil keputusan yang tepat.
7. Kewajiban pimpinan untuk mengadakan pengecekan terhadap pelaksanaan perintah-perintahnya. Pengecekan ini bersifat organisasional, artinya bagian integral bagi kehidupan organisasi. Dengan demikian tidak ada

pimpinan yang bisa mengontrol segala-galanya, malahan yang demikian itu mendatangkan efek yang tidak baik terhadap motivasi kerja bawahan.

8. Kontinuitas, artinya pekerjaan tidak boleh mendeg (terhenti) karena seseorang berhalangan. Oleh karena itu untuk bidang kerja yang sifatnya rutinitas sebaliknya ditunjuk seseorang atau beberapa orang sebagai pelaksana jika jika personil yang telah ditunjuk sebagai pelaksana dan penanggungjawab kerja bersangkutan berhalangan.
9. Saling asuh antara instansi line dan staff. Hal ini penting sekali terutama didalam organisasi yang mulai kompleks operasinya. Yang harus dicegah jangan sampai, karena berbagai hal atau sebab, suatu unit kerja merasa lebih penting atau dipentingkan diatas unit kerja yang lainnya.
10. Koordinasi, prinsip ini adalah pelengkap prinsip kedua diatas. Pembagian kerja menimbulkan spesialisasi, spesialisasi mempercepat peningkatan keahlian, tetapi mengandung bahaya disintegrasi. Untuk pelaksanaan masing-masing bidang tugas terjamin untuk bisa bekerja berdampingan. Kebijakan yang dapat mengembangkan koordinasi antara lain adalah kewajiban bertukar informasi dan bertukar pikiran setiap kali timbul masalah-masalah bersama dan menanamkan kebiasaan untuk saling berkonsultasi satu sama lain bila menghadapi pekerjaan yang berhubungan dengan bidang unit organisasi lainnya.
11. Kehayatan, setiap personil harus memandang organisasi seolah-olah hidup (berhayat). Artinya, jika terjadi hal-hal yang membahayakan hayat hidup organisasi, maka segera timbul inisiatif (prakarsa) spontan dari para personil untuk bertindak dan mengamankan organisasi dari bahaya yang dimaksud.
12. Tahu diri pada setiap organisasi. Prinsip ini berhubungan dengan disiplin dan prinsip pembagian kerja, tugas, tanggungjawab dan wewenang. Setiap personil organisasi harus cukup sadar dan tahu posisinya didalam hirarki organisasi, walau kadang kita gelisah melihat rekan-rekan melakukan hal-hal yang melanggar prinsip-prinsip organisasi, bahkan atasan sendiri kadang-kadang yang melakukan pelanggaran.

Dalam Kencana, 2006:52 beliau menyatakan Organisasi adalah :

1. Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi
2. Didalamnya terjadi berbagai hubungan antar individu maupun kelompok, baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar
3. Terjadinya kerja sama dan pembagian tugas
4. Berlangsungnya proses aktifitas berdasarkan kinerja masing – masing.

Menurut Robbins (1994;4), organisasi adalah kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batas yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan. Tujuan-tujuan itu tidak bisa

dicapai oleh individu-individu yang bekerja sendiri tetapi tujuan itu dicapai melalui usaha kelompok.

Menurut Manulang (didalam Hasibuan, 2002), organisasi dalam arti dinamis adalah suatu proses penetapan dan pembagian kerja yang akan dilakukan, penetapan tugas-tugas atau tanggung jawab serta wewenang dan hubungan antara unsur-unsur organisasi sehingga memungkinkan orang-orang dapat bekerja bersama seefektif mungkin untuk mencapai tujuan intinya pekerjaan lebih difokuskan pada dasar pekerjaan, bukan orang-orang yang akan melaksanakannya, adapun orang-orang merupakan pihak yang ditugaskan atau ditunjuk untuk menjalankan setiap pekerjaan yang telah dibagi-bagi tersebut agar lebih spesifik atau lebih sederhana dan detail.

Jadi berdasarkan dari pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah kumpulan dari dua orang manusia atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan atau sasaran tertentu.

3. Manajemen dan Manajemen Publik

Menurut Terry (didalam Syaifiie, 2012;117) manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.

Menurut Simamora, manajemen adalah proses pendayagunaan bahan baku dan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan (didalam Pasalong, 2011;83). Menurut Donovan dan Jackson, manajemen adalah sebagai proses yang dilaksanakan pada tingkat organisasi tertentu, sebagai rangkaian kegiatan (skills) dan sebagai serangkaian tugas (diidalam Pasalong, 2011;82).

Menurut Gie (didalam Zulkifli, 2009;16) Manajemen adalah suatu sub konsep tatapimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa

penggerakkan orang-orang dan pengarahannya fasilitas kerja agar tujuan kerjasama benar-benar tercapai. Dia mengatakan bahwa manajemen sebagai suatu proses yang memiliki enam fungsi utama :

1. Perencanaan, adalah kegiatan yang menentukan hal-hal yang harus dikerjakan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan serta bagaimana cara-cara mengerjakannya.
2. Pembuatan keputusan, adalah kegiatan yang melakukan pemulihan diantara berbagai kemungkinan untuk menyelesaikan masalah, perselisihan, keraguan yang timbul dalam kerjasama.
3. Pengarahan, adalah kegiatan yang membimbing bawahan dengan jalan memberikan perintah, memberikan petunjuk, mendorong semangat kerja, menegakkan disiplin, memberikan teguran, dan lain usaha semacam itu agar mereka dalam melakukan pekerjaan mengikuti arah yang telah ditentukan.
4. Pengkoordinasian, adalah kegiatan menghubungkan orang-orang dan tugas-tugas sehingga terjalin adanya kesatuan atau keselarasan keputusan, kebijaksanaan, tindakan, langkah, sikap serta mencegah timbulnya pertentangan, kekacauan, kekembaran, dan kekosongan tindakan.
5. Pengontrolan, adalah kegiatan yang megusahakan agar pelaksanaan pekerjaan serta hasil kerja sesuai dengan rencana, perintah, petunjuk atau ketentuan-ketentuan ditetapkan.
6. Penyempurnaan, adalah kegiatan memperbaiki segenap segi penataan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efisien.

Menurut Siagian (2011;5) Manajemen dapat didefinisikan dalam dua sudut pandang yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Siagian, mengemukakan fungsi-fungsi manajemen yaitu terdiri dari :

1. Perencanaan (*planning*)
2. Pengorganisasian (*organizing*)
3. Pemberian motivasi (*motivating*)
4. Pengawasan (*controlling*)
5. Penilaian (*evaluating*).

Dengan menggunakan pendapat Boyatzis dan Khan, mereka mengemukakan empat klaster kompetensi yang ada dalam manajemen yaitu :

1. Klaster manajemen tujuan dan aksi yang terdiri atas orientasi efisiensi, tindakan proaktif, kepedulian terhadap dampak, dan penggunaan diagnostik terhadap konsep-konsep
2. Klaster pengarahan terhadap bawahan yaitu penggunaan kekuasaan uniteral, pengembangan yang lain dan spontanitas
3. Klaster manajemen sumber daya manusia yaitu penggunaan dalam melakukan sosialisasi, mengelola kelompok, persepsi positif, objektivitas persepsi, penilaian diri yang akurat, pengendalian diri, stamina dan kemampuan menyesuaikan diri
4. Klaster kepemimpinan, yaitu mengembangkan kepercayaan diri, konseptualisasi, pemikiran yang logis dan penggunaan presentasi lisan (dalam pasalong, 2011;82).

Menurut Riva'i dkk (2013;177) manajemen didefinisikan kedalam tiga perspektif :

1. Menurut perspektif proses, manajemen adalah proses pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain, dimana kegiatan diawasi dan diselenggarakan.
2. Definisi dari perspektif kolektivitas orang, dari sudut ini manajemen adalah kolektivitas orang yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan manajerial
3. Pengertian manajemen dari perspektif seni dan ilmu. Manajemen sebagai seni merupakan pengimplementasian dari keterampilan-keterampilan dalam pengelolaan organisasi berdasarkan pengalaman-pengalaman yang ada dan bermanfaat. Sementara itu manajemen sebagai ilmu adalah penerapannya dalam proses observasi, mengumpulkan, dan menganalisis data, fenomena-fenomena, kejadian-kejadian, dan lain-lain kemudian diambil beberapa kesimpulan yang mendukung tujuan yang hendak dicapai.

Jadi manajemen adalah keseluruhan proses yang terdiri dari Perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan penilaian didalam suatu organisasi yang kemudian proses-proses tersebut dijalankan oleh manusia-manusia yang ada didalamnya.

New Publik Manajemen awalnya dikenalkan oleh Christopher Hood tahun 1991 sebagai suatu pendekatan manajemen modern yang muncul di Eropa pada

akhir tahun 1980-an sebagai reaksi terhadap administrasi publik yang tradisional, yang dinilai tidak efisien, tidak produktif, kurang inovatif dan lain-lain.

Secara umum *New Public Manajemen* di pandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang merapkan pengetahuan dan pengalaman dalam dunia manajemen bisnis untuk memperbaiki efisiensi, efektifitas dan kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern.

Menurut Boston (dalam Syafri, 2012;169) pusat perhatian sekaligus doktrin dari NPM adalah :

1. Lebih menekankan pada proses pengelolaan daripada perumusan kebijakan
2. Perubahan dari kontrol masukan (*control input*) ke pengguna ukuran untuk menghitung keluaran (*output*) dan target kerja
3. *Devolusi* manajemen pengawasan berjalan bersamaan dengan pengembangan mekanisme sistem pelaporan, monitoring, dan akuntabilitas
4. *Disagregasi* struktur birokrasi yang besar menjadi struktur yang kuasai otonomi
5. Adanya pemisahan tegas antara fungsi-fungsi komersial dengan non komersial
6. Menggunakan preferensi untuk kegiatan privat seperti privatisasi, sistem kontrak, dan penggunaan sistem penggajian dan remunerasi yang efisien

4. Pelayanan dan Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian 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 (didalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009).

Pasolong (2007;128) mengatakan pelayanan pada dasarnya dapat di definisikan sebagai aktifitas seseorang, sekelompok dan/ atau organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan.

AG. Subarsono yang dikutip oleh Agus Dwiyanto (2005;141) pelayanan publik didefinisikan sebagai serangkaian aktifitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Pengguna yang dimaksud disini adalah warga negara yang membutuhkan pelayanan publik, seperti pelayanan angkutan umum massal, pembuatan KTP, akta kelahiran, akta nikah, akta kematian dan sebagainya.

Menurut Gronroos pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat di raba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal lain yang lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan. (Ratminto dan Winarsih,2012;2).

Pelayanan publik dapat di definisikan sebagai bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi Pemerintah di Pusat, di daerah, dan di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupaun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. (Ratminto dan Winarsih,2012;5)

Menurut Monir bahwa pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain secara tidak langsung.,sedangkan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara mengatakan bahwa pelayanan adalah segala bentuk kegiatan pelayanan dalam bentuk barang atau jasa dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat. (dalam Pasolong,2007;128)

Menurut Sinambela (2005:5), pelayanan publik adalah sebagai suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Sinambela (2008;6) mengatakan bahwa kualitas pelayanan prima tercermin dari :

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah di mengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu pelayan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melkukan diskriminasi dilihat dari aspek apapun khususnya suku, ras, agama, golongan, status social.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan *public*.

Menurut Zeithaml dkk dapat dikembangkan menjadi sepuluh dimensi pelayanan publik sebagai berikut :

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil dan komunikasi.
2. *Realible*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang di janjikan dengan tepat
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggung jawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan.
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah , bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan kontak atau hubungan pribadi.
6. *Credibility*, sikap jujur dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus dijamin bebas dari berbagai bahaya dan resiko.
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan.
9. *Communication*, kemauan pemberi pelayanan untuk mendengarkan keinginan dan aspirasi pelanggan, sekaligus kesediaan untuk selalu menyampaikan informasi baru kepada masyarakat.
10. *Understanding the customer*, melakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan. (dalam Hardiyansyah,2011;47)

Lembaga Administrasi Negara (LAN) (1998) dan kementerian No. 81 tahun 1995 membuat beberapa criteria pelayanan public yang baik dapat dilihat dari indicator – indikator , antara lain meliputi ;prosedur kejelasan dan kepastian, keamanan, keterbukaan, efisiensi, ekonomi, keadilan yang merata, ketepatan, waktu dan criteria kuantitatif. Dapat di jelaskan sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, prosedur/ tata cara pelayanan yang diselenggarakan secara mudah,cepat, tepat, tidak berbelit-belit mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan.
2. Kejelasan dan kepastian, artinya adanya kejelasan dan kepastian, mengenai : (a) prosedur tata cara pelayanan (b) persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administrative, (c) unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan, (d) rincian biaya/relative pelayanan dan tata cara pembayaran, dan jadwal waktu penyelesaian pelayanan.

3. Keamanan, ini mengandung arti proses hasil pelayanan dapat memberikan keamanan, kenyamanan, dan dapat mebrkan kepastian hukum bagi masyarakat.
4. Keterbukaan, artinya segala yang berkait atau berhubungan dengan proses pelayanan wajib di informasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan di pahami oleh masyarakat, baik di minta maupun tidak di minta.
5. Efisiensi, yaitu (a) persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal hal berkaitan langsung, dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpauan antara persyaratan dengan produk pelayanan (b) dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyrtan, dalam hala proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/ instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ekonomis, ini mengandung arti, pengenaan biaya pelayanan yang harus doitetapkansecara wajar dengan tetap memperhatikan(a) nilai barang dan jasa pelayanan masyarakat dan tidak menuntut biaya yang terlalu tinggi diluar kewajaran, (b) kondisi dan kemampuan masyarakat untuk mebayar, (c) ketentuan perundang –undangan yang berlaku.
7. Keadilan yang merata, mencakup/jangkauan pelayanan harus diusahakan seluas mungkin dengan distribusi yang merata dan diberlakukan secara adil bagi seluruh lapisan masyarakat.
8. Ketepatan waktu, ini berarti pelaksanaan pelaanan masyarakat dapat diselesaikan dlam kurun waktu yang telah ditentukan.
9. Kriteria kuantitatif. Criteria ini antara lain: a) jumlah / warga masyarakat yang meminta pelayanan (perhari, perbulan, atau per tahun,) perbandingan periode pertama dengan periode berikutnya menunjukkan adanya peningkatan atau tidak .b) lamanya waktu pemberian pelayanan masyarakat sesuai dengan permintaan (dihitung secara rata-rata) .c) penggunaan perangkat modern untuk mempercepat dan mempermudah pelayanan kepada masyarakat , d) frekuensi keluhan dan atau pujian dari masyarakat penerima pelayanan terhadap peayanan yang diberikan oleh unit kerja/ kantor pelayanan yang bersangkutan. (dalam Hardiyansyah,2011;48)

Dalam Hardiyansyah (2011;24) Asas-asas pelayanan publik menurut

Keputusan Menpan Nomor 63/2003 sebagai berikut :

- a. Transparansi, bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Akuntabilitas, Dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Kondisional, sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

- d. Kesamaan hak, tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- e. Keseimbangan hak dan kewajiban, pemberi penerima pelayanan public harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Sedangkan menurut pasal 4 UU No. 25/2009, penyelenggaraan public

berasaskan :

- a. kepentingan umum
- b. kepastian hukum
- c. kesamaan hak
- d. keseimbangan hak dan kewajiban
- e. keprofesionalan
- f. partisipatif
- g. persamaan perlakuan/ tidak diskriminatif;
- h. keterbukaan
- i. akuntabilitas
- j. fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan
- k. ketetapan waktu
- l. kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Hardiyansyah (2011:25) Bahwa pelayanan *public* dilakukan tiada lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaraannya secara niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, dalam memberikan pelayanan public, instansi penyedia pelayanan public harus memperhatikan asas pelayanan publik.

5. Konsep Transportasi dan Infrastruktur

Sebelum tahun 1800 alat pengangkutan yang digunakan adalah tenaga manusia, hewan dan sumber tenaga dari alam. Pengangkutan barang-barang dalam jumlah kecil serta waktu yang ditempuh lama sekali. Antara 1800-1860 Transportasi telah mulai berkembang dengan dimanfaatkannya sumber tenaga mekanis seperti kapal uap, kereta api, yang banyak digunakan dalam dunia perdagangan. Pada tahun 1860-1920 telah ditemukan kendaraan bermotor, pesawat terbang, dalam masa ini angkutan kereta api dan jalan raya memiliki

peranan penting. Dalam tahun 1920 Transportasi telah mencapai tingkat perkembangan pada puncaknya (mature) dengan sistem Transportasi multi modal (multi modal system). Dalam abad ke 20 ini pertumbuhan Transportasi berkembang pesat sejalan dengan kemajuan teknologi mutakhir. (didalam Salim, 2008;5)

Transportasi adalah sebagai bentuk keterkaitan dan keterikatan yang integral antara berbagai variabel dalam suatu kegiatan pemindahan penumpang dan barang dari suatu tempat ke tempat lain. Maksud adanya system Transportasi adalah untuk mengatur dan mengkoordinasi pergerakan penumpang dan barang yang bertujuan untuk memberikan optimalisasi proses pergerakan tersebut.

Transportasi dapat diartikan sebagai kegiatan yang melakukan pengangkutan dan pemindahan muatan (yang terdiri dari barang dan manusia) dari suatu tempat ketempat lain, dari tempat asal (*origin*) ketempat tujuan (*destination*). (dalam, Adisasmita,2011:1)

Seperti yang dikatakan oleh Kansil (1995), dengan tingginya mobilitas masyarakat disuatu daerah dalam menjalankan perputaran roda pembangunan nasional yang khususnya dibidang perekonomian, maka diperlukan pelayanan jasa dibidang Transportasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Menurut Salim (2004:6) Transportasi sebagai dasar untuk pembangunan ekonomi dan perkembangan masyarakat serta pertumbuhan industrialisasi.dengan adanya Transportasi menyebabkan, adanya spesialisasi atau pembagian pekerjaan

menurut keahlian sesuai dengan budaya, adat – istiadat, dan budaya suatu bangsa dan daerah.

Dalam Salim (2004:6) Transportasi kita melihat dua kategori yaitu :

Pertama : pemindahan bahan – bahan dan hasil – hasil produksi dengan menggunakan alat angkut.

Kedua : mengangkut penumpang ketempat satu ketempat yang lain.

Faktor – faktor yang menentukan permintaan dan pemilihan pemakaian jasa – jasa Transportasi,(dalam, Nasution,2008:40) sebagai berikut :

- a. sifat – sifat dari muatan (*physical characteristics*);barang – barang yang nilainya tinggi dipadu dengan volume yang tidak besar
- b. Biaya Transportasi;makin rendah biaya Transportasi, makin banyak permintaan akan jasa Transportasi.
- c. tarif Transportasi; tarif Transportasi yang ditawarkan oleh pelbagai macam moda Transportasi, untuk tujuan yang sama.
- d. Pendapatan pemakai jasa angkutan; apabila pendapatan penumpang naik, maka akan lebih banyak jasa Transportasi yang akan di beli oleh para penumpang.
- e. kecepatan angkutan; pemilihan ini sangat tergantung pada factor waktu yang di punyai oleh penumpang.
- f. Kualitas pelayanan; Kualitas pelayanan terdiri atas frekuensi :
 1. Pelayanan baku
 2. pelayanan baku
 3. kenyamanan (*comfortability*)
 4. ketetapan (*reability*)
 5. keamanan dan keselamatan

Salim (1990;72) manajemen Transportasi adalah kegiatan pemindahan barang (muatan) dan penumpang dari suatu tempat ke tempat lain.

Dalam system Transportasi terdapat 2 aspek yang sangat penting, yakni aspek sarana dan prasarana.aspek sarana yang berhubungan dengan jenis atau piranti yang di gunakan dalam hal pergerakan manusia dan barang,seperti mobil, kapal, kereta api, dan pesawat terbang. aspek sarana ini juga sering disebut dengan

moda atau jenis angkutan. aspek prasarana berhubungan dengan wadah atau alat lain yang di gunakan untuk mendukung sarana, seperti jalan raya, jalan fret, dermaga, terminal, bandara, dan stasiun kereta api.(dalam Munawar;2005:1)

Miro (2005;6) manajemen Transportasi diartikan sebagai usaha memindahkan, menggerakkan, mengangkut, atau mengalihkan suatu objek dari suatu tempat ke tempat lain, dimana tempat lain ini objek tersebut lebih bermanfaat atau dapat berguna untuk tujuan-tujuan tertentu.

Abbas salim (1993;5) manajemen Transportasi adalah sarana bagi manusia untuk memindahkan sesuatu, baik manusia atau benda dari suatu tempat ke tempat lain, dengan ataupun tanpa mempergunakan alat bantu. Alat bantu tersebut dapat berupa tenaga manusia, binatang, alam ataupun benda lain dengan mempergunakan mesin ataupun tidak bermesin.

Menurut Nasution (2003;364) manajemen Transportasi merupakan pemindahan barang dan manusia dari tempat asal (dari mana kegiatan pengangkutan dimulai) ke tempat tujuan (kemana kegiatan pengangkutan diakhiri). Transportasi bukanlah tujuan, melainkan sarana untuk mencapai tujuan yang berusaha mengatasi kesenjangan jarak dan waktu.

6. Konsep Kesetaraan dalam Pelayanan Publik

Kesetaraan berasal dari kata setara atau sederajat. Jadi, kesetaraan juga dapat disebut kesederajatan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), sederajat artinya sama tingkatan (kedudukan, pangkat). Menurut Sukamto (141)

equity yaitu adanya keadilan dalam memperluas pilihan dan kesempatan untuk manusia. Hal ini berarti adanya akses terhadap kesempatan yang merata.

Di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 diatur mengenai Hak Asasi Manusia yaitu pada pasal 28i poin 2 yang berbunyi "Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu." Kemudian diatur di dalam Undang-Undang no 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik pasal 29 ayat 1 dan 2 yang berbunyi "(1) Penyelenggara berkewajiban memberikan pelayanan dengan perlakuan khusus kepada anggota masyarakat tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.(2) Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik dengan perlakuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang digunakan oleh orang yang tidak berhak."

Selanjutnya di dalam undang-undang republik indonesia Nomor 19 tahun 2011 Tentang Pengesahan *convention on the rights of persons with disabilities* (konvensi mengenai hak-hak Penyandang disabilitas) juga dijelaskan antara lain:

2. Tujuan

Tujuan konvensi ini adalah untuk memajukan, melindungi, dan menjamin kesamaan hak dan kebebasan yang mendasar bagi semua penyandang disabilitas, serta penghormatan terhadap martabat penyandang disabilitas sebagai bagian yang tidak terpisahkan (*inherent dignity*).

3. Kewajiban Negara

Kewajiban negara merealisasikan hak yang termuat dalam Konvensi, melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan, hukum dan administrasi dari setiap negara, termasuk mengubah peraturan perundang-undangan, kebiasaan dan praktik-praktik yang diskriminatif terhadap penyandang disabilitas, baik perempuan maupun anak, menjamin partisipasi penyandang disabilitas dalam segala aspek kehidupan seperti pendidikan, kesehatan, pekerjaan, politik, olah raga, seni dan budaya, serta pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi.

4. Hak-hak Penyandang Disabilitas

Setiap penyandang disabilitas harus bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan martabat manusia, bebas dari eksploitasi, kekerasan dan perlakuan semena-mena, serta memiliki hak untuk mendapatkan penghormatan atas integritas mental dan fisiknya berdasarkan kesamaan dengan orang lain. Termasuk didalamnya hak untuk mendapatkan perlindungan dan pelayanan sosial dalam rangka kemandirian, serta dalam keadaan darurat.

Dari beberapa peraturan yang telah diuraikan di atas bisa disimpulkan bahwa di dalam pelayanan Transportasi harus dilaksanakan secara adil dan tanpa diskriminasi terhadap masyarakat berkebutuhan khusus atau disabilitas. Karena seluruh masyarakat mempunyai hak dan kewajiban yang sama di mata negara untuk mendapatkan pelayanan publik secara merata.

Manusia dalam kehidupan sehari-hari selalu berkaitan dengan konsep kesetaraan dan keragaman. Konsep kesetaraan (*equity*) dapat dikaji melalui

pendekatan formal dan pendekatan substansif. Pada pendekatan formal kita mengkaji kesetaraan berdasarkan peraturan yang berlaku, baik berupa undang-undang atau norma, sedangkan pendekatan substansif mengkaji konsep kesetaraan berdasarkan keluaran ataupun proses terjadinya kesetaraan. Konsep kesetaraan biasanya dihubungkan dengan gender, status, hierarki sosial dan berbagai hal lainnya yang mencirikan perbedaan dan persamaan.

Kesederajatan adalah sikap mengakui adanya persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban sebagai sesama manusia. Implikasi selanjutnya adalah perlunya perlunya jaminan terhadap hak-hak itu agar setiap manusia mampu merealisasikan serta perlunya merumuskan sejumlah kewajiban agar semua bisa melaksanakan sehingga terciptanya tertib kehidupan. Adapun beberapa indikator kesederajatan adalah sebagai berikut:

1. persamaan derajat dilihat dari agama, suku bangsa, ras, gender dan golongan
2. persamaan hak dari segi pendidikan, pekerjaan dan kehidupan yang layak
3. persamaan kewajiban sebagai hamba Tuhan, individu dan anggota masyarakat (Supartono W., 2004:54). (Adon Nasrullah J., 2016:151-152).

Menurut Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Standar Pelayanan Minimal Angkutan Massal Berbasis Jalan. Kesetaraan adalah standar minimal yang harus dipenuhi untuk memberikan perlakuan khusus berupa aksesibilitas, prioritas pelayanan, dan fasilitas pelayanan bagi pengguna jasa

penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak dan ibu hamil. Kesetaraan yang dimaksud disini adalah :

1. Aksesibilitas

Maksudnya adalah suatu ukuran kenyamanan dan kemudahan dicapai oleh seseorang menuju halte bus dan dari halte menuju ke dalam bus. Hal ini sesuai dengan kualitas pelayanan publik prima yang dikemukakan oleh Sinambela (2008;6), yaitu Keseimbangan hak dan kewajiban. Kesamaan hak dan kewajiban adalah pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Aksesibilitas disini adalah fasilitas akses untuk mempermudah pengguna jasa penyandang cacat atau berkebutuhan khusus untuk menuju halte maupun masuk ke dalam bus Trans Metro Pekanbaru.

2. Prioritas Pelayanan

Maksudnya adalah pelayanan yang didahulukan atau paling diutamakan bagi seseorang ataupun sekelompok orang memiliki kesempatan untuk di layani karena faktor-faktor tertentu, misalnya pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak. Sesuai dengan yang dikatakan oleh Hardiansyah (2011;24) dimana salah satu azas-azas pelayanan publik yaitu Kondisional. Kondisional adalah sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.

3. Fasilitas Pelayanan

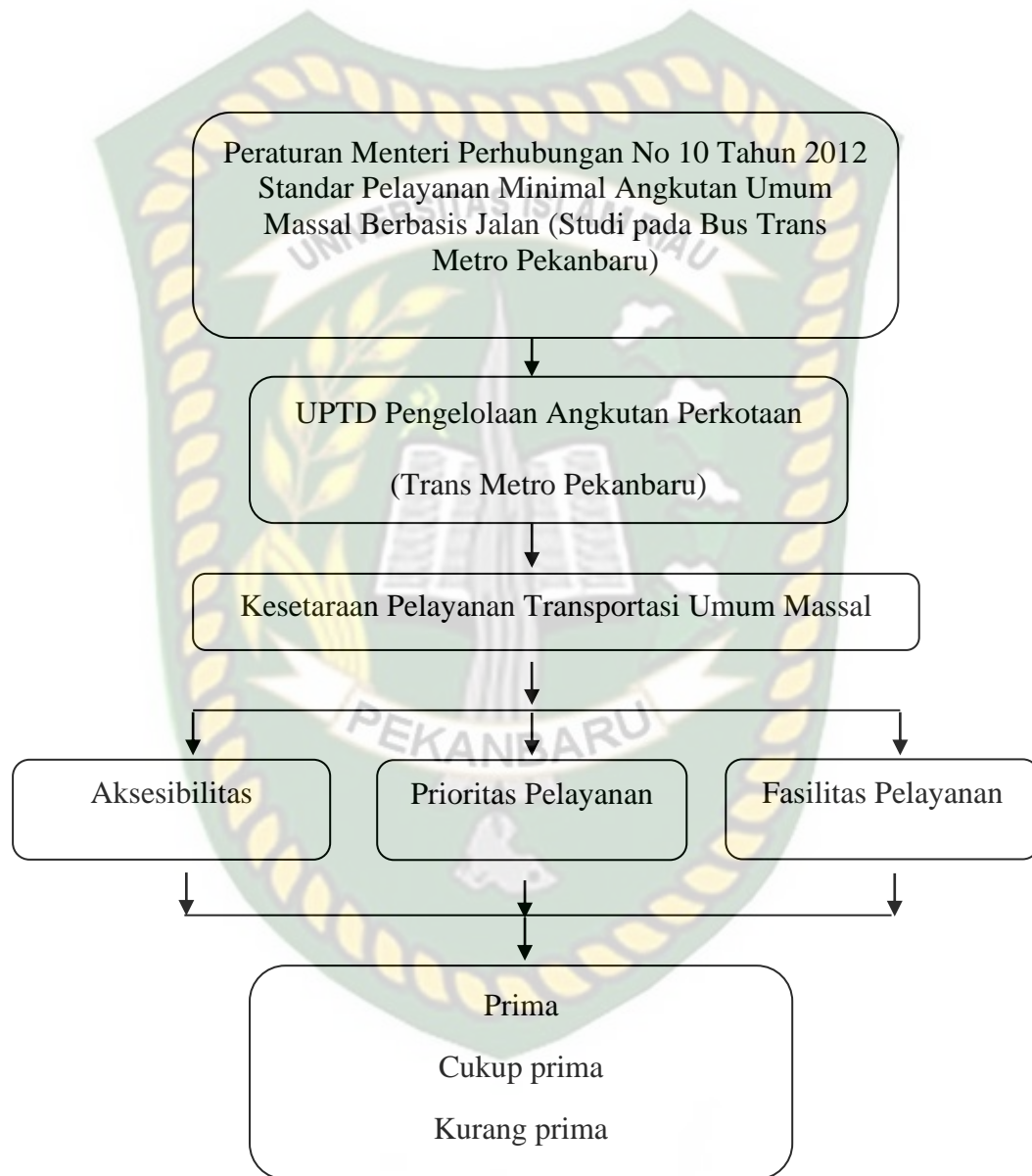
Maksudnya adalah fasilitas yang disediakan untuk menunjang kegiatan pelayanan yang dilakukan untuk pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita

hamil dan anak-anak sehingga mendapatkan pelayanan yang maksimal pada pelayanan bus Trans Metro Pekanbaru. Sesuai dengan yang dikatakan Sinambela (2008;6) dimana salah satu kualitas pelayanan prima yaitu Partisipatif. Partisipatif yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

Dengan demikian, kesetaraan atau kesederajatan menunjukkan adanya tingkatan yang sama, kedudukan yang sama, tidak lebih tinggi atau tidak lebih rendah antara satu sama lain didalam kehidupan berbangsa dan bernegara. setiap warga negara mempunyai hak-hak dan kewajiban yang sama, tidak ada diskriminasi antara yang satu dengan yang lainnya. Di dalam pelayanan Transportasi massal tidak hanya diperuntukkan untuk orang sehat semata tetapi untuk orang disabilitas juga, untuk itu pemerintah harus memberikan akses kepada masyarakat disabilitas agar dapat menikmati pelayanan Transportasi massal yang ada.

B. Kerangka Pikir

Gambar II.1 Kerangka Pikir Pelaksanaan Standar Kesetaraan Pelayanan Minimal Angkutan Umum Massal Berbasis Jalan Pada Bus Trans Metro Pekanbaru



Sumber : Modifikasi Penulis, 2017

C. Hipotesis

Diduga pelaksanaan standar pelayanan minimum pada sarana angkutan umum massal bus trans metro pekanbaru (study kesetaraan) terlaksana dengan baik apabila memiliki indikator :

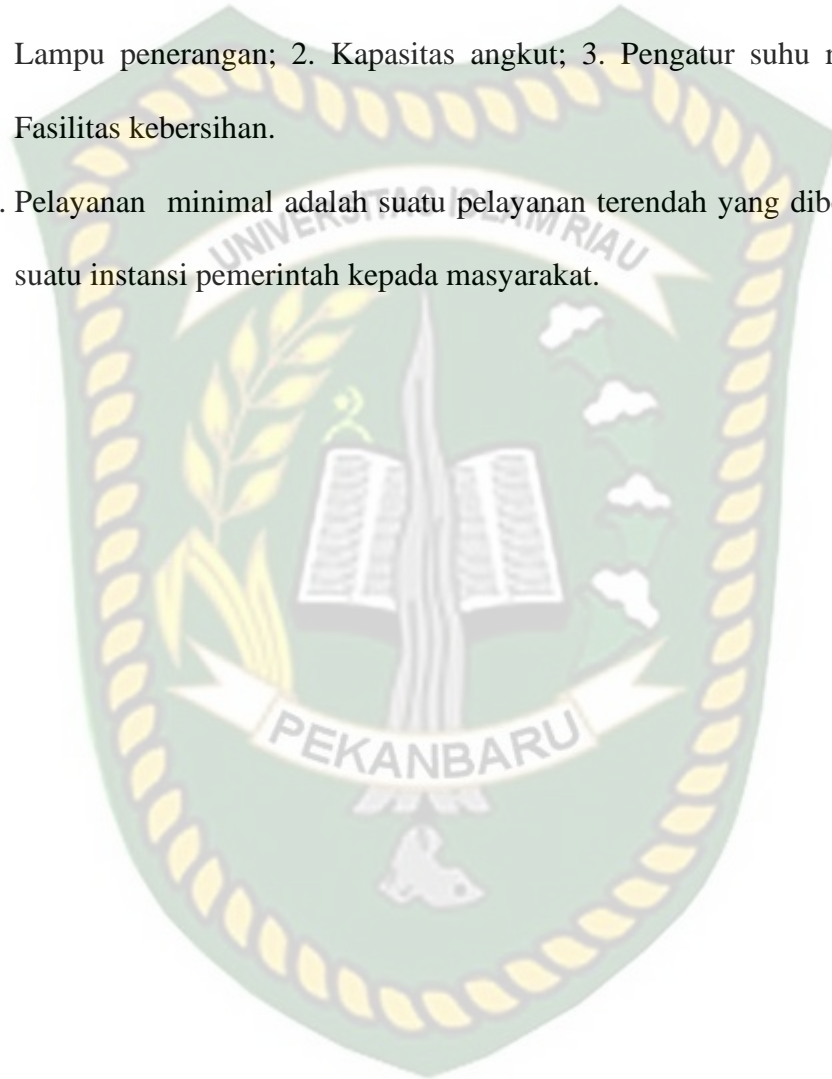
- a. Aksesibilitas ;
- b. Prioritas Pelayanan; dan
- c. Fasilitas Pelayanan.

D. Konsep Operasional

1. Administrasi adalah suatu kerja sama antara dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan bersama.
2. Organisasi adalah sekumpulan orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama dengan melaksanakan tugas masing-masing.
3. Manajemen adalah suatu kegiatan yang terdiri *dari planning, organizing, actuating dan controlling*.
4. Pelayanan publik adalah suatu kegiatan dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat banyak.
5. Angkutan Umum Massal Berbasis Jalan adalah suatu sistem angkutan umum yang menggunakan bus dengan jalur kusus yang terproteksi sehingga memungkinkan peningkatan kapasitas angkut yang bersifat massal yang dioperasikan di kawasan perkotaan.
6. Pengguna jasa penerima pelayanan khusus yaitu pengguna jasa yang mempunyai faktor-faktor tertentu misalnya penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak.

7. Kesetaraan adalah standar minimal yang harus dipenuhi untuk memberikan perlakuan khusus berupa aksesibilitas, prioritas pelayanan, dan fasilitas pelayanan bagi pengguna jasa penyandang cacat, manusia usia lanjut, anak-anak dan wanita hamil.
8. Trans Metro Pekanbaru adalah suatu kebijakan di bidang Transportasi untuk mengurangi kemacetan.
9. Aksesibilitas adalah ukuran kenyamanan dan kemudahan oleh pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak untuk menuju halte maupun untuk masuk ke dalam bus Trans Metro Pekanbaru. Dengan item penilaian aksesibilitas antara lain : a. Akses keluar masuk halte; b. Kemudahan perpindahan penumpang antar koridor; c. Ketersediaan integrasi jaringan trayek pengumpan; d. Sistem pembayaran dan tarif.
10. Prioritas Pelayanan adalah pelayanan yang didahulukan atau paling diutamakan bagi seseorang ataupun sekelompok orang memiliki kesempatan untuk di layani karena faktor-faktor tertentu, misalnya pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak.. Prioritas pelayanan memiliki item penilaian antara lain : a. Kursi prioritas; b. Ruang khusus untuk kursi roda; c. Kemiringan lantai dan tekstur khusus.
11. Fasilitas Pelayanan adalah fasilitas yang disediakan untuk menunjang kegiatan pelayanan yang dilakukan untuk pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak sehingga mendapatkan pelayanan yang maksimal pada pelayanan bus Trans Metro Pekanbaru.

- Item penilaian dari fasilitas pelayanan antara lain: A. Fasilitas di halte : 1. Lampu penerangan; 2. Pengatur suhu ruangan; 3. Fasilitas kebersihan; 4. Fasilitas kemudahan naik/turun penumpang. B. Fasilitas di dalam bus : 1. Lampu penerangan; 2. Kapasitas angkut; 3. Pengatur suhu ruangan; 4. Fasilitas kebersihan.
12. Pelayanan minimal adalah suatu pelayanan terendah yang diberikan oleh suatu instansi pemerintah kepada masyarakat.



E. Operasional Variabel

Tabel II.1 Pelaksanaan Standar Kesetaraan Pelayanan Minimal Angkutan Umum Massal Berbasis Jalan pada Bus Transmetro Pekanbaru

Konsep	Variabel/ Dimensi	Indikator	Item yang dinilai / Penilaian	Skala
1	2	3	4	5
Kesetaraan adalah standar minimal yang harus dipenuhi untuk memberikan perlakuan khusus khusus berupa aksesibilitas, prioritas pelayanan dan fasilitas pelayanan bagi pengguna jasa penyandang cacat, manusia lanjut usia, anak-anak dan ibu hamil. (Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 10 Tahun 2012)	Kesetaraan Pelayanan	1. Aksesibilitas	a. Informasi halte yang akan dilewati; b. Sistem pembayaran dan tarif; c. Akses/alat bantu menuju halte; d. Akses/alat bantu menuju bus; e. Kemudahan perpindahan penumpang antar koridor;	Prima cukup Prima Kurang Prima
		2. Prioritas Pelayanan	a. Tersedia kursi prioritas bagi penyandang cacat, lansia, ibu hamil dan anak-anak; b. Kursi prioritas yang ada sudah mencukupi c. Kursi prioritas digunakan bagaimana seharusnya	Prima Cukup Prima Kurang Prima

		<p>3. Fasilitas Pelayanan</p>	<p>d. Petugas mengarahkan untuk menggunakan kursi prioritas</p> <p>e. Kursi prioritas sesuai dengan gambar</p> <p>f. Ruang khusus untuk kursi roda;</p> <p>g. Ruang yang tersedia sudah memberikan kenyamanan</p> <p>h. Kemiringan lantai menuju ke halte</p> <p>A. Fasilitas di halte :</p> <p>a. Lampu penerangan;</p> <p>b. Ventilasi;</p> <p>c. Fasilitas kebersihan;</p> <p>d. Fasilitas kemudahan naik/turun penumpang.</p> <p>e. Petugas keamanan</p> <p>B. Fasilitas di dalam bus :</p> <p>a. Lampu penerangan;</p> <p>b. Kapasitas angkut;</p> <p>c. Pengatur suhu ruangan;</p> <p>d. Fasilitas</p>	<p>Prima Cukup Prima Kurang Prima</p>
--	--	-------------------------------	--	---

			kebersihan. e. Fasilitas pegangan penumpang berdiri	
--	--	--	---	--

Sumber : Modifikasi Penulis, 2017

F. Teknik Pengukuran

Untuk menentukan pengukuran masing-masing indikator dari variabel penelitian ini, dapat diklasifikasikan kedalam tiga kategori, yaitu : Prima, Cukup Prima dan Kurang Prima.

Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 67 – 100 %

Cukup Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 34 – 66 %

Kurang Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori kurang dari 33 %

1. Aksesibilitas adalah ukuran kenyamanan dan kemudahan oleh pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak untuk menuju halte maupun untuk masuk ke dalam bus Trans Metro Pekanbaru.

Prima : jika rata-rata presentase hasil penelitian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 67 - 100 %

Cukup Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 34 – 66 %

Kurang Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori kurang dari 33 %

2. Prioritas Pelayanan adalah pelayanan yang didahulukan atau paling diutamakan bagi seseorang ataupun sekelompok orang memiliki kesempatan untuk di layani karena faktor-faktor tertentu, misalnya pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak.

Prima : jika rata-rata presentase hasil penelitian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 67 -100 %

Cukup Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 34 – 66 %

Kurang Prima : jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori kurang dari 33 %

3. Fasilitas Pelayanan adalah fasilitas yang disediakan untuk menunjang kegiatan pelayanan yang dilakukan untuk pengguna jasa penyandang cacat, lansia, wanita hamil dan anak-anak sehingga mendapatkan pelayanan yang maksimal pada pelayanan bus Trans Metro Pekanbaru

Prima	: jika rata-rata presentase hasil penelitian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 67 - 100 %
Cukup Prima	: jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori 34 – 66 %
Kurang Prima	: jika rata-rata presentase hasil penilaian terhadap seluruh sub indikator yang telah ditetapkan berada pada kategori kurang dari 33 %