

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PRINSIP - PRINSIP PELAYANAN
PUBLIK PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS PENYEBERANGAN
AIR PUTIH DINAS PERHUBUNGAN KABUPATEN BENGKALIS**

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Magister Sains**

Oleh:

NAMA : RINO EMRAL
NOMOR MAHASISWA : 187121019
BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2020**

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Dengan mengucapkan alhamdulillah, penulis merasa sangat bersyukur atas petunjuk dan penerangan yang telah diberikan Allah SWT, sehingga penulis dapat merampung penyelesaian Tesis ini yang berjudul **“Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis”** Shalawat dan salam penulis kirimkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan suritauladan dan pengajaran, sehingga terbukalah berbagai hikmah ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi umat manusia hingga akhir zaman.

Tesis ini adalah salah satu syarat yang harus penulis tempuh dalam meraih gelar Magister Sains pada Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau, dimana penulis menekuni ilmu pengetahuan untuk menambah wawasan penulisan tentang administrasi.

Pada kesempatan yang baik ini, tidak lupa penulis menyampaikan terima kasih yang setulus – tulusnya baik secara langsung maupun tidak langsung atas segala dukungan, bantuan, bimbingan, pengarahan, nasehat, dan pemikiran dari berbagai pihak selama proses studi dan juga selama proses penyusunan Tesis ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar – besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H.Syafrinaldi, SH, MCL yang telah memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu di Pascasarjana Universitas Islam Riau.

2. Bapak Dr. Saipul Bahri, M.Ec selaku Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Ibu Lilis Suriani, S.Sos.,M.Si selaku ketua Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. Dr. H. Sufian Hamim, SH, M.Si selaku dosen Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan kepada penulis dan selalu mendukung, menyemangati serta mengingatkan penulis apabila lalai dalam menyelesaikan Tesis ini.
5. Ibu Dr. Hj. Rosmayani, S.Sos, M.Si selaku dosen Pembimbing II, yang telah memberikan arahan dan bimbingan dengan sabar dan meluangkan waktu, tenaga dan pikiran serta selalu memotivasi dan juga mengingatkan penulis untuk menyelesaikan Tesis ini serta menyelesaikan studi tepat waktu.
6. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Ilmu Administrasi Pascasarjana Universitas Islam Riau yang dalam hal ini tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang mana telah mendidik dan memberikan dorongan serta arahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini.
7. Seluruh staf, karyawan/ti Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau dan serta perpustakaan Pascasarjana dan perpustakaan Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan penyelesaian Tesis ini.

8. Keluarga tercinta yang selalu memberikan dukungan dan semangat dalam menyelesaikan Tesis ini.

Akhir kata penulis berharap semoga Tesis ini akan dapat bermanfaat dan semoga ilmu yang penulis peroleh berguna untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta bagi nusa dan bangsa.

Wabillahitaufikwalhidayah, wassalamualaikum Wr.Wb

Pekanbaru, 10 Desember 2020
Penulis

Rino Emral



DAFTAR ISI

PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
 BAB I PENDAHULUAN.....	 1
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Rumusan Masalah	9
1.3.Tujuan Penelitian	10
1.4.Manfaat Penelitian	10
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS	 11
2.1. Tinjauan Pustaka	11
2.1.1. Konsep dan Teori Administrasi Publik	11
2.1.2. Konsep dan Teori Organisasi Publik.....	19
2.1.3. Konsep dan Teori Manajemen Publik.....	23
2.1.4. Konsep dan Teori Manajemen Sumber Daya Manusia.....	24
2.1.5. Konsep dan Teori Kebijakan Publik	28
2.1.6. Konsep dan Teori Implementasi Kebijakan Publik.....	31
2.1.7. Konsep dan Teori Manajemen Pelayanan Publik.....	34
2.1.8. Konsep dan Teori Pelayanan Publik	39
2.2. Penelitian Terdahulu	55
2.3. Kerangka Pemikiran.....	58
2.4. Konsep Operasional	59
2.5. Operasionalisasi Variabel.....	63
 BAB III METODE PENELITIAN	 64
3.1. Desain Penelitian.....	64
3.2. Lokasi Penelitian	64
3.3. Informan Penelitian	64
3.4. Jenis dan Sumber Data	65
3.5. Teknik Pengumpulan Data	66
3.6. Teknik Analisa Data.....	67
 BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	 69
4.1. Kabupaten Bengkalis.....	69

4.2. Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis	78
4.3. Gambaran Umum UPT Dinas Perhubungan	79
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	84
5.1. Identitas Informan	84
5.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan Tentang Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.....	86
5.3. Faktor – Faktor yang menghambat dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.....	118
BAB VI PENUTUP	119
6.1. Kesimpulan.....	119
6.2. Saran.....	121
DAFTAR KEPUSTAKAAN	123

DAFTAR TABEL

Tabel

Halaman

II.1	Tabel Penelitian Terdahulu Terkait Judul Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.	56
II.2	Tabel Operasionalisasi Variabel	63
IV.1	Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Bengkalis	73
IV.2	Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk di Kabupaten Bengkalis Tahun 2019	75
IV.3	Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur dan Rasio Ketergantungan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2017 – 2019.....	77
V.1	Jumlah Informan Berdasarkan Jenis Kelamin.....	84
V.2	Distribusi Jumlah Informan berdasarkan Umur	85
V.3	Distribusi Jumlah Informan berdasarkan tingkat Pendidikan	85

DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
II.1	Kerangka Pikir Penelitian.....	59



Dokumen ini adalah Arsip Mlik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PRINSIP - PRINSIP PELAYANAN PUBLIK PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS PENYEBERANGAN AIR PUTIH DINAS PERHUBUNGAN KABUPATEN BENGKALIS

ABSTRAK

**Oleh
RINO EMRAL**

Transportasi memiliki kontribusi yang sangat vital dan berdimensi strategis bagi pembangunan nasional, karena peranannya sebagai penggerak dan pendorong kegiatan pembangunan dan sebagai perekat kesenjangan antar wilayah. Transportasi penyeberangan tetap memegang peranan penting untuk perhubungan antar wilayah terutama untuk angkutan muatan dalam jumlah besar, transportasi penyeberangan juga mampu dengan segera membuka akses daerah pedalaman dan terisolasi serta transportasi penyeberangan sebagai jembatan bergerak yang menghubungkan jaringan jalan yang terputus dikarenakan suatu perairan seperti sungai, danau, selat maupun lautan. Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan / atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang di pergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi (UU Pelayaran No.17 Tahun 2018). Tujuan utama penelitian ini adalah penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Mengetahui dan menganalisis implementasi prinsip – prinsip pelayanan publik pada unit pelaksana teknis penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis. Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu kualitatif dengan menggunakan survey deskriptif dan teknik reduksi data Miles dan Huberman. Informan dalam penelitian ini berjumlah 10 orang dengan Kepala UPT sebagai *key informan*. Teknik pengumpulan data dengan wawancara serta analisis data secara deskriptif melalui pendekatan kualitatif. Adapun kesimpulan utama dari penelitian ini menyatakan bahwa Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis cukup terimplementasi, namun masih perlu diperbaiki dan ditingkatkan lagi pelayanan berdasarkan indikator Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

Kata Kunci : Implementasi, Pelayanan Publik, Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

**POLICY IMPLEMENTATION PRINCIPLES OF PUBLIC SERVICE IN THE
TECHNICAL IMPLEMENTATION UNIT OF THE WHITE WATER
CROSSING DEPARTMENT OF TRANSPORTATION, BENGKALIS
DISTRICT**

ABSTRACT

**By
RINO EMRAL**

Transportation has a very vital and strategic dimension to national development, because of its role as a driving force for development activities and as an adhesive for gaps between regions. Crossing transportation still plays an important role for inter-regional transportation, especially for the transportation of large quantities of cargo, crossing transportation is also able to immediately open access to inland and isolated areas and crossing transportation as a moving bridge that connects road networks that are cut off due to waters such as rivers, lakes, straits and oceans. Port is a place consisting of land and / or waters with certain boundaries as a place for government activities and business activities that are used as a place for ships to dock, board and / or load and / or unload goods, terminals and berths equipped with safety and security facilities for shipping and port support activities as well as a place for intra and intermodal transportation (Shipping Law No.17 of 2018). The main purpose of this research is this research is to know and analyze Knowing and analyzing the implementation of the principles of public service at the technical implementation unit of the Water White crossing, Department of Transportation, Bengkalis Regency. The type of research used in this research is qualitative using descriptive surveys and data reduction techniques by Miles and Huberman. There were 10 informants in this study with the Head of the UPT as the key informant. Data collection techniques by interview and descriptive data analysis through a qualitative approach. The main conclusion of this study states that the implementation of the principles of public service at the technical implementation unit of the water crossing of the Bengkalis Regency Transportation Service is quite implemented, but still needs to be repaired and improved services based on indicators of Communication, Resources, Disposition and Bureaucratic Structure.

Keywords: Implementation, Public Service, Communication, Resources, Disposition and Bureaucratic Structure.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Administrasi publik dapat diibaratkan sebagai tali penghubung antara pemerintah dengan masyarakat (publik). Administrasi publik digunakan untuk lebih memahami hubungan tersebut dan dapat meningkatkan responsibilitas sebuah kebijakan publik demi keefektifan pelaksanaannya.

Administrasi publik dewasa ini telah diberikan arti lebih dari sekedar pengertian yang sederhana yaitu “ilmu urusan Negara” administrasi publik memiliki peranan yang sangat besar dalam mencakup keseluruhan aspek dari lingkungan social, politik, budaya, dan hukum yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dari lembaga Negara.

Suatu organisasi baik itu organisasi pemerintah maupun organisasi swasta, untuk mencapai suatu tujuan perlu adanya unsur – unsur yang mendukung jalannya operasional organisasi. Salah satu unsur yang menunjang berhasilnya tujuan tersebut adalah manusia yang merupakan sumber daya yang paling berharga dan terpenting yang ada dalam lingkungan organisasi.

Dalam pengembangan administrasi publik harus memperhatikan faktor lingkungan yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau eksistensi dari suatu bidang yang dikelolanya, faktor lingkungan sangat berpengaruh terhadap pengembangan administrasi publik, khususnya dari lingkungan luar. Dapat dilihat dari aspek – aspek seperti aspek social, ekonomi, budaya dan teknologi.

Berbicara mengenai lingkungan, hingga saat ini yang memiliki pengaruh besar terhadap pengembangan administrasi publik dan menjadi focus utama adalah lingkungan global atau globalisasi.

Transportasi memiliki kontribusi yang sangat vital dan berdimensi strategis bagi pembangunan nasional, karena peranannya sebagai penggerak dan pendorong kegiatan pembangunan dan sebagai perekat kesenjangan antar wilayah. Posisi strategis transportasi semakin dirasakan penting takkala banyak sektor lain berkurang perannya sebagai akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan, sedangkan peran transportasi ternyata menjadi titik sentral bagi bangkitnya sector riil dalam perekonomian nasional paska krisis. Trasnportasi penyeberangan tetap memegang peranan penting untuk perhubungan antar wilayah terutama untuk angkutan muatan dalam jumlah besar, transportasi penyeberangan juga mampu dengan segera membuka akses daerah pedalaman dan terisolasi serta transportasi penyeberangan sebagai jembatan bergerak yang menghubungkan jaringan jalan yang terputus dikarenakan suatu perairan seperti sungai,danau, selat maupun lautan.

Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan / atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang di pergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang, berpa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi (UU Pelayaran No.17 Tahun 2018).

Angkutan penyeberangan adalah angkutan yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan jaringan jalan dan/atau jaringan jalur kereta api yang di pisahkan oleh perairan untuk mengangkut penumpang dan kendaraan beserta muatannya. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010).

Pemerintah merupakan suatu entitas yang memiliki fungsi dan tujuan memberikan layanan publik kepada kelompok masyarakat dengan menjalankan peran sebagai organisasi publik non profit. Pelayanan publik di dasarkan atas fungsi, peran, kewajiban dan tujuan dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa yang memiliki karakteristik sebagai barang publik. (Nurman, 2015)

Memberikan pelayanan merupakan tugas utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sering terlupakan akibat permasalahan yang dihadapi pemerintah semakin rumit dan kompleks. Masyarakat berharap ada perubahan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, akuntabel dan relieable dalam menjalankan fungsi dan perannya. Ekspektasi masyarakat yang besar dapat merubah paradigm dan tatanan fundamental pada system penyelenggaraan pemerintahan.

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 di sediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

Pemberian pelayanan publik oleh aparat pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat Negara sebagai pelayanan masyarakat sehingga kedudukan aparat pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis karena akan menentukan sejauh mana aparat pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat dan sejauh mana Negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya. Moenir (1992:56) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan factor material melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.

Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan publik (*public services*) bagi organisasi pemerintah (birokrasi) merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparat Negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi Negara. Pelayanan publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara). Pelayanan public oleh Lembaga Administrasi Negara (1998:78) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk

barang dan atau jasa baik rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat mestinya mengandung prinsip transparan, akuntabel, dan konsisten serta berkualitas (*professional*) walaupun pelayanan yang diberikan oleh pemerintah tidak mencari keuntungan namun tentu mengutamakan kualitas layanan sesuai dengan tuntutan, harapan dan keperluan masyarakat yang dilayani dengan tidak mengabaikan prinsip, cepat, aman, terjangkau, mudah, dan tidak diskriminatif.

Lahirnya Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 01 Tahun 2010 tentang standar Layanan Informasi Publik, yang akan ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2014 tentang pedoman Survei Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik, mengisyaratkan akan pentingnya pelayanan yang maksimal dari berbagai aspek kepada masyarakat.

Transportasi sebagai urat nadi, sebagai sarana interaksi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam lingkup pemerintahan kabupaten memegang peran penting dalam mendukung aktivitas sosial ekonomi. Penyelenggaraan pelayanan dan pembangunan bidang perhubungan

telah mampu menghubungkan wilayah sebagai satu kesatuan dan mendistribusikan pembangunan ke seluruh wilayah. Namun demikian, selain keberhasilan yang telah dicapai, masih banyak tantangan yang dihadapi untuk pembangunan kedepan sejalan dengan perubahan dan dinamika lingkungan strategis, sementara disisi lain transportasi terus dituntut untuk melaksanakan fungsi penunjang dan pendorong aktivitas sosial ekonomi ke seluruh pelosok. (RPJMD KAB. BENGKALIS Tahun 2016 – 2021).

Sesuai dengan amanat Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 50 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Eselonering, Tugas, Fungsi dan Uraian Tata Kerja Unit di Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis, mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan daerah dibidang perhubungan berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pokok dan fungsi perhubungan tersebut diselenggarakan dalam rangka mendukung langkah langkah pengembangan pembangunan guna mewujudkan kemajuan disegala bidang melalui kegiatan distribusi pembangunan yang menjadi suatu rencana kerja, merupakan strategi pembangunan daerah yang berwawasan kedepan, dan untuk diketahui strategi standar pelayanan bersifat dinamis sehingga secara berkala dapat dilakukan evaluasi oleh pemerintah, guna untuk penyempurnaan agar sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan daerah dalam memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat pengguna jasa perhubungan.

Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tatacara Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Pada Dinas

Perhubungan Kabupaten Bengkalis. Kepala Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan pada Dinas Perhubungan mempunyai tugas:

- a. Melakukan penghimpunan data yang berkaitan dengan Penyeberangan, sebagai bahan masukan dalam penyusunan program kerja Dinas Perhubungan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan peraturan perundangan-undangan yang berlaku;
- b. Melaksanakan urusan ketatausahaan dan kepegawaian di pelabuhan penyeberangan;
- c. Melakukan kegiatan penyelenggaraan pengelolaan pelabuhan penyeberangan;
- d. Memberikan pembinaan aparatur;
- e. Melaksanakan pengelolaan keuangan;
- f. Melakukan pengawasan terhadap lalu lintas dan angkutan penyeberangan;
- g. Melaksanakan monitoring, evaluasi dan pelaporan;
- h. Melakukan pembinaan dan pengendalian terhadap ASN dan personil UPT Penyeberangan; dan
- i. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

Keputusan Kepala Bidang Pelayaran Tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelayanan Keberangkatan Penumpang Dan Pelayanan Keberangkatan Kendaraan di Pelabuhan Penyeberangan Air Putih, Nomor : 522.02/KPTS-KABID.PLY/2019/35.

- a. Bahwa dalam rangka mendorong upaya peningkatan kualitas pelayanan publik dan mewujudkan kinerja pemerintahan daerah yang optimal, Maka di perlukan Standar Operasional Prosedur dalam penyenggaraan tugas-tugas pemerintahan daerah.
- b. Bahwa untuk menjamin keamanan, kelancaran dan ketertiban di pelabuhan Penyebrangan Air Putih perlu adanya Standar Operasional Prosedur (SOP).
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagai mana yang di maksud dalam huruf A dan B, Pelu menetapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelayanan Keberangkatan Penumpang Dan Pelayanan Keberangkatan Kendaraan di Pelabuhan Penyeberangan Air Putih Tahun 2019.

Secara umum Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis terus berupaya untuk meningkatkan pelayanannya kepada publik agar masyarakat merasa sangat puas dengan pelayanan di Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis terutamanya di UPT Penyeberangan. Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu Satuan Kerja di bawah Kementerian Perhubungan terus berbenah untuk meningkatkan pelayanannya kepada publik.

Berdasarkan pengamatan penulis dan wawancara prasurvey penulis menangkap fenomena antara lain :

1. Sering terjadinya keterlambatan dibanding dengan waktu yang telah dijadwalkan.

2. Fasilitas di lingkungan seperti ruang tunggu, toilet dan ruang ibadah kurang bersih.
3. Petugas kurang disiapkan dalam uniform berpakaian dan kurang ramah dalam melayani masyarakat.
4. Fasilitas parkir kendaraan kurang memadai terutama tidak ada tukang parkir inap.
5. Tidak ada diberikan informasi kepada penumpang apabila terjadinya perubahan jadwal.

Dari fenomena yang penulis lihat dilapangan maka penulis tertarik untuk mengangkat ini menjadi sebuah penelitian dengan judul : **“Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian, dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan utama penelitian adalah untuk: Mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan prinsip – prinsip pelayanan publik pada unit

pelaksana teknis penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Akademik yaitu Penelitian ini diharapkan menjadi bahan informasi dan data sekunder bagi kalangan akademis yang ingin meneliti hal yang sama.
2. Teoritis yaitu penelitian yang diharapkan dapat memacu pengembangan ilmu administrasi khususnya Administrasi Publik, minimal dapat memperkaya inventaris hasil-hasil penelitian bidang Administrasi.
3. Praktis yaitu penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi UPT Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN HIPOTESIS

2.1. Tinjauan Pustaka

2.1.1. Konsep dan Teori Administrasi Publik

Administrasi merupakan faktor yang paling penting bagi suatu organisasi ataupun perusahaan dalam penyelenggaraan kehidupan sehari – hari. Maju mundurnya suatu perusahaan, tergantung pada baik tidaknya sistem administrasi yang dilaksanakan. Apabila administrasi dalam organisasi tersebut dilakukan dengan baik, maka usaha untuk tercapai tujuannya akan berjalan dengan lancar sesuai dengan rencana kerja, serta menghabiskan waktu dan juga biaya yang banyak.

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu disebut administrasi. Siagian (dalam Kencana, 2003:5) mengemukakan “Keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan – keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Istilah *administratie* dalam bahasa Belanda mencakup pengertian *stelselmatige verkrijging en verwerking van gegevens* (dalam bahasa Indonesia disebut “tata usaha” atau administrasi dalam arti sempit”) administrasi sebagai ketatausahaan yang dalam bahasa Inggris dipergunakan istilah *clerical work*, *paper work*, atau *office work* atau administrasi dalam arti sempit ialah berupa kegiatan pencatatan, pengolahan, pengumpulan, pemberi nomor/kode surat,

pengetikan, penggandaan penyimpanan (pengarsipan), pengiriman berbagai informasi yang diterima atau yang dikeluarkan oleh suatu organisasi/institusi.

Menurut Siagian (dalam Syafri 2012; 9) Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa administrasi adalah sebagai suatu proses kerjasama sekurangnyanya dua orang atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan tersebut diperlukan adanya suatu wadah yang disebut dengan organisasi.

Menurut Handyaningrat (2002:2) pengertian administrasi yaitu Administrasi secara sempit berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan catat mencatat, surat – menyurat, pembukuan ringan, ketik – mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*). Dari definisi ini disimpulkan administrasi dalam arti sempit merupakan kegiatan ketatausahaan yang meliputi kegiatan catat mencatat, surat menyurat, pembukuan dan pengarsipan surat serta hal – hal lainnya yang dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.

Administrasi dalam arti luas berasal dari kata *Administration* (bahasa Inggris) yang dikemukakan beberapa ahli dan dikutip oleh Handyaningrat (2002:2) administrasi dalam arti luas yaitu *Administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale... etc.* (Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua

usaha kelompok, Negara, swasta, sipil atau militer, usaha besar atau kecil dan sebagainya). Di dalam proses administrasi pada umumnya memerlukan dua orang atau lebih dan kelompok yang terdiri dari kelompok – kelompok yang berada dalam suatu Negara, yang bekerja di bidang swasta, bidang sipil atau bidang militer yang bekerja sama dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Gie dalam Pasolong (2011:3) mengemukakan bahwa : Administrasi adalah rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan yang dilakukan sekelompok orang di dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan definisi tersebut dijelaskan, bahwa administrasi merupakan suatu kegiatan kerjasama dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sehari – hari karena manusia merupakan makhluk sosial yang tidak bisa bekerja sendiri serta membutuhkan orang lain dalam pencapaian tujuan.

Pada dasarnya administrasi sebagai suatu kegiatan bersama terdapat di setiap perusahaan, selama pengusaha tersebut ingin berhasil mengelola usahanya khususnya bagian penjualan (*selling*), suatu administrasi untuk mencapai suatu tugas yang ditargetkan oleh perusahaan, dengan demikian administrasi mempunyai fungsi sebagai berikut :

“Menurut Terry dalam Mulyono (2009:2) Fungsi administrasi adalah perencanaan pengendalian dan pengorganisasian pekerjaan perkantoran serta penggerakan mereka yang melaksanakannya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Quible dalam Mulyono (2009:3) Fungsi administrasi rutin yaitu administrasi perkantoran yang membutuhkan pemikiran minimal mencakup pengarsipan dan pengadaan. Untuk mengetahui hal-hal yang perlu dicatat, yang harus ditelusuri adalah semua kegiatan yang dilakukan, kemudian dikelompokkan menjadi beberapa jenis kegiatannya. Disamping itu harus ditelusuri pula barang-barang dan hak milik lainnya yang berpengaruh terhadap operasi kegiatan usaha. Bentuk dan model pencatatan bisa bermacam-macam, tetapi yang perlu diperhatikan adalah bahwa catatan tersebut harus rapi, tertib, sistematis, mudah diperiksa dan dapat dikendalikan. Untuk memperjelas dan mudah dimengerti.

Selain definisi dan fungsi diatas adapun kriteria-kriteria administrasi berikut adalah kriteria administrasi menurut Sutopo dalam Mulyono (2009 : 47) :

1. Efisiensi, efisiensi merupakan perbandingan terbalik antara input (sumber-sumber yang dipergunakan) atau output lebih besar dari pada input.
2. Efektifitas, efektifitas disini mencapai hasil sepenuhnya seperti yang benar-benar diinginkan atau setidaknya berusaha mencapai hasil semaksimal mungkin biasanya efektifitas dikaitkan dengan faktor waktu.
3. Rasionalitas ini terkait dengan rasio pikiran/akal sehat, dengan demikian kegiatan dalam administrasi harus berdasarkan rasio.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan keefektifan adalah melakukan pekerjaan yang benar (*doing the right thing*) dan efisiensi adalah melakukan pekerjaan dengan benar (*doing thing right*), jadi yang terpenting bagi para

manajer adalah bagaimana menentukan pekerjaan yang benar dan menempatkan pada sumberdaya dan usaha pada pekerjaan tersebut.

Menurut Siagian (dalam Syafri 2012; 9) Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa administrasi adalah sebagai suatu proses kerjasama sekurangnya dua orang atau kelompok untuk mencapai suatu tujuan tersebut diperlukan adanya suatu wadah yang disebut dengan organisasi.

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan organisasi apapun bentuknya, baik itu organisasi publik maupun organisasi bisnis. Menurut Zulkifli (2005; 23) pekerjaan pokok yang dimaksud mencakup unsur-unsur umum administrasi dalam perspektif proses. Adapun unsur-unsur umum administrasi tersebut meliputi:

1. Organisasi (tata keragaan)
2. Manajemen (tata pimpinan)
3. Komunikasi (tata hubungan)
4. Informasi (tata keterangan)
5. Personalia (tata kepegawaian)
6. Finansial (tata keuangan)
7. Material (tata pembekalan)
8. Relasi publik (tata humas)

Administrasi menurut Andry (2015; 10) adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai ketentuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dari batasan tentang administrasi ini terkandung beberapa makna yaitu :

1. Administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak ada.
2. Administrasi mempunyai suatu unsur – unsur tertentu yaitu adanya dua orang manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas – tugas itu (waktu, tempat, peralatan, materi dan lain – lain).
3. Administrasi sebagai proses kerjasama bukan merupakan hal yang baru karena ia telah timbul bersama – sama dengan timbulnya peradaban manusia. Administrasi sebagai proses adalah suatu proses pelaksanaan kegiatan – kegiatan tertentu yang dimulai sejak adanya dua orang yang bersepakat untuk bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu pula. Kapan proses itu berakhir tidak bisa diketahui karena bila kedua orang itu akan memutuskan untuk tidak bekerjasama lagi tidak ada yang mengetahuinya.

Menjalankan proses administrasi dalam suatu organisasi tidak lepas dari daya unsure manajemen, sebab manajemen merupakan penggerak agar tujuan dari organisasi dapat tercapai secara sfektif dan efesien. Berapa pendapat diatas maka penulis tertarik untuk kesimpulan bahwa administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama yang baik yang didasarkan atar rasionalitas tertentu guna mencapai tujuan tertentu.

Administrasi memiliki beberapa unsur yang karena adanya unsur ini menjadikan administrasi itu ada. Adapun unsur – unsur administrasi dimaksud oleh Anggara (2012;20) adalah sebagai berikut :

1. Unsur dua orang manusia atau lebih; seseorang tidak dapat bekerja sama dengan dirinya sendiri karena itu harus ada orang lain yang secara sukarela atau dengan cara lain diajak turut serta dalam proses kerjasama itu.
2. Unsur tujuan; tujuan yang hendak dicapai dapat ditentukan oleh semua orang yang terlibat dalam proses administrasi itu. Tujuan tersebut dapat ditentukan oleh sebagian, atau oleh seseorang dari mereka yang terlibat.
3. Unsur tuga dan pelaksanaannya; tugas dan pelaksanaannya akan lebih efisien dan ekonomis apabila semua orang yang terlibat mau bekerja sama satu sama lain.

4. Unsur peralatan dan perlengkapan; peralatan dan perlengkapan yang diperlukan dalam suatu proses administrasi tergantung dari berbagai faktor seperti :
 - a. Jumlah orang yang terlibat dalam proses itu
 - b. Sifat tujuan yang hendak dicapai
 - c. Ruang lingkup serta aneka ragamnya tugas yang hendak dijalankan
 - d. Sifat kerjasama yang dapat diciptakan dan dikembangkan.

Disamping itu, dalam pengertian luas administrasi bisa dilihat dari 3 sudut pandang, sehingga menghasilkan 3 pengertian menurut sudut pandangnya masing – masing oleh Anggara (2012;20) yaitu :

- a. Dari sudut proses, administrasi merupakan keseluruhan proses pemikiran, pengaturan, penentuan tujuan hingga pelaksanaan kerja sehingga tujuan yang dimaksud dapat tercapai.
- b. Dari sudut fungsi, administrasi merupakan keseluruhan aktivitas yang secara sadar dilakukan oleh setiap orang atau sekelompok orang yang berfungsi sebagai administrator atau pemimpin. Dalam kegiatan tersebut terdapat berbagai macam tugas (fungsi) kerja, misalnya tugas perencanaan, tugas mengorganisasi, tugas menggerakkan, tugas mengawasi dan sebagainya.
- c. Dari sudut pandang kelembagaan, administrasi ditinjau dari manusia – manusia, baik secara perseorangan maupun kolektif yang menjalankan kegiatan – kegiatan guna mencapai hasil, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun orang – orang pengisi organisasi yang dimaksud dalam 3 definisi diatas menurut Anggara (2012 ; 21) adalah sebagai berikut :

1. Administrator : orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan
2. Manajer : orang yang langsung memimpin pekerjaan kearah tercapainya hasil yang nyata
3. Pembantu ahli (*staff*) : terdiri dari para ahli dalam setiap bidang, selaku penasihat (*brain-trust*) dan berfungsi dibidang karya
4. Karyawan : para pelaksana dan pekerja yang digerakkan oleh manajer untuk bekerja, guna menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.

Mulai dari sini, bisa terlihat bahwa administrasi memiliki ruang lingkup yang bergerak meluas dan tidak hanya sebatas proses ketik mengetik surat, pencacatan atau arti sempit lainnya. Dan ketika diperhatikan lebih seksama,

sangat terlihat bahwa administrasi tidak hanya hadir sebagai sebuah proses sederhana yang mudah untuk disepelekan secara legalitas.

Administrasi publik berusaha melembagakan praktik – praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik. Sedangkan Waldo dalam Pasolong (2008:8) mendefinisikan Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia – manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Administrasi public dianggap sebagai organisasi dan administrasi dari unit – unit organisasi yang mengejar tercapainya tujuan – tujuan kenegaraan. Dimana tujuan kenegaraan tersebut meliputi upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui penyediaan barang – barang public dan memberikan pelayanan public (Kristiadi, 1994:23).

Sedangkan Siagian (dalam Waluyo, 2007: 37) mengatakan bahwa administrasi public sebagai keseluruhan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu Negara dalam usaha mencapai tujuan Negara. Sedangkan menurut Chander dan Plano dalam Keban (2004 : 3) mengemukakan bahwa : “Administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisasi dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manaje) keputusan – keputusan dalam publik.”

Sementara itu, Henry dalam Pasolong (2008:8), mengemukakan bahwa : “Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam

hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.”

Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas – tugas pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan publik.

2.1.2. Konsep dan Teori Organisasi Publik

Organisasi merupakan salah satu unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokan orang dan pembagian tugas sekaligus tempat berlangsungnya berbagai macam aktivitas bagi pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan komitmen tertentu.

Ada begitu banyak para ahli yang memberikan pendapat mereka tentang organisasi. Salah satunya adalah Siagian (dalam Andry, 2015; 14) yang menyatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Secara sederhana organisasi dapat diartikan sebagai suatu kesatuan yang merupakan wadah atau sarana untuk mencapai berbagai tujuan atau sasaran organisasi memiliki banyak komponen yang melandasi diantaranya terdapat banyak orang, tata hubungan kerja, spesialis pekerjaan dan kesadaran rasional dari

anggota sesuai dengan kemampuan dan spesialisasi mereka masing-masing. Berikut ini peneliti akan kemukakan beberapa pengertian organisasi menurut para ahli.

Selanjutnya Hasibuan (2011:120) memberikan pengertian organisasi sebagai berikut: Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari unsur manusia yang saling bekerja sama dan saling menguntungkan untuk kepentingan bersama dalam pencapaian tujuan organisasi.

Ciri-ciri organisasi dikemukakan Ferland dalam Handayaniingrat (1985:3) sebagai berikut :

1. Adanya suatu kelompok orang yang dapat dikenal
2. Adanya kegiatan yang berbeda-beda tetapi satu sama lain saling berkaitan (*interdependent part*) yang merupakan kesatuan usaha / kegiatan
3. Tiap-tiap anggota memberikan sumbangan usahanya / tenaganya
4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan
5. Adanya suatu tujuan

Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya manusia yang saling berinteraksi dan mengembangkan organisasi yang bersangkutan. Organisasi dalam meningkatkan sumber daya manusia dalam rangka mengoptimalkan kinerja pegawai tidak terlepas dari pemberdayaan potensi yang ada.

Selain pengertian diatas menurut Siagian (2008; 96), hakikatnya organisasi itu dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, organisasi dipandang sebagai “wadah” dan organisasi dipandang sebagai “proses”. Dimana ketika organisasi dipandang sebagai wadah maka organisasi merupakan tempat di mana kegiatan – kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan. Kemudian ketika organisasi dipandang sebagai proses maka organisasi akan menyoroti interaksi antara orang – orang didalam organisasi itu.

Makmur (2008;108) organisasi terdiri dari dua bagian yang besar, pertama organisasi sebagai wadah atau tempat. Kedua organisasi sebagai proses yang menggambarkan aktivitas yang akan, sedang atau yang dilaksanakan oleh manusia yang bergabung dalam sebuah organisasi.

Jadi dapat disimpulkan untuk mencapai tujuan, organisasi sebaiknya membangun dan menjaga hubungan dengan lingkungannya, dengan kata lain dapat juga dikatakan bahwa untuk mencapai tujuan organisasi selain dipengaruhi oleh lingkungan internal organisasi dapat juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal.

Organisasi merupakan salah satu unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokkan orang dan pembagian tugas sekaligus tempat berlangsungnya berbagai macam aktivitas bagi pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya dengan komitmen tertentu.

Ada begitu banyak para ahli yang memberikan pendapat mereka tentang organisasi. Salah satunya adalah Siagian (dalam Andry, 2015; 14) yang

menyatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Selain pengertian diatas menurut Siagian (2008; 96), hakikatnya organisasi itu dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, organisasi dipandang sebagai “wadah” dan organisasi dipandang sebagai “proses”. Dimana ketika organisasi dipandang sebagai wadah maka organisasi merupakan tempat di mana kegiatan – kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan. Kemudian ketika organisasi dipandang sebagai proses maka organisasi akan menyoroti interaksi antara orang – orang didalam organisasi itu.

Makmur (2008;108) organisasi terdiri dari dua bagian yang besar, pertama organisasi sebagai wadah atau tempat. Kedua organisasi sebagai proses yang menggambarkan aktivitas yang akan, sedang atau yang dilaksanakan oleh manusia yang bergabung dalam sebuah organisasi.

Struktur organisasi salah satu variable yang memiliki unsure yang akan diuraikan dalam bagian tersendiri berikut ini. Proses dalam organisasi adalah aktivitas yang memadai adanya kegiatan dalam organisasi tersebut. Proses organisasi menurut Robbins (1994; 89) meliputi:

1. Hubungan antara peranan, yaitu hubungan formal dalam jalur organisasi antara para anggota sesuai dengan peranan masing-masing.
2. Pengendalian, yaitu penetapan untuk menilai kemajuan rencana membandingkan hasil yang aktual yang diharapkan.

3. Koordinasi yaitu proses dimana pemimpin mengembangkan pola yang teratur dari usaha kelompok diantara para bawahannya serta kepastian dan kesatuan tindakan dalam usaha mencapai tujuan.
4. Pembinaan anggota yaitu usaha berencana meliputi keseluruhan organisasi untuk meningkatkan efektifitas dan kesehatan organisasi serta pendekatan berencana dalam proses organisasi.
5. Sosialisasi, yaitu proses penerapan nilai dan tata kerja organisasi kepada anggota baru agar mereka berperilaku seperti yang dikehendaki oleh organisasi.

Jadi dapat disimpulkan untuk mencapai tujuan, organisasi sebaiknya membangun dan menjaga hubungan dengan lingkungannya, dengan kata lain dapat juga dikatakan bahwa untuk mencapai tujuan organisasi selain dipengaruhi oleh lingkungan internal organisasi dapat juga dipengaruhi oleh lingkungan eksternal.

2.1.3. Konsep dan Teori Manajemen Publik

Dalam mengartikan dan mendefinisikan manajemen ada berbagai ragam, ada yang mengartikan dengan ketatalaksanaan, manajemen pengurusan dan lain sebagainya. Bila dilihat dari literatur – literatur yang ada, pengertian manajemen menurut Manulang (dalam Zulkifli, 2015; 4) dapat dilihat dari tiga pengertian :

1. Manajemen sebagai suatu proses
2. Manajemen sebagai suatu kolektivitas manusia
3. Manajemen sebagai ilmu (*science*) dan sebagai seni (*art*)

Manajemen sebagai suatu proses, melihat bagaimana cara orang untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Pengertian manajemen sebagai suatu proses dapat dilihat dari pengertian menurut :

1. *Encyclopedia of the Social Science*, yaitu suatu proses dimana pelaksanaan suatu tujuan tertentu dilaksanakan dan diawasi.
2. Haiman, manajemen yaitu fungsi untuk mencapai suatu tujuan melalui kegiatan orang lain, mengawasi usaha – usaha yang dilakukan individu untuk mencapai tujuan.

3. Terry, yaitu cara pencapaian tujuan yang telah ditentukan terlebih dengan melalui kegiatan orang lain. (dalam Zulkifli, 2015; 5)

Manajemen suatu kolektivitas yaitu merupakan suatu kumpulan dari orang

– orang yang bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan bersama. Kolektivitas atau kumpulan orang – orang inilah yang disebut dengan manajemen, sedangkan orang yang bertanggung jawab terhadap terlaksananya suatu tujuan atau berjalannya aktivitas manajemen disebut Manager.

Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni, melihat bagaimana aktivitas manajemen dihubungkan dengan prinsip – prinsip dari manajemen. Manajemen yaitu koordinasi semua sumber daya melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penetapan tenaga kerja, pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.

2.1.4. Konsep dan Teori Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam suatu organisasi atau perusahaan peranan manajemen sumber daya manusia sangatlah penting. Hal ini dapat kita mengerti karena tanpa sumber daya manusia, suatu organisasi tidak mungkin berjalan. Manusia merupakan penggerak dan pengelola faktor-faktor produksi lainnya seperti modal, bahan mentah, peralatan, dan lain-lain untuk mencapai tujuan organisasi.

Manajemen merupakan unsur yang menentukan dalam menggerakkan serta mengendalikan proses kegiatan administrasi dalam pencapaian tujuan. Oleh karena itu, pelaksanaan administrasi negara dapat terwujud apabila terdapat kegiatan aktivitas manajemen yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, bimbingan, dan pengarahan, koordinasi, kontrol dan komunikasi. Manajemen

berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen.

Hasibuan (2011:2) mengatakan bahwa : “Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”. Karena definisi diatas belum lengkap mendeskripsikan definisi manajemen maka peneliti selanjutnya akan menjelaskan definisi manajemen menurut Stoner.

Stoner dalam Handoko (2009:2) memberikan batasan manajemen sebagai berikut: Manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Berdasarkan beberapa pengertian manajemen diatas peneliti menyimpulkan bahwa manajemen merupakan suatu proses serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber daya yang ada.

Manajemen bersifat ilmu, artinya kumpulan pengetahuan yang telah disistematikan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran yang umum sebagaimana layaknya ilmu lainnya. Bersifat seni berarti adanya keterampilan, keahlian, kemahiran dan kemampuan dalam mengaplikasikan ilmu untuk mencapai tujuan.

Fungsi manajemen sebagaimana diketahui adalah tugas-tugas yang harus dilaksanakan dan merupakan kegiatan manajemen. Adapun fungsi-fungsi manajemen menurut beberapa ahli antara lain: Terry yang dikutip oleh

Handayani (1985:25), mengklasifikasikan fungsi-fungsi manajemen terdiri atas:

1. Perencanaan (*planning*) adalah proses pemikiran yang matang untuk dilakukan dimasa yang akan datang dengan menentukan kegiatan-kegiatannya.
2. Pengorganisasian (*organizing*) adalah seluruh proses pengelompokan orang-orang, peralatan, kegiatan, tugas, wewenang dan tanggung jawab, sehingga merupakan organisasi yang dapat digerakkan secara keseluruhan dalam rangka tercapainya tujuan yang telah ditentukan.
3. Pemberian motivasi (*motivating*) adalah seluruh proses pemberian motif (dorongan) kepada karyawan untuk bekerja lebih bergairah, sehingga mereka dengan sadar mau bekerja demi tercapainya tujuan organisasi secara berhasil guna dan berdaya guna.
4. Pengawasan (*controlling*) adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan dapat berjalan.

Menurut Siagian (1996:40), manajemen sumber daya manusia adalah manusia yang mempunyai unsur penting dalam setiap dan semua organisasi, keberhasilan organisasi mencapai tujuan dan tantangan dan berbagai sasarannya serta kemampuannya menghadapi berbagai tantangan, baik sifatnya internal maupun eksternal, sangat ditentukan oleh kemampuan mengelola sumber daya manusia dengan setepat-tepatnya.

Sedangkan Hasibuan (dalam Widodo, 2015:3), Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) membagi dua pengertian yaitu ilmu dan seni. Ilmu dan seni yang mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan di setiap perusahaan. Yani (2012:2), juga membagi manajemen sumber daya manusia menjadi dua, Pertama, manajemen sumber daya manusia sebagai ilmu mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja secara efektif dan efisien sehingga tercapai tujuan organisasi atau perusahaan. Kedua, manajemen sumber daya manusia diartikan kegiatan perencanaan, pengorganisasian pengarahan, dan pengendalian atas pengadaan tenaga kerja, pengembangan, kompensasi, integrasi pemeliharaan dan pemutusan hubungan kerja dengan sumber daya manusia untuk mencapai sasaran perorangan, organisasi dan masyarakat.

Menurut Ruky (2014:11-13), manajemen sumber daya manusia adalah penerapan konsep dan system manajemen secara tepat dan efektif dalam proses perekrutan, pendayagunaan, pengembangan, dan pemeliharaan personel yang dimiliki oleh sebuah organisasi secara efektif untuk mencapai tingkat pendayagunaan sumber daya manusia yang optimal oleh organisasi tersebut dalam mencapai tujuan-tujuannya. Dari berbagai pendapat di atas ada kemiripan konsep manajemen sumber daya manusia, yaitu pendayagunaan kemampuan manusia dan kompensasinya mulai proses rekrutmen sampai pada karier puncak seseorang yang dilakukan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi yang optimal.

Manajemen sumber daya manusia merupakan bagian dari manajemen keorganisasian yang memfokuskan diri pada unsur sumber daya manusia, dimana tugas dari MSDM adalah mengelola unsur manusia secara baik agar diperoleh tenaga kerja yang puaskan pekerjaannya. Tugas MSDM dikelompokkan atas tiga fungsi yaitu :

1. Fungsi Manajerial
 - a. Perencanaan
 - b. Pengorganisasian
 - c. Pengarahan
 - d. Pengendalian
2. Fungsi Operasional
 - a. Pengadaan
 - b. Pengembangan
 - c. Kompensasi
 - d. Pengintegrasian
 - e. Pemeliharaan
 - f. Pemutusan hubungan kerja
3. Kedudukan MSDM dalam mencapai tujuan organisasi perusahaan secara terpadu

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut penulis mengambil kesimpulan bahwa manajemen sumber daya manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja meliputi kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pengintegrasian dan lain sebagainya termasuk memperhatikan hubungan kerja mereka, kesehatan, keamanan dan masalah keadilan agar efektif dan efisien dalam penggunaan kemampuan manusia agar dapat mencapai tujuan perusahaan.

2.1.5. Konsep dan Teori Kebijakan Publik

Sebelum dibahas lebih jauh mengenai konsep kebijakan publik, kita perlu mengkaji terlebih dahulu mengenai konsep kebijakan atau dalam bahasa Inggris

sering kita dengar dengan istilah policy. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino(2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

1. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
2. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
3. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan

4. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
5. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
6. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
7. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
8. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
9. Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
10. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2007 : 15), istilah kebijakan (policy term) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia” , “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokartisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaanya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (goals) program, keputusan, undang-undang, ketentuanketentuan, standar, proposal dan grand design (Suharno :2009 : 11).

Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. Policy diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan wisdom yang artinya kebijaksanaan. Pengertian

kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturanaturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (policy) dengan keputusan (decision) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensikonsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang

sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.1.6. Konsep dan Teori Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasama pemerintah dengan masyarakat.

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Jadi implementasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh berbagai aktor sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

Teori George C. Edward Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi

tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.

2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas

yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 203) terdapat dua karakteristik utama, yakni Standard Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi: SOP atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompokkelompok kepentingan pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi

2.1.7. Konsep dan Teori Manajemen Pelayanan Publik

Berkaitan dengan upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi kegiatan pelayanan publik, maka diperlukan suatu aktivitas manajemen. Aktivitas manajemen adalah aktivitas yang dilakukan oleh manajemen yang mampu mengubah rencana menjadi kenyataan, apakah rencana itu berupa rencana produksi atau rencana dalam bentuk sikap dan perbuatan (A.S. Moenir, 1995: 164).

Aktivitas manajemen memang subyek, karena manajemen berhadapan dengan unsure organisasi yang terdiri dari manusia, dana, peralatan, bahan, metode dan pasar (bagi orang bisnis). Namun dalam hal manajemen pelayanan yang dihadapi oleh manajemen yang utama antar lain adalah manusia (pegawai) dengan segala tingkah lakunya.

Manajemen pelayanan umum oleh A.S. Moenir (1995: 204) didefinisikan sebagai “manajemen yang proses kegiatan diarahkan secara khusus pada terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perseorangan, melalui cara- cara yang tepat dan memuaskan pihak yang dilayani.”

Selain dapat berjalan dengan baik, manajemen pelayanan umum/ publik harus dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sasaran manajemen pelayanan umum sederhana saja yaitu kepuasan. Meskipun sasaran itu sederhana tapi untuk mencapainya diperlukan kesungguhan dan syarat- syarat yang seringkali tidak mudah dilakukan. Hal ini berkaitan dengan masalah kepuasan yang tidak dapat diukur secara pasti tetapi relatif. Mengenai sasaran dari kegiatan pelayanan umum, A.S. Moenir (1995: 165) mengemukakan sasaran utama pelayanan umum, yaitu :

1. Layanan Agar layanan dapat memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka petugas harus dapat memenuhi empat syarat pokok yakni :
 - a. Tingkah laku yang sopan,
 - b. Cara menyampaikan sesuatu berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan,
 - c. Waktu penyampaian yang tepat dan,
 - d. Keramah tamahan.
2. Produk Yang dimaksud dengan produk dalam hubungan dengan sasaran pelayanan umum yaitu kepuasan dapat berbentuk :

- a. Barang Yaitu sesuatu yang dapat diperoleh melalui layanan pihak lain, misalnya barang elektronik dan kendaraan.
- b. Jasa Produk jasa yang dimaksud adalah suatu hasil yang tidak harus dalam bentuk fisik tetapi dapat dinikmati oleh panca indera dan atau perasaan (gerak, suatu, keindahan, kenyamanan, rupa) disamping memang ada yang bentuk fisiknya dituju.
- c. Surat- surat berharga Kepuasan berikut ini menyangkut keabsahan atas surat- surat yang diterima oleh yang bersangkutan. Keabsahan surat sangat ditentukan oleh proses pembuatannya berdasarkan prosedur yang berlaku dalam tata laksana surat pada instansi yang bersangkutan.

Ditinjau dari segi aktivitasnya dalam kaitan dengan fungsi pelayanan, aktivitas manajemen yang menonjol diantara aktivitas- aktivitas yang dilakukan menurut A. S. Moenir (1995: 164- 185) antara lain ialah :

1. Aktivitas menetapkan sasaran dalam rangka pencapaian tujuan
Aktivitas yang menonjol dalam manajemen pelayanan umum adalah menetapkan sasaran untuk mencapai tujuan organisasi serta menetapkan cara yang tepat serta melaksanakan pekerjaan dan menyelesaikan masalah.
2. Menetapkan cara yang tepat Aktivitasnya manajemen yang kedua adalah menetapkan cara bagaimana yang tepat untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam hal ini termasuk menetapkan teknik pencapaian, prosedur dan metode. Khusus dalam tugas- tugas pelayanan soal

prosedur dan metode harus benar- benar menjadi perhatian manajemen, karena hal ini akan menentukan kualitas dan kecepatan dalam pelayanan, baik pelayanan manual maupun pelayanan dengan menggunakan peralatan.

Mengenai teknik tercapainya tujuan, A. S. Moenir (1995: 170: 173) juga menuliskan beberapa teknik manajemen yang perlu diketahui, antara lain :

1. Manajemen dengan sasaran (Management by Objective= MBO)

Teknik ini menggunakan pendekatan pada sasaran orang yang dijabarkan lebih lanjut menjadi sasaran unit kerja yang paling kecil. Unit- unit kerja tersebut setelah mengetahui sasaran yang akan dituju, lalu membuat rencana pencapaian dan pengendaliannya bersama dengan unit tingkah atasnya.

2. Manajemen hasil (Management by Result= MBR)

Dalam teknik MBR ini masalah kewenangan dalam pengambilan keputusan, dilakukan melalui system delegasi karena di situlah letak kelangsungan proses kegiatan hingga tercapai hasil di negara (result).

3. Manajemen dengan system (Management by system= MBS)

Mbs mencapai sasaran melalui mekanisme system, karena itu system dengan prosedur dan metodenya menjadi perhatian utama untuk ditata. Teknik MBS ini lebih tepat penerapannya di bidang kegiatan yang sifatnya pelayanan, karena faktor utama tertuju pada proses, (pelayanan adalah proses).

4. Manajemen dengan motivasi (Management by Motivation)

Teknik MBM mendasarkan pendekatan utama pada pencapaian sasaran melalui system motivasi. Berbagai macam motivasi dikembangkan baik yang

bersifat material maupun non material sehingga mampu menjadi alat perangsang aktivitas yang bersifat tetap.

5. Manajemen dengan pengecualian (Management by Exception= MBE)

Penekanan yang dipakai teknik MBE ini ialah bahwa dalam pengelolaan organisasi selalu ada hal- hal yang secara strategis tidak dapat dilimpahkan pada orang lain dan tetap berada ditangan pimpinan organisasi, meskipun secara teori dilimpahkan wewenang itu dimungkinkan karena dalam susunan organisasi ada pejabat yang mengurusnya dan bertanggungjawab. Wewenang atau tugas yang tidak dilimpahkan itulah yang disebut pengecualian dalam teknik MBE ini.

6. Melaksanakan pekerjaan.

Dalam pelaksanaan kegiatan ini penting yang harus diperhatikan ialah bahwa manajemen harus senantiasa siap memecahkan setiap masalah yang timbul dan sekaligus memutuskan keputusan yang diambil manajemen hendaknya benar- benar memecahkan persoalan dan dapat dilaksanakan, serta memenuhi maksud yang terkandung dalam inti masalah.

7. Mengendalikan kegiatan atau proses pelayanan.

Pengendalian agak berbeda dengan pengawasan, meskipun keduanya masuk dalam jaringan kegoatan manajemen. Perbedaan itu terletak pada unsure tanggung jawab. Pada pengendalian, unsure ini jelas kelihatan sehingga pengendalian menjadi dinamis, disamping unsur- unsur tujuan, rencana kegiatan dan standar. Dalam pengendalian memang termasuk kegiatan pemantauan sebagai salah satu fungsi manajemen, tetapi tidak membawa misi tanggung jawab sebagaimana kegiatan pengendalian.

Pengawasan adalah suatu proses kegiatan yang berisi pengukuran, perbandingan dan perbaikan serta berorientasi pada masa datang. Aktivitas pengendalian pelaksanaan tugas pelayanan umum harus selalu dilakukan sejak permulaan sampai berakhirnya tugas itu.

8. Mengevaluasi pelaksanaan tugas atau pekerjaan.

Evaluasi pelaksanaan kegiatan dapat dilakukan melalui system lapangan dan pengamatan di lapangan. Cara lain yang dapat ditempuh untuk evaluasi pelaksanaan tugas pelayanan umum antara lain : menyediakan kotak saran atau pengaduan untuk menampung segala jenis keluhan atau saran dari masyarakat mengenai pelaksanaan pelayanan.

2.1.8. Konsep dan Teori Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Sebagaimana telah dikemukakan terdahulu bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Karenanya Birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan yang baik dan profesional (Tesis Irsan, 2012 : 9).

Menurut Moenir (2001:13) Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Tujuan pelayanan publik adalah mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan

bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah.

Sedangkan menurut Moenir (2010 : 26) pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan sebuah proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.

Selanjutnya menurut Moenir (2001: 13), pelayanan publik harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak;
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umum harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang teguh pada efisiensi dan efektivitas;
3. Kualitas, proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan;
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan

berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan.

Istilah pelayanan dalam bahasa Inggris adalah “service” A.S. Moenir (2002:26-27) mendefinisikan “pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna.”

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Selanjutnya A.S. Moenir A(2002: 16) menyatakan bahwa proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan. Jadi dapat dikatakan pelayanan adalah kegiatan yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

Dari definifi tersebut dapat dimaknai bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

Dalam kamus Bahasa Indonesia (1990), pelayanan publik dirumuskan sebagai berikut :

1. Pelayanan adalah perihal atau cara melayani.
2. Pelayanan adalah kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang dan jasa.
3. Pelayanan medis merupakan pelayanan yang diterima seseorang dalam hubungannya dengan penegeahan, diagnosa dan pengobatan suatu gangguan kesehatan tertentu.
4. Publik berarti orang banyak (umum)

Pengertian publik menurut Inu Kencana Syafi'ie, dkk (1999:18) yaitu :“Sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai- nilai norma yang mereka miliki”.

Pengertian lain berasal dari pendapat A.S. Moenir (1995:7) menyatakan bahwa : “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu”.

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non- komersial kegiatannya lebih tertuju pada

pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam proses kegiatan pelayanan publik terdapat beberapa faktor atau unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut A.S. Moenir (1995:8), unsur-unsur tersebut antara lain :

1. Sistem, Prosedur dan Metode Yaitu di dalam pelayanan publik perlu adanya sistem informasi, prosedur dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
2. Personil, terutama ditekankan pada perilaku aparatur; dalam pelayanan publik aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.
3. Sarana dan prasarana Dalam pelayanan publik diperlukan peralatan dan ruang kerja serta fasilitas pelayanan publik. Misalnya ruang tunggu, tempat parkir yang memadai.
4. Masyarakat sebagai pelanggan Dalam pelayanan publik masyarakat sebagai pelanggan sangatlah heterogen baik tingkat pendidikan maupun perilakunya.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang profesional, kemudian Sinambela (2008:6) mengemukakan azas-azas dalam pelayanan publik tercermin dari:

1. Transparansi. Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas. Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional. Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Keamanan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. “Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib diataati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.”

Menurut Keputusan MENPAN No. 15 Tahun 2014, standar pelayanan sekurang – kurangnya meliputi :

1. Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
2. Partisipatif. Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
3. Akuntabel. Hal – hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan kepada pihak berkepentingan.
4. Berkelanjutan. Standar pelayanan harus terus menerus dilakukan perbaikan sebagai upaya peningkatan kualitas dan inovasi pelayanan.
5. Transparansi. Standar pelayanan harus dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat.
6. Keadilan. Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Azas, prinsip, dan standar pelayanan tersebut diatas merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan juga berfungsi sebagai indikator dalam penilaian serta evaluasi kinerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan

pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan dan tidak menyulitkan masyarakat.

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam- macam bentuknya sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan Keputusan MENPAN No. 15 Tahun 2014 kegiatan pelayanan umum atau publik antara lain :

1. Pelayanan administratif.

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain Kartu Tanda Pendudukan (KTP), akte Kelahiran, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK), Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat kepemilikan atau penguasaan Tanah dan sebagainya.

2. Pelayanan barang.

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk atau jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.

3. Pelayanan jasa.

Yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos dan sebagainya.

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementerian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Salah satu yang dianggap sebagai biang keladinya adalah bentuk orang birokrasi, sehingga birokrasi seperti dikemukakan oleh Batinggi (1999:53) adalah : “Merupakan tipe dari orang yang dimaksudkan untuk mencapai tugas- tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinir secara sistematis (teratur) pekerjaan dari banyak orang.”

Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi birokrasi mempunyai keteraturan dalam hal pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan yang jelas sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan dalam orang birokrasi diatur dalam mekanisme dan prosedur agar tidak mengalami penyimpangan dalam mencapai tujuan orang. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi

dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.

Adapun yang menjadi ciri ideal birokrasi menurut Max Weber seperti yang dikutip dan diterjemahkan oleh Batingi (1999: 53) antara lain adalah : a) pembagian kerja yang kurang jelas, b) Adanya hierarki jabatan, c) Adanya pengaturan sitem yang konsisten, d) Prinsip formalistic impersonality, e) Penempatan berdasarkan karier, f) Prinsip rasionalitas.

Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan memberikan dampak nyata yang luas terhadap peningkatan pelayanan terhadap masyarakat. Dengan demikian pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke daerah memungkinkan terjadinya penyelenggaraan pelayanan dengan jalur birokrasi yang lebih ringkas dan membuka peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan inovasi dalam pemberian dan peningkatan kualitas pelayanan.

Untuk menciptakan kegiatan pelayanan publik yang berkualitas, maka Menteri Pendayagunaan Negara menerbitkan Keputusan MENPAN No. 15 Tahun 2014 mengenai pola penyelenggaraan pelayanan publik, yang antara lain :

1. Fungsional Pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan, sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.

Terpusat Pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.

Berkaitan dengan layanan publik yang profesional sesuai dengan tuntutan masyarakat, menurut Thoha (Widodo, 2001) dalam Tesis Irsan, 2012: 10.

Pelayanan publik yang profesional artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah), dengan ciri sebagai berikut:

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran;
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan;
3. Kejelasan dan kepastian (transparan) mengandung arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
 - a. Prosedur/tata cara pelayanan
 - b. Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif
 - c. Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan
 - d. Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya
 - e. Jadwal waktu penyelesaian pelayanan
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar

mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta;

5. Efisiensi, mengandung arti:
 - a. Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan
 - b. Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ketepatan, waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani.
8. Adaptif, cepat menyelesaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang. Lebih lanjut Thoha (Widodo, 2001) dalam (Tesis, Irsan, 2012: 11) mengatakan, secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*public*

service function), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection function*)

Sementara menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 15 Tahun 2014 Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelaksanaan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari pendapat di atas maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pelayanan publik adalah suatu proses kegiatan yang menjadi tugas pokok atau tanggung jawab para aparatur pemerintah negara ataupun daerah guna memenuhi segala kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat baik berupa pelayanan administratif ataupun pelayanan jasa demi tercapainya tujuan negara yakni kesejahteraan masyarakatnya.

Istilah pelayanan dalam bahasa Inggris adalah “service” A.S. Moenir (2002:26-27) mendefinisikan “pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna.

Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan

sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan.

Selanjutnya A.S. Moenir A(2002: 16) menyatakan bahwa proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung inilah yang dinamakan pelayanan. Jadi dapat dikatakan pelayanan adalah kegiatan yang bertujuan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

Dari definifi tersebut dapat dimaknai bahwa pelayanan adalah aktivitas yang dapat dirasakan melalui hubungan antara penerima dan pemberi pelayanan yang menggunakan peralatan berupa organisasi atau lembaga perusahaan.

Dalam kamus Bahasa Indonesia (1990), pelayanan publik dirumuskan sebagai berikut :

1. Pelayanan adalah perihal atau cara melayani
2. Pelayanan adalah kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang dan jasa.
3. Pelayanan medis merupakan pelayanan yang diterima seseorang dalam hubungannya dengan pensegahan, diagnosa dan pengobatan suatu gangguan kesehatan tertentu.
4. Publik berarti orang banyak (umum)

Pengertian publik menurut Inu Kencana Syafi'ie, dkk (1999:18) yaitu :
“Sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai- nilai norma yang mereka miliki”.

Pengertian lain berasal dari pendapat A.S. Moenir (1995:7) menyatakan bahwa : “Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu”.

Pelayanan merupakan kegiatan utama pada orang yang bergerak di bidang jasa, baik itu orang yang bersifat komersial ataupun yang bersifat non komersial. Namun dalam pelaksanaannya terdapat perbedaan antara pelayanan yang dilakukan oleh orang yang bersifat komersial yang biasanya dikelola oleh pihak swasta dengan pelayanan yang dilaksanakan oleh organisasi non komersial yang biasanya adalah pemerintah. Kegiatan pelayanan yang bersifat komersial melaksanakan kegiatan dengan berlandaskan mencari keuntungan, sedangkan kegiatan pelayanan yang bersifat non- komersial kegiatannya lebih tertuju pada pemberian layanan kepada masyarakat (layanan publik atau umum) yang sifatnya tidak mencari keuntungan akan tetapi berorientasikan kepada pengabdian.

Jadi dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan publik yang

profesional, kemudian Lijan Poltak Sinambela(2008:6) mengemukakan azas-azas dalam pelayanan publik tercermin dari:

1. Transparansi Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
3. Kondisional Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
5. Keamanan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.
6. Keseimbangan Hak dan kewajiban Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing- masing pihak.

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan.

“Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib diataati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.”

Keputusan MENPAN No. 15 Tahun 2014, meliputi :

1. Prosedur pelayanan Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.
2. Waktu penyelesaian Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya yang dititipkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Azas, prinsip, dan standar pelayanan tersebut diatas merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh instansi pemerintah dan juga berfungsi sebagai indikator dalam penilaian serta evaluasi kinerja bagi penyelenggara pelayanan publik. Dengan adanya standar dalam kegiatan pelayanan publik ini diharapkan masyarakat bisa mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan dan prosesnya memuaskan dan tidak menyulitkan masyarakat.

2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang pernah dilakukan berkaitan dengan tema/ gejala yang diteliti berhasil dihimpun oleh penulis sebagian besar dijadikan data dan referensi pendukung guna mempertegas teori – teori yang telah ada mengenai Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

Tabel II.1 : Tabel Penelitian Terdahulu Terkait Judul Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis

No	Nama dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
1.	Dyah Adriantini Sintha Dewi (2016) Optimalisasi Pelayanan Publik di Bidang Perizinan	Pelayan-an Publik	1. Modernisator 2. Katalisator 3. Dinamisator 4. Stabilisator 5. Motivator	Untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat di bidang perizinan, model pelayanan terpadu baik itu pelayanan terpadu satu pintu maupun pelayanan terpadu satu atap merupakan pilihan yang tepat, meningkat masyarakat	Persamaan penelitian terdapat pada variabel penelitian yaitu pelayanan publik. Sedangkan perbedaan penelitian terletak pada Lokasi penelitian dan juga metode penelitian. Pada penelitian ini menggunakan teknik kualitatif dengan studi

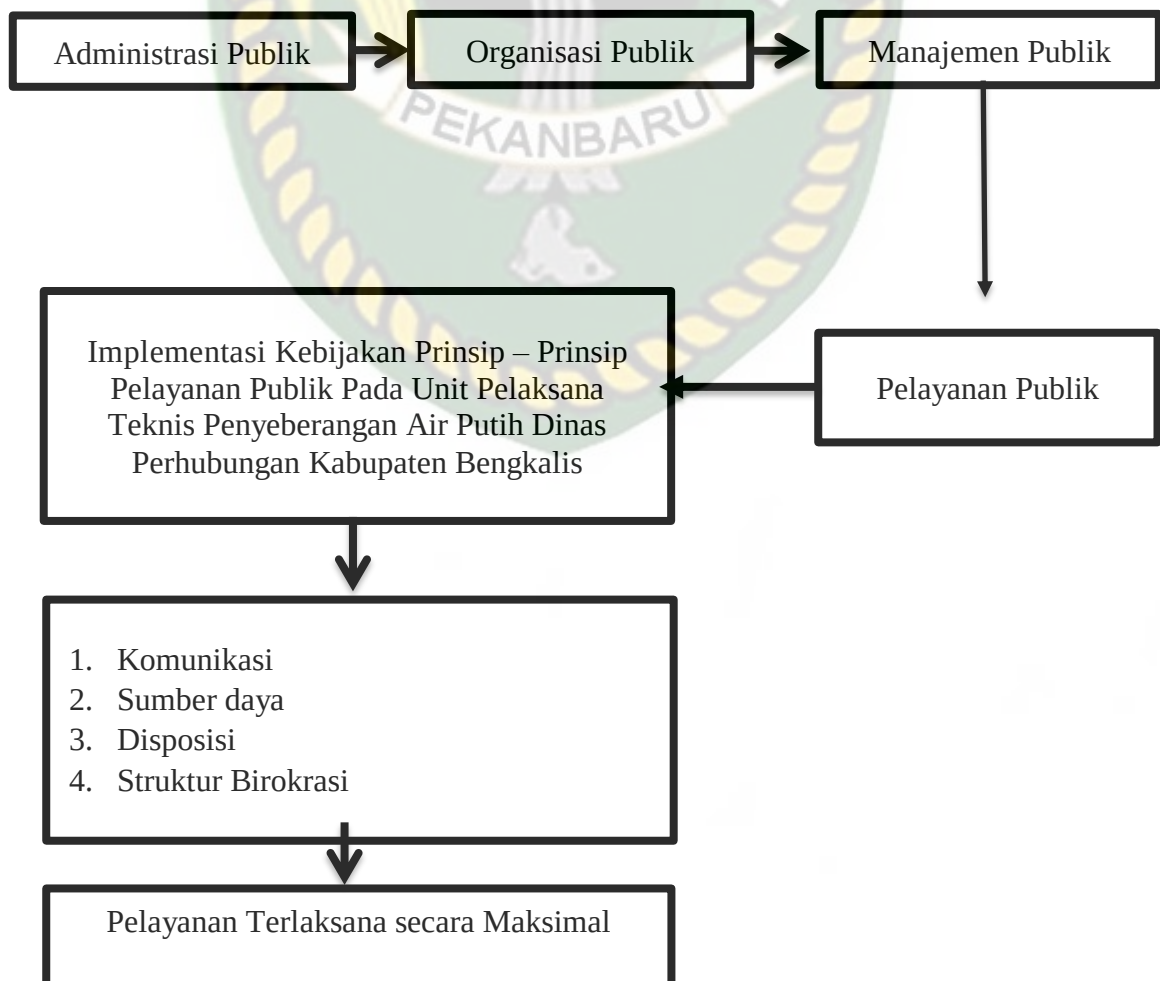
No	Nama dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
				dapat dimudahkan dalam pengurusan dibidang perizinan.	kasus sedangkan pada penelitian penulis menggunakan teknik campuran.
2.	Riyadi (2017) Optimalisasi Pelayanan Publik dalam Rangka Reformasi Birokrasi di Kota Yogyakarta	Pelaya- nan Publik	1. Prosedur Pelayanan 2. Persyaratan Pelayanan 3. Kejelasan petugas pelayanan 4. Kedisiplin-an 5. Tanggung jawab 6. Kemampuan petugas 7. Kecepatan 8. Keadilan 9. Kesopanan dan keramahan 10. Kewajaran biaya 11. Kepastian biaya 12. Kepastian jadwal 13. Kenyaman-an 14. Keamanan (Kepmenpan No 25 Tahun 2004)	Berdasarkan hasil penelitian disimpulkan bahwa pelayanan publik akan mencakup dua entitas yaitu penyedia layanan dan pengguna layanan. Dinamika yang terjadi di masyarakat dan pemerintah serta dunia secara global menuntut adanya evaluasi dan perbaikan yang terus menerus.	Persamaan terdapat pada variabel penelitian yaitu pelayanan publik. Sedangkan pada perbedaannya terletak pada indikator pelayanan dan pada penelitian ini menggunakan Kepmenpan no 25 tahun 2004.
3.	Alfajar (2018) Penerapan Prinsip dan Standar	Pelaya- nan Publik	1. Kesederhan 2. Kejelasan 3. Kepastian waktu	Hasil penelitian ini adalah mengetahui penerapan 10	Persamaan Penelitian Terletak pada Variabel penelitian yaitu

No	Nama dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
	Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Klinik Volunteery Counseling & Testing Oleh Puskesmas Satelit Kota Bandar Lampung		4. Akurasi 5. Keamanan 6. Tanggung jawab 7. Kelengkapan sarana dan prasarana 8. Kemudahan akses 9. Kedisiplina, kesopanan dan keramahan 10. kenyamanan	prinsip pelayanan publik meliputi prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, tanggung jawab, kelengkapan sarana dan prasarana, kemudahan akses, keramahan, kedisiplinan, kesopanan petugas, dan kenyamanan. Selanjutnya mengetahui penerapan 5 standar pelayanan publik meliputi prosedur baku pelayanan, waktu penyelesaian pelayanan, biaya pelayanan, produk atau hasil pelayanan,	Pelayanan publik dan indikator penelitian, sedangkan perbedaan terletak pada metode penelitian yang digunakan

No	Nama dan Judul Penelitian	Variabel	Indikator	Hasil Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	2	3	4	5	6
				sarana dan prasarana pelayanan, kompetensi petugas layanan.	

2.3. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan studi literatur dan penelitian terdahulu maka disusun kerangka konseptual pada gambar 2.1.



Sumber : Modifikasi Penulis 2019

Gambar 2.1. Kerangka Pikir Penelitian

2.4. Konsep Operasional

Untuk keseragaman pengertian dalam penelitian ini agar tidak menimbulkan salah pemahaman dan pengertian, maka akan dijelaskan dan dirumuskan beberapa konsep sebagai berikut :

1. Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses sama antar dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/ beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.
3. Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni, melihat bagaimana aktivitas manajemen dihubungkan dengan prinsip – prinsip dari manajemen. Manajemen yaitu koordinasi semua sumber daya melalui proses perencanaan, pengorganisasian, penetapan tenaga kerja, pengarahan dan pengawasan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.
4. Manajemen sumber daya manusia (MSDM) (*human resources management*) adalah suatu kegiatan pengelolaan yang meliputi

pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa bagi manusia sebagai individu anggota organisasi atau perusahaan bisnis.

5. Kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.
6. Implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.
7. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
8. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan

berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

9. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
10. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel
11. Manajemen Pelayanan Publik adalah manajemen yang proses kegiatan diarahkan secara khusus pada terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perseorangan, melalui cara- cara yang tepat dan memuaskan pihak yang dilayani

12. Pelayanan adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materi melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu pelayanan merupakan sebuah proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat.

2.5. Operasionalisasi Variabel

Secara terperinci operasionalisasi variabel masing – masing variabel dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel II.2 :Tabel Operasionalisasi Variabel

Konsep Variabel	Variabel	Indikator	Sub Indikator
Kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.	Kebijakan	1. Komunikasi	1. Menetapkan tujuan 2. Menetapkan sasaran 3. Menginformasikan kegiatan
		2. Sumberdaya	1. Sumberdaya manusia 2. Kompetensi Sumber daya 3. Sumberdaya finansial
		3. Disposisi	1. Komitmen 2. Kejujuran 3. Demokratisasi
		4. Struktur Birokasi	1. SOP 2. Fragmentasi

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1. Desain Penelitian

Penelitian ini merupakan sebuah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007:4) mendefenisikan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata – kata tertulis atau lisan dari orang – orang dan perilaku yang diamati dari fenomena yang terjadi.

Menurut Moleong (2000: 5) penelitian dengan menggunakan metode kualitatif didasarkan oleh beberapa pertimbangan. Pertama, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan informan; ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola – pola nilai yang dihadapi.

3.2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis. Adapun alasan peneliti untuk melakukan penelitian pada UPT Kabupaten Bengkalis karena masih banyaknya permasalahan yang berkaitan dengan pelayanan publik yang ada di Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

3.3. Informan Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, hal yang menjadi bahan pertimbangan utama dalam pengumpulan data adalah pemilihan informan. Dalam penelitian kualitatif tidak digunakan istilah populasi. Informan penelitian adalah orang yang memberikan informasi mengenai permasalahan yang berhubungan dengan judul peneliti.

Seperti yang telah disebutkan bahwa pemilihan informan pertama merupakan hal yang sangat utama sehingga harus dilakukan secara cermat, karena penelitian ini mengkaji tentang Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis maka peneliti memutuskan informan pertama atau informan kunci yang paling sesuai dan tepat adalah 1 orang Kepala UPT Penyeberangan dan 1 orang Ketua Regu. Dari informan kunci ini selanjutnya diminta untuk memberikan rekomendasi untuk memilih informan – informan berikutnya, dengan catatan informan – informan tersebut merasakan menilai kondisi lingkungan kerja sehingga terjadi sinkronisasi dan validasi data yang didapat dari informan pertama.

Adapun informan pendukung dari penelitian ini terdiri dari 3 orang Petugas Lapangan, 5 Penumpang Penyeberangan. Dari keseluruhan jumlah *Key Informan* dan informan pendukung berjumlah 10 orang.

3.4. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah :

1. Data Primer. Sumber / data primer adalah sumber data yang secara langsung memberikan data kepada pengumpul data (Sugiyono,

2012:225). Sumber primer ini berupa catatan hasil wawancara yang diperoleh melalui wawancara yang penulis lakukan. Selain itu, penulis juga melakukan observasi dilapangan dan mengumpulkan data dalam bentuk catatan tentang situasi dan kejadian di lapangan. Adapun data yang diperoleh berupa kepuasan masyarakat terhadap pelayanan UPT Penyeberangan Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

2. Data sekunder. Sumber data sekunder ini dapat berupa hasil pengolahan lebih lanjut dari data primer yang disajikan dalam bentuk lain atau dari orang lain (Sugiyono, 2012: 225). Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara membaca buku, literatur – literatur, jurnal, koran dan berbagai informasi lainnya yang berkenaan dengan masalah yang diteliti. Data sekunder ini dimaksudkan sebagai data penunjang guna melengkapi data primer. Adapun data yang diperoleh adalah keberadaan UPT, Visi dan Misi UPT, Struktur organisasi, Profil ASN di UPT, sarana dan prasarana, serta Kegiatan yang dilaksanakan pada tahun 2018 termasuk Rencana Kerja Anggaran.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Moeleong (2012: 121) sumber data utama dalam penelitian Kualitatif adalah kata – kata dan tindakan. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video/ audio, pengambilan foto atau film dalam penelitian ini. Sumber data utama yang digunakan adalah kata – kata dan tindakan orang – orang yang diamati dan diwawancarai dari para pejabat yang

terkait dengan Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik pada UPT Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

Dalam pengumpulan data yang diperlukan dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa teknik seperti :

1. Wawancara (*Interview*). Untuk mendapatkan data maupun informasi yang mendalam, dalam penelitian ini menggunakan wawancara sebagai teknik utama dalam pengumpulan data, yang diterapkan pada pihak – pihak tertentu yang berhubungan dengan tujuan penelitian. Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. (Sugiyono, 2012: 316).
2. Observasi. Menurut Sugiyono (2012: 145) yaitu teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala – gejala alam dan bila informan yang diamati tidak terlalu besar. Dari pendapat tersebut peneliti memahami bahwa, observasi merupakan salah satu teknik pengambilan data, dimana peneliti akan terjun langsung ke lapangan dan mengamati dengan seksama (melihat dan mendengarkan) gejala – gejala dari objek yang diteliti dan mencari data yang tidak bisa didapatkan melalui proses wawancara.
3. Dokumentasi. Dokumentasi merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen – dokumen, baik dokumen tertulis maupun dokumen tak tertulis seperti gambar dan elektronik. Dokumen – dokumen tersebut dipilih sesuai dengan kajian penelitian (Sugiyono, 2012: 146).

3.6. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh melalui wawancara, tes, dokumentasi dan observasi itu kemudian dituangkan ke dalam bentuk uraian yang disusun sesuai dengan kerangka sistematika penulisan yang telah ditentukan. Analisis data yang dilaksanakan dalam penelitian ini digunakan dua pendekatan, yakni pendekatan kualitatif. Menurut Miles dan Hubermas, data kualitatif diperoleh dari data reduksi, data display dan conclusion drawing/verification.

Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian, pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Proses ini berlangsung terus menerus selama penelitian berlangsung, bahkan sebelum data benar-benar terkumpul sebagaimana terlihat dari kerangka penelitian, permasalahan studi dan pendekatan pengumpulan data yang dipilih peneliti. Mereduksi data dengan cara seleksi ketat atas data, ringkasan atau uraian data singkat dan menggolongkan dalam pola yang lebih luas.

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1. Kabupaten Bengkalis

Kabupaten Bengkalis dikenal orang dengan nama “Negeri Junjungan”, sedangkan penamaan “Bengkalis” sendiri dapat diurut dari berbagai versi “Folklore” (cerita dari mulut ke mulut) yang dihimpun oleh para sejarawan yang selanjutnya dibukukan dengan beberapa judul seperti : “Kisah Pelayaran Raja Kecil ke Johor”, “Asal Muasal nama terubuk” dan “Syair ikan Terubuk”. Bengkalis sebelum dikenal orang dengan namanya sekarang, pada abad ke -16 dengan abad ke 17 Masehi atau pada masa akhir dari keruntuhan kerajaan Gasib telah dikenal dengan nama “Pulau Sembilan” yang merujuk kepada penyebutan tumpukan tanah busut (tasik) di hulu sungai Jantan (yang saat ini dikenal belakangan sebagai sungai siak). Selain itu juga para pedagang melayu pada abad itu mengenal tanah tersebut dengan nama “Kuala Batanghari” yang merujuk kepada tanah dimuara sungai.

Sejarah penamaan “Bengkalis” sendiri bermula dari akhir perjalanan panjang pelarian raja kecil sang pendiri kerajaan siak menghilir sungai jantan bersama pengikutnya dari tanah Melaka setelah sempat bermukim sementara dalam perlindungan kerajaan pagaruyung untuk membangun kembali kekuatan dalam rangka merebut hak atas tahtanya. Pada saat itu, Kuala Batanghari selain merupakan kampung nelayan juga sebagai tempat singgah sementara (Transit) kapal – kapal pedagang yang mengarungi selat Malakadari berbagai tempat seperti: Palembang, Jambi, Indragiri, Aceh, Jawa, Kedah, Perak, Kelong, Johor, Penang, Petani, Siam, Kamboja, Kocin, Cina dan Minangkabau yang mengambil

kebutuhan kapal termasuk ikan terubuk yang menjadi tangkapan utama masyarakat pulau sebelum melanjutkan perjalannya .

Kedatangan Raja Kecik bersama pengikutnya disambut oleh Datuk Bandar Pulau Bengkalis bersama pejabatnya. Maksud dari persinggahannya tersebut, Raja Kecik ingin membangun kekuatan baru yang akan dipusatkan di Pulau Bengkalis, namun atas saran dan pertimbangan para pembesar yang hadir pada waktu musyawarah berlangsung menyarankan agar pusat kekuatan diletakkan di muara sungai jantan atau di Sabak Auh yang kemudian hari menjadi pusat pemerintahan pertama dari Kerajaan Siak sebelum akhirnya berlokasi ditempatnya sekarang. Sehingga dapat dikatakan bahwa di Kuala

Batanghari (Bengkalis) inilah tapak awal pembentukan Kerajaan Siak. Pada masa persinggahan itulah Raja Kecik memberikan beberapa nama baru untuk hal-hal yang dijumpainya termasuk perubahan Kuala Batanghari menjadi Bengkalis yang merupakan nama dari induk ikan terubuk yang banyak terdapat di sana yang pada versi lain berasal dari asal kata “mengkalis” yang merupakan wujud kesabaran terdalam sang raja setelah tersingkir dari Malaka.

Sejarah terbentuknya wilayah administrasi Kabupaten Bengkalis sebelum Indonesia merdeka, merupakan bagiandari wilayah pemerintahan Kerajaan Siak Sri Indrapura. Setelah diproklamirkannya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Kesultanan Siak bergabung menjadi salah satu wilayah di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang ditandaidengan pernyataan penggabungan oleh Sultan Syarif Kasim II kepada pemerintahan Republik Indonesia pada tahun 1946, maka seluruh wilayah yang berada

dibawah kekuasaan Kerajaan Siak Sri Indrapura, termasuk wilayah Bengkalis berada di bawah pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kemudian berdasarkan Peraturan Komisariat Pemerintah Pusat di Bukit Tinggi Nomor 81/Kom/U tertanggal 30 November 1948 tentang Pembentukan Kabupaten dalam Propinsi Sumatera Tengah ditetapkanlah 11 (sebelas) kabupaten yang salah satunya Kabupaten Bengkalis dengan ibukota Bengkalis yang meliputi Kewedanaan Bengkalis, Bagan Siapi-api, Selat Panjang, Siak dan Pelalawan (kecuali Langgam).

Setelah perang kemerdekaan Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 Lembaran Negara Nomor 25 Tahun 1956, ditentukan bahwa Kabupaten Bengkalis dengan ibukotanya Bengkalis dipimpin oleh seorang Bupati Kepala Daerah Tingkat II, yang pada waktu itu masih berada dibawah Provinsi Sumatera Tengah dengan pusat pemerintahan berkedudukan di Padang. Dengan dibentuknya Provinsi Daerah Tingkat I Riau berdasarkan Undang-undang Nomor 61 tahun 1958 tentang Penetapan Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Sumatera Barat, Riau dan Jambi, maka Kabupaten Daerah Tingkat II Bengkalis berada dalam Provinsi Daerah Tingkat I Riau.

Kabupaten Bengkalis merupakan wilayah kabupaten yang terluas nomor satu di Provinsi Riau, namun sejalan dengan perkembangan otonomi daerah, sejumlah wilayah yang selama ini merupakan bagian dari Kabupaten Bengkalis satu demi satu dimekarkan. Dimulai pada tahun 1999, berdasarkan Undang-undang Nomor 53 tahun 1999 terbentuklah Kabupaten Siak Sri Indrapura dan Kabupaten Rokan Hilir yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Bengkalis.

Selanjutnya pada tahun yang sama melalui Undang-Undang Nomor 16 tahun 1999 dibentuklah Kota Dumai merupakan pemekaran pertama dari Kabupaten Bengkalis dan terakhir berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2009 beberapa kecamatan di Kabupaten Bengkalis dimekarkan menjadi Kabupaten Kepulauan Meranti.

Kabupaten Bengkalis memiliki luas wilayah 7.773,93 km² atau sekitar 9,46% dari wilayah Provinsi Riau yang memiliki luas 107.932,71 km² yang mencakup daratan bagian timur Pulau Sumatera dan wilayah kepulauan. Secara administrasi Kabupaten Bengkalis hingga tahun 2016 terdiri dari 11 (sebelas) Kecamatan dan 155 Desa/Kelurahan. Adapun kecamatan dimaksud adalah Kecamatan Bengkalis dan Kecamatan Bantan terletak di Pulau Bengkalis, Kecamatan Rupat dan Kecamatan Rupat Utara terletak di Pulau Rupat, Kecamatan Bukit Batu, Kecamatan Bandar Laksamana dan Kecamatan Siak Kecil terletak di pesisir Pulau Sumatera serta Kecamatan Mandau, Kecamatan Bathin Solapan, Kecamatan Pinggir dan Kecamatan Talang Muandau terletak di daratan Pulau Sumatera.

Tabel IV.1. Pembagian Wilayah Administrasi Kabupaten Bengkalis

No	Kecamatan	Ibu Kota Kecamatan	Kelurahan	Desa	Luas Wilayah	
					Km'	%
1	2	3	4	5	6	7
1	Bengkalis	Bengkalis Kota	3	28	514,0	6,6
2	Bantan	Selat baru	-	23	424,4	5,5
3	Bukit batu	Sungai pakning	1	9	488,0	6,3
4	Bandar laksamana	Tenggayun	-	7	640,0	8,2
5	Siak kecil	Lubuk muda	-	17	742,2	9,6
6	Mandau	Air jamban	8	2	180,0	2,3

7	Bathin solapan	Sebanggar	-	13	757,4	9,7
8	Pinggir	Pinggir	2	8	1332,0	17,1
9	Talang muandau	Beringin	-	9	1171,0	15,1
1	2	3	4	5	6	7
10	Rupat	Batu panjang	4	12	896,3	11,5
11	Rupat utara	Tanjung medang	-	8	628,5	8,1
	Total		19	136	7773,9	100

Sumber: Kabupaten Bengkalis dalam angka 2020

Pada mulanya Kabupaten Bengkalis dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1956 Lembaran Negara Nomor 25 tahun 1956 dengan ibukotanya Bengkalis. Pada tahun 1999 Kota Administratif Dumai meningkat statusnya menjadi Kota Dumai. Pada tahun 2000 terjadi lagi pemekaran, Kabupaten Bengkalis dimekarkan menjadi tiga Kabupaten yaitu Kabupaten Bengkalis, Kabupaten Siak dan Kabupaten Rokan Hilir. Dan Pada awal 2009 Kabupaten Bengkalis kembali dimekarkan menjadi Kabupaten Bengkalis dan Kabupaten Kepulauan Meranti.

VISI, MISI DAN PROGRAM KABUPATEN BENGKALIS

Visi Kabupaten Bengkalis sebagai tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bengkalis Tahun 2016 – 2021 adalah

"Terwujudnya Kabupaten Bengkalis Sebagai Model Negeri Maju Dan Makmur Di Indonesia"

Adapun penelaahan terhadap terhadap visi tersebut menghasilkan pokok-pokok visi sebagai berikut:

- MODEL : Menjadikan Kabupaten Bengkalis sebagai negeri terdepan dalam
- NEGERI penerapan, pengembangan dan pembangunan yang mencerminkan nilai-nilai, karakteristik dan identitas kemelayuan.
- MAJU : Adanya perubahan mendasar pada perilaku kinerja pemerintahan daerah yang ditandai meningkatnya indeks kepuasan masyarakat, peningkatan terhadap daya saing daerah dan pertumbuhan ekonomi riil dari kondisi priode sebelumnya di Kabupaten Bengkalis ditandai dengan menguatnya kemampuan fiskal daerah yang dapat mendukung peningkatan pembangunan konektivitas antar wilayah, perbaikan kondisi lingkungan hidup dan percepatan pengembangan kawasan.
- MAKMUR : Meningkatnya pertumbuhan sektor-sektor usaha ekonomi masyarakat, penurunan kemiskinan dan meningkatnya indeks pembangunan manusia serta ditandai dengan meningkatnya daya beli masyarakat dan tersedianya lapangan pekerjaan.

Untuk mewujudkan Visi Kabupaten Bengkalis Tahun 2016-2021, maka dapat dicapai melalui 3 (tiga) misi yaitu:

1. Mewujudkan pemerintahan yang berwibawa, transparan dan bertanggung jawab serta dapat melaksanakan kepemimpinan dengan bijak, berani dan ikhlas.

2. Mewujudkan pengelolaan seluruh potensi daerah dan sumber daya manusia untuk kemakmuran rakyat.
3. Mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas untuk kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan data kependudukan tahun 2017, penduduk Kabupaten Bengkalis berjumlah 551.683 jiwa yang terdiri atas 283.225 jiwa penduduk laki dan 268.458 jiwa penduduk perempuan. Dibandingkan dengan jumlah penduduk tahun 2016, penduduk Kabupaten Bengkalis mengalami pertumbuhan sebesar 1,41 % dengan masing-masing persentase pertumbuhan penduduk laki-laki sebesar 1,42 % dan penduduk perempuan sebesar 1,41 %. Sementara itu, besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2016 penduduk laki-laki terhadap penduduk perempuan sebesar 106. Kepadatan penduduk di Kabupaten Bengkalis tahun 2017 mencapai 71 jiwa/km² dengan rata-rata jumlah penduduk per rumah tangga 4 orang. Kepadatan penduduk terbesar terdapat di Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bathin Solapan dengan kepadatan sebesar 259 jiwa/km², sedangkan kepadatan yang terendah di Kecamatan Rupert Utara sebesar 23 jiwa/km². Pada tabel 4.3. berikut dapat dilihat jumlah penduduk dan kepadatan penduduk tahun 2019.

Tabel IV.2. Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk di Kabupaten Bengkalis Tahun 2019

NO	Kecamatan	Luas Wilayah		Penduduk		Kepadatan Penduduk
		Km ²	%	Jumlah	%	
1	2	3	4	5	6	7
1	Bengkalis	514,00	6,61	79.622	14,43	155
2	Bantan	424,40	5,46	39.532	7,17	93
3	Bukit Batu	488,00	6,28	14.403	2,61	30
4	Bandar	640,00	8,23	18.890	3,42	30

	Laksamana*					
5	Siak Kecil	742,21	9,55	20.463	3,71	28
6	Mandau	180,00	2,32	46.643	8,45	259
7	Bathin Solapan*	757,47	9,74	196.284	35,58	259
1	2	3	4	5	6	7
8	Pinggir	1.332,00	17,13	46.818	8,49	35
9	Talang Muandau*	1.171,00	15,06	41.159	7,46	35
10	Rupat	896,35	11,53	33.470	6,07	37
11	Rupat Utara	628,50	8,08	14.399	2,61	23
Total Keseluruhan		7.773,93	100	551.683	100	71

Sumber: Kabupaten Bengkalis dalam angka, 2020

Jumlah penduduk Kabupaten Bengkalis secara umum terus mengalami peningkatan yang sangat signifikan dari tahun ke tahun. Penambahan penduduk ini terjadi karena wilayah Kabupaten Bengkalis terutama di Kecamatan Mandau merupakan kawasan industri sehingga banyak pendatang dari luar daerah yang tertarik dan mencoba peruntungan di daerah tersebut.

Dari pembagian penduduk berdasarkan kelompok umur dapat diketahui rasio beban ketergantungan penduduk di Kabupaten Bengkalis adalah sebesar 51,60 %. Secara umum rasio sebesar 51,60% ini menjelaskan bahwa dari 100 penduduk usia produktif (15-64 tahun) akan menanggung secara ekonomi 48,40 % jiwa yang tidak/kurang produktif yaitu 0-14 tahun dan 65 tahun ke atas. Dalam perspektif konsep pembangunan, rasio ketergantungan yang semakin tinggi kurang menguntungkan dibandingkan yang lebih rendah. Rasio ketergantungan yang tinggi terjadi pada tahun 2017 yaitu sebesar 54,90 %. Pada tabel 4.4. berikut dapat dilihat perbandingan jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur dan rasio ketergantungan Kabupaten Bengkalis tahun 2017-2019.

Tabel IV.3 Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelompok Umur dan Rasio Ketergantungan di Kabupaten Bengkalis Tahun 2017 - 2019

No	Kelompok Umur	Tahun		
		2017	2018	2019
1.	0-4	63.345	61.863	61.751
2.	5-9	59.807	57.693	58.265
3.	10-14	55.451	53.441	53.689
4.	15-19	52.842	47.853	47.985
5.	20-24	47.039	44.756	44.316
6.	25-29	46.368	47.047	47.649
7.	30-34	47.630	46.655	46.978
8.	35-39	44.728	44.901	45.127
9.	40-44	37.094	38.785	39.950
10.	45-49	28.839	31.023	32.234
11.	50-54	21.362	24.046	25.092
12.	55-59	15.271	18.092	19.127
13.	60-64	9.887	11.795	12.653
14.	65-69	6.665	7.439	7.923
15.	70-74	4.293	4.542	4.713
16.	75+	3.165	4.056	4.231
Jumlah		543.786	543.987	551.683
Rasio Ketergantungan		54,90	53,26	51,60

Sumber: Data diolah, Tahun 2020

Penduduk Kabupaten Bengkalis bersifat heterogen yang terdiri dari berbagai macam suku dengan suku melayu yang merupakan suku mayoritas, serta terdapat suku lainnya seperti suku Minang, Jawa, Batak, Bugis, etnis Tionghoa dan sebagainya. Begitu juga suku asli/ terasing yang masih terdapat di Kabupaten Bengkalis yang dibina oleh Dinas Sosial Kabupaten Bengkalis.

Kota Bengkalis sebagai ibukota kabupaten terkenal dengan julukan Kota Terubuk, karena daerah ini merupakan penghasil telur ikan terubuk yang sangat disukai masyarakat sekitarnya. Kota lainnya adalah Kota Duri yang merupakan daerah penghasil minyak, selain itu kota Duri ini juga merupakan kota industri.

Kota Sungai Pakning yang merupakan ibukota Kecamatan Bukit Batu merupakan kota penghubung antara Pulau Bengkalis dengan Riau Daratan.

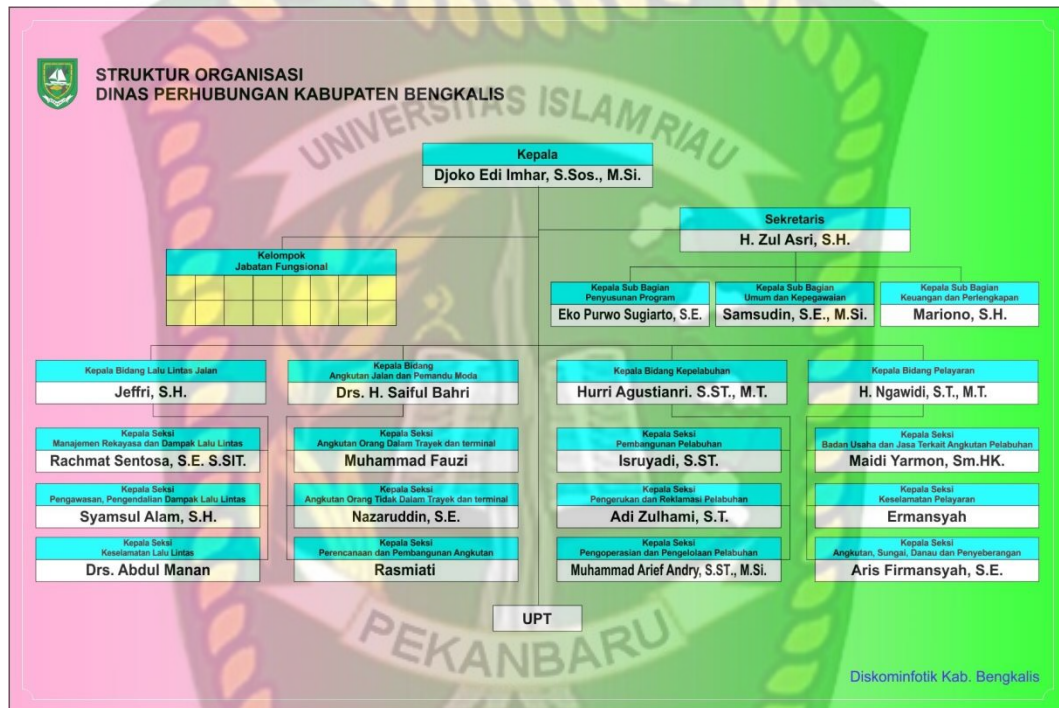
4.2. Gambaran Umum Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis

Dinas perhubungan dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 3 Tahun 2016 tentang Organisasi Pemerintah Daerah dan Pembentukan Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Bengkalis. Pengaturan lebih lanjut berdasarkan Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 50 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Eselonering, Tugas, Fungsi dan Uraian Tugas serta tata kerja Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

Dinas perhubungan, komunikasi dan informatika mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan dibidang perhubungan, komunikasi dan informatika serta menyelenggarakan fungsi :

1. Perumusan kebijakan teknis dibidang perhubungan, komunikasi dan informatika
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang perhubungan, komunikasi dan informatika
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas dibidang perhubungan, komunikasi dan informatika.
4. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Gambar 4.1 Struktur Organisasi Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis



Sumber : Bengkalis.go.id

4.3. Gambaran Umum UPT Dinas Perhubungan

Pelabuhan penyeberangan Air Putih (Tanjung Pagar Air Putih, Kabupaten Bengkalis), secara administrative terletak di Provinsi Riau. Secara keseluruhan luas pelabuhan tersebut sebesar 40.000 m². Pelabuhan ini dikelola oleh UPTD Perhubungan KOMINFO Kabupaten Bengkalis.

Pelabuhan Penyeberangan Roro Air Putih melayani lintas penyeberangan Air Putih – Sei selari dan sebaliknya. Pelabuhan ini memiliki 2 dermaga, dermaga

pertama dibangun pada tahun 1995 dan beroperasi pada tahun 2000, dermaga ke dua di bangun pada tahun 2015 belum di operasikan.

Kondisi jalan pada pelabuhan penyeberangan Air Putih cukup baik. Akses jalan sebelum kawasan dan jalan akses masuk pelabuhan penyeberangan Air Putih adalah aspal tetapi jalan yang ada didalam kawasan pelabuhan penyeberangan Air Putih adalah beton serta untuk lebar jalan ± 7 meter.

Survei Topografi yang telah dilaksanakan meliputi seluruh areal proyek dan lokasi tersebut diukur adalah seluas ± 10 Ha. Pengukuran sudut dilakukan dengan pembacaan double seri (keadaan Biasa dan Luar Biasa) dimana besar sudut yang dipakai merupakan harga rata-rata dari pembacaan tersebut. Azimuth awal dari pengamatan koordinat dengan menggunakan GPS receiver. Adalah hasil pemetaan topografi pada pelabuhan penyeberangan Air Putih :

- a. Keadaan topografi di wilayah perencanaan merupakan salah satu faktor pembatas berkaitan dengan pengembangan wilayah perencanaan menjadi kawasan pelabuhan/ dermaga, sehingga masalah perencanaan jaringan drainase merupakan salah satu faktor penting dalam pengembangan dermaga Air Putih Bengkalis. Kondisi topografi relatif datar, tapi relatif sempit, karena Areal Dermaga Air Putih Bengkalis dikelilingi oleh hutan bakau.
- b. Survei Hidrografi meliputi pekerjaan Bathimetri, pengamatan Pasang Surut. Survei bathimetri telah dilaksanakan seiring dengan survei topografi. Daerah yang dipetakan 600 m ke arah laut dan 2500 m ke arah Barat Laut dan 250 m ke arah Tenggara dari Pelabuhan

penyeberangan Air Putih Bengkalis, total areal Survei bathimetri dengan luas sekitar ± 3 ha.

Berdasarkan hasil survei yang telah dilaksanakan dengan membaca menggunakan Palem. Selama dilakukan pengamatan pasang surut dengan terlihat bahwa grafiknya harmonis, berarti kondisi fluktuasi air dipengaruhi pasang surut air laut.

Pengamatan Arus yang dilaksanakan di Pelabuhan Penyeberangan Air Putih dilakukan pada 2 (dua) titik di depan Pelabuhan Air Putih. Kecepatan Arus Laut yang dominan yang dilakukan pada saat Spring Tide adalah sebesar 0,13 meter/detik ke arah Barat Laut (arah 320°). dan pada saat Neap Tide adalah sebesar 0,11 meter / detik ke Barat Laut (arah 310°).

Kondisi jalan pada pelabuhan penyeberangan Air Putih cukup baik. Akses jalan sebelum kawasan dan jalan akses masuk pelabuhan penyeberangan Air Putih adalah aspal tetapi jalan yang ada didalam kawasan pelabuhan penyeberangan Air Putih adalah beton serta untuk lebar jalan ± 7 meter.

Dalam pengembangan pelabuhan penyeberangan terdapat fasilitas yang perlu diperhatikan untuk pentahapan jangka pendek, menengah dan jangka panjang yang mengacu terhadap analisa pentahapan fasilitas, berdasarkan Penyelenggaraan Pelabuhan Penyeberangan Menteri Perhubungan mengenai fasilitas - fasilitas yang terdapat di pelabuhan sebagai berikut:

1. Peruntukan lahan daratan

Fasilitas pokok pelabuhan, yang meliputi:

- a. Perairan tempat labuh termasuk alur pelayaran

- b. Kolam pelabuhan
- c. Penimbangan kendaraan
- d. Fasilitas sandar kapal
- e. Terminal penumpang
- f. Jalan penumpang keluar / masuk kapal (*gang way*)
- g. Perkantoran untuk kegiatan pemerintahan dan pelayanan jasa
- h. Fasilitas penyimpanan bahan bakar (*bunker*)
- i. Fasilitas air, listrik, dan telekomunikasi
- j. Akses jalan dan/ atau rel kereta api
- k. Fasilitas pemadam kebakaran
- l. Tempat tunggu kendaraan bermotor sebelum naik ke kapal atau setelah turun dari kapal

Fasilitas penunjang pelabuhan, yang meliputi:

- a. Kawasan perkantoran untuk menunjang kelancaran pelayanan jasa kepelabuhan
- b. Tempat penampungan limbah
- c. Fasilitas usaha yang menunjang kegiatan pelabuhan penyeberangan
- d. Area pengembangan pelabuhan
- e. Jasa pelayanan penumpang di pelabuhan penyeberangan tertentu

2. Peruntukkan lahan perairan

Fasilitas pokok pelabuhan, yang meliputi:

- a. Alur pelayaran
- b. Fasilitas standar kapal

- c. Perairan tempat labuh
- d. Kolam pelabuhan untuk kebutuhan sandar dan oleh gerak kapal.

Fasilitas penunjang pelabuhan, yang meliputi:

- a. Perairan untuk pengembangan
- b. Perairan untuk fasilitas pembangunan dan pemeliharaan kapal
- c. Perairan tempat uji coba kapal (percobaan berlayar)
- d. Perairan untuk keperluan darurat
- e. Perairan untuk kapal pemerintah.

Data Operasional Pelabuhan penyeberangan Air Putih

Data operasional tahunan Pelabuhan Penyeberangan Air Putih merupakan data dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015, di bagi menjadi lima golongan kendaraan dan penumpang.

BAB V

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1. Identitas Informan

Identitas informan merupakan keterangan yang diperoleh dari informan berupa data mengenai jenis kelamin, umur informan, dan tingkat pendidikan, Untuk lebih jelasnya mengenai hal tersebut maka dapat dilihat pada keterangan dibawah ini :

1. Jenis Kelamin

Karakteristik informan berdasarkan jenis kelamin ini dibagi menjadi dua, yakni laki – laki dan perempuan. Untuk lebih jelasnya mengenai jenis kelamin informan yang ada pada Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis bisa dilihat pada tabel di bawah ini :

Tabel V.1 : Jumlah Informan Berdasarkan Jenis Kelamin

No	Jenis Kelamin	Jumlah	Persentase
1	Laki – laki	7	70%
2	Perempuan	3	30%
Jumlah		10	100%

Sumber : Olahan Penulis 2020

Berdasarkan tabel diatas pada penelitian Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis sebagian besar informan berjenis kelamin laki – laki yaitu sebanyak 7 orang atau sebesar 70% sedangkan informan berjenis kelamin perempuan berjumlah 3 orang atau sebanyak 30%.

2. Umur Informan

Untuk mengetahui jumlah informan yang dikelompokkan berdasarkan umur dapat dijelaskan pada tabel di bawah ini :

Tabel V.2 : Distribusi Jumlah Informan

No	Umur	Jumlah	Persentase
1	< 30	1	10 %
2	30 – 40	4	40 %
3	41 – 50	3	30 %
4	50 >	2	20 %
	Jumlah	10	100%

Sumber : Data Olahan penulis, 2020

Berdasarkan data diatas diketahui umur informan yang berada dibawah 30 tahun adalah 1 orang dengan persentase 10%, kemudian yang berumur 30 sampai 40 tahun adalah 4 orang dengan persentase 40%, lalu dengan rentang 41 sampai 50 tahun adalah 3 orang dengan persentase 30%. Dan informan yang berusia lebih dari 50 tahun berjumlah 2 orang atau sebesar 20%.

3. Pendidikan informan

Untuk mengetahui tingkat pendidikan informan dapat dijelaskan pada tabel dibawah ini :

Tabel V.3 : Distribusi Jumlah Informan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	SLTA /sederajat	6	60 %
2	Strata 1	3	30 %
3	Strata 2	1	10 %
	Jumlah	10	100%

Sumber : Data Olahan Penulis, 2020

Berdasarkan data diatas dapat dilihat jumlah informan berdasarkan tingkat pendidikan yang dimulai dari tingkatan SLTA/ sederajat berjumlah 6 orang dengan persentase 60%, untuk pendidikan strata 1 adalah 3 orang dengan persentase 30%, sedangkan untuk pendidikan Strata 2 adalah 1 orang dengan persentase 10%.

5.2. Hasil Penelitian dan Pembahasan Tentang Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis.

Perubahan atau reformasi Administrasi pelayanan publik diarahkan pada optimalisasi penyelenggaraan pelayanan pada tingkat pelayanan yang paling dekat kepada masyarakat. Dengan terbitnya Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Unit pelayanan ini menjadi simpul pelayanan bagi kantor/badan pelayanan terpadu di kabupaten/Kota sekaligus meningkatkan kualitas pelayanan dan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Pelayanan publik merupakan salah satu kewajiban pemerintah dalam upaya melayani masyarakat. Negara dibentuk pada dasarnya untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat, baik pelayanan yang berupa perlindungan, akses, maupun pemenuhan hak-hak dasar sebagai makhluk hidup. Secara spesifik, pelayanan publik merupakan upaya pemenuhan jasa, barang, dan administratif yang diusahakan oleh pemerintah dalam berbagai aspek kehidupan demi kesejahteraan masyarakat. Berbagai aspek kehidupan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang cukup populer di masyarakat seperti aspek pendidikan, kesehatan, dan tidak kalah pentingnya yaitu aspek administratif.

Memberikan pelayanan merupakan tugas utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sering terlupakan akibat permasalahan yang dihadapi pemerintah semakin rumit dan kompleks. Masyarakat berharap ada perubahan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, akuntabel dan reliable dalam menjalankan fungsi dan perannya. Ekspektasi masyarakat yang besar dapat

merubah paradigma dan tatanan fundamental pada system penyelenggaraan pemerintahan.

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 di sediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat Negara sebagai pelayanan masyarakat sehingga kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public services*) sangat strategis kerana akan menentukan sejauh mana aparatur pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat dan sejauh mana Negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya. Moenir (1992:56) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang di lakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan factor material melalui system, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.

Organisasi penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Organisasi Penyelenggara adalah satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan publik (*public services*) bagi organisasi pemerintah (birokrasi) merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur Negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi Negara. Pelayanan publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara). Pelayanan public oleh Lembaga Administrasi Negara (1998:78) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat mestinya mengandung prinsip transparan, akuntabel, dan konsisten serta berkualitas (*professional*) walaupun pelayanan yang diberikan oleh pemerintah tidak mencari keuntungan namun tentu mengutamakan kualitas layanan sesuai dengan tuntutan, harapan dan keperluan masyarakat yang dilayani dengan tidak mengabaikan prinsip, cepat, aman, terjangkau, mudah, dan tidak diskriminatif.

Lahirnya Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Komisi Informasi Nomor 01 Tahun 2010 tentang standar Layanan Informasi Publik, yang akan ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16

Tahun 2014 tentang pedoman Survei Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik, mengisyaratkan akan pentingnya pelayanan yang maksimal dari berbagai aspek kepada masyarakat.

Transportasi sebagai urat nadi, sebagai sarana interaksi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam lingkup pemerintahan kabupaten memegang peran penting dalam mendukung aktivitas sosial ekonomi. Penyelenggaraan pelayanan dan pembangunan bidang perhubungan telah mampu menghubungkan wilayah sebagai satu kesatuan dan mendistribusikan pembangunan ke seluruh wilayah. Namun demikian, selain keberhasilan yang telah dicapai, masih banyak tantangan yang dihadapi untuk pembangunan kedepan sejalan dengan perubahan dan dinamika lingkungan strategis, sementara disisi lain transportasi terus dituntut untuk melaksanakan fungsi penunjang dan pendorong aktivitas sosial ekonomi ke seluruh pelosok. (RPJMD KAB. BENGKALIS Tahun 2016 – 2021).

Transportasi memiliki kontribusi yang sangat vital dan berdimensi strategis bagi pembangunan nasional, karena peranannya sebagai penggerak dan pendorong kegiatan pembangunan dan sebagai perekat kesenjangan antar wilayah. Posisi strategis transportasi semakin dirasakan penting takkala banyak sektor lain berkurang perannya sebagai akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan, sedangkan peran transportasi ternyata menjadi titik sentral bagi bangkitnya sector riil dalam perekonomian nasional paska krisis. Transportasi penyeberangan tetap memegang peranan penting untuk perhubungan antar wilayah terutama untuk angkutan muatan dalam jumlah besar, transportasi

penyeberangan juga mampu dengan segera membuka akses daerah pedalaman dan terisolasi serta transportasi penyeberangan sebagai jembatan bergerak yang menghubungkan jaringan jalan yang terputus dikarenakan suatu perairan seperti sungai, danau, selat maupun lautan.

Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan / atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan perusahaan yang di pergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang, berpa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi (UU Pelayaran No.17 Tahun 2018).

Angkutan penyeberangan adalah angkutan yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan jaringan jalan dan/atau jaringan jalur kereta api yang di pisahkan oleh perairan untuk mengangkut penumpang dan kendaraan beserta muatannya. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010).

Pemerintah merupakan suatu entitas yang memiliki fungsi dan tujuan memberikan layanan publik kepada kelompok masyarakat dengan menjalankan peran sebagai organisasi publik non profit. Pelayanan publik di dasarkan atas fungsi, peran, kewajiban dan tujuan dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa yang memiliki karakteristik sebagai barang publik. (Nurman, 2015)

Sesuai dengan amanat Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 50 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Eselonering, Tugas, Fungsi dan Uraian Tata Kerja Unit di Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis, mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan daerah dibidang perhubungan berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan.

Tugas pokok dan fungsi perhubungan tersebut diselenggarakan dalam rangka mendukung langkah langkah pengembangan pembangunan guna mewujudkan kemajuan disegala bidang melalui kegiatan distribusi pembangunan yang menjadi suatu rencana kerja, merupakan strategi pembangunan daerah yang berwawasan kedepan, dan untuk diketahui strategi standar pelayanan bersifat dinamis sehingga secara berkala dapat dilakukan evaluasi oleh pemerintah, guna untuk penyempurnaan agar sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan daerah dalam memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat pengguna jasa perhubungan.

Oleh sebab itu pentingnya mengetahui kualitas pelayanan publik yang sudah dilaksanakan pada pelabuhan air putih di Kabupaten Bengkalis. Untuk lebih jelasnya mengenai Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik dijelaskan lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan berdasarkan indikator yang telah ditetapkan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Tangkilisan (2003:11), komunikasi akan sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian yang tepat.

Selain itu kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau pentransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan yaitu implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat. Oleh karena itu komunikasi merupakan salah satu faktor utama dalam implementasi kebijakan, faktor komunikasi menjadi alur utama bagi pelaksanaan setiap kebijakan ketika akan diimplementasikan. Hal ini terkait dengan pertanyaan bagaimana menyampaikan sebuah kebijakan yang hendak dijalankan baik kepada para implementor maupun kepada target kebijakan, kemudian bagaimana mengetahui respon para pelaksana dari kebijakan itu.

Untuk menyampaikan keputusan kebijakan yang diambil tersebut diperlukan adanya komunikasi kebijakan yang bertujuan untuk mengubah sikap, mengubah opini atau pendapat, mengubah perilaku serta menciptakan pengertian bersama karena komunikasi merupakan interaksi antara komunikator dengan komunikasi yang mempertukarkan dan memberi makna yang sama atas informasi untuk satu tujuan tertentu melalui media, teknik atau cara yang telah ditetapkan.

Jika merujuk pada pandangan tersebut, maka sangat disadari besarnya peranan komunikasi karena berkait dengan proses interaksi antara pemberi pesan dan penerima pesan, tidak jarang terdapat sebuah pesan yang dapat dipahami sesuai dengan isi pesan, namun tidak bisa dipungkiri bahwa terkadang pula penerima pesan tidak dapat menangkap isi pesan dengan baik. Demikian pula halnya dalam implementasi kebijakan sering terjadi banyak keputusan diabaikan bahkan kesalah pahaman terhadap keputusan yang dikeluarkan.

Oleh karena itu para pelaksana/ implementor harus mengetahui apa isi kebijakan dan mengerti maksud dan tujuan kebijakan sebelum melaksanakannya dan mengkomunikasikannya lebih jauh kepada pimpinan. Ada beberapa hal yang membuatnya demikian, hal ini terkait dengan komunikasi pelayanan administrasi terpadu, dimana dikatakan berhasil atau tidak berhasil tentunya dapat dilihat dari, pertama, apakah tujuan dari pesan yang disampaikan tercapai atau tidak, kedua, apakah alat komunikasi administrasi, atau bahan-bahan keterangan yang sudah dilambangkan ke dalam simbol-simbol dapat mengatur pesan atau tidak. Ketiga, apakah penerima pesan dapat memahami apa yang dipesankan atau tidak.

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementor mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu.

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkannya. Disamping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personil dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Dalam hal Komunikasi yang diterapkan pada tahap Implementasi Prinsip Pelayanan Publik tersebut adalah dengan cara Sosialisasi.

Pelaksanaan kebijakan akan berjalan sesuai dengan hasil yang diharapkan apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Hal ini dapat dilihat dari indikator sebagai berikut :

a. Transmisi kebijakan

Implementasi kebijakan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan tahu yang akan dikerjakan. Komunikasi dalam pelaksanaan kebijakan sangat penting untuk dilaksanakan. Hal ini bertujuan agar dapat memberikan informasi berkenaan dengan kebijakan yang telah dibuat. Hal ini juga sangat penting bagi para implementor untuk melaksanakan sebuah kebijakan dimana kebijakan akan dapat diketahui isi dan tujuannya jika sudah dikomunikasi dengan baik kepada para pelaksana kebijakan tersebut.

Sebuah program maupun kebijakan harusnya dikomunikasikan dengan baik dari implementor kepada pihak-pihak terkait yaitu masyarakat. Sosialisasi kebijakan sebelumnya juga penting guna pengawasan yang lebih baik dan efektif, artinya masyarakat juga akan turut berperan serta dalam mencapai tujuan sebuah kebijakan.

Namun, sosialisasi yang dilakukan baik kepada masyarakat maupun kepada pegawai maka ditemukan bahwa sosialisasi belum menyeluruh. Karena selama ini hanya pegawai saja yang diberikan pengetahuan terhadap hal tersebut. Sebelum dapat mengimplementasikan suatu kebijakan implementor harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dikeluarkan, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan yang telah dikeluarkan agar tidak terjadi kesalahpahaman harus dilakukan sosialisasi baik kepada masyarakat terlebih lagi kepada pegawai selaku implementor serta sosialisasi yang diberikan kepada masyarakat.

b. Adanya kejelasan

Sebuah kebijakan yang diambil oleh pembuat kebijakan haruslah mengandung konten yang jelas dan konsisten. Kebijakan dengan isi yang jelas akan memudahkan sebuah kebijakan dan akan menghindarkan distorsi atau penyimpangan dalam pengimplementasiannya. Hal ini dikarenakan jika suatu kebijakan sudah memiliki isi yang jelas maka kemungkinan penafsiran yang salah oleh implementor akan dapat dihindari dan sebaliknya jika isi suatu kebijakan masih belum jelas atau mengambang, potensi untuk salah paham akan menjadi besar. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab

melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua staff dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan.

c. Konsistensi

Menurut Edward III dalam Agustino, perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksanaan di lapangan. Kendati konsistensi mengacu pada panduan materi konseling, keutuhan, kelengkapan serta sistematis penyampaian yang disampaikan kurang sempurna dan sistematis, maka kualitas komunikasi akan menjadi bias. Oleh karena itu konsistensi juga harus mendapat perhatian dalam sebuah komunikasi. Konsistensi yang dimaksud adalah dalam menjalankan tugas memang berpedoman penuh pada peraturan yang telah ditetapkan.

Untuk lebih jelasnya lagi mengenai indikator komunikasi dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis maka dapat dilihat dari hasil wawancara berikut :

Apakah Bapak/ibu selalu memberikan informasi kepada masyarakat mengenai jadwal keberangkatan?

Tanggapan Kepala UPT Penyeberangan pada tanggal 20 Oktober 2020 mengenai *indikator Komunikasi* menyatakan :

“Dalam memberikan pelayanan untuk penumpang cukup baik seperti informasi keberangkatan dan ketibaan kapal yang sesuai jadwal kecuali jika memang ada kendala misalnya cuaca buruk atau kapal ada gangguan itu ada masalah lain dan sifatnya insidental, untuk kondisi normal selalu sesuai dengan jadwal. Untuk tiket sudah tersedia di loket di area pelabuhan Air putih dan pihak dinas perhubungan komunikasi dan informatika juga bekerjasama dengan beberapa pihak ketiga sebagai agen tiket dengan tujuan mempermudah calon penumpang mendapatkan tiket. Namun terkadang masih menjadi masalah adalah karena adanya kekurangan personel (tidak adanya pokja) serta beberapa peralatan yang rusak terkadang hal ini menjadi kendala dalam hal penanganan konsumen”.

Pernyataan dari Kepala UPT Penyeberangan Air putih tersebut kurang lebih sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Ali Amran sebagai ketua regu yang diwawancara pada Selasa 20 Oktober 2020 menyatakan bahwa :

“Semua informasi kepada calon penumpang terkait tentang kapal semua disampaikan secara akurat, tersedia juga loket penjualan tiket kepada penumpang yang berada di area pelabuhan serta penyediaan layanan lainnya”.

Pernyataan serupa juga disampaikan oleh M. Jonnedy selaku Koordinator Lapangan pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Dari sisi ketepatan jadwal, informasi yang berhubungan dengan keberangkatan dan ketibaan kapal, tiket kapal sudah tersedia di area pelabuhan, bahkan pihak pelabuhan juga sudah bekerjasama dengan beberapa pihak sebagai agen tiket kapal cepat khusus untuk rute domestik.”

Selanjutnya hasil wawancara dengan Bapak Syafruddin selaku Koordinator Lapangan SIB B, menyatakan :

“Dari staff pelayanan penumpang UPT penyeberangan air putih sendiri berusaha sebaik mungkin untuk memberikan pelayanan terbaik kepada penumpang meskipun dengan kondisi yang terbatas karena banyak peralatan dan prasarana yang tidak bisa berfungsi baik dan juga kekurangan personel”.

Pernyataan yang kurang lebih sama juga dikemukakan oleh Al Mubarak, selaku Koordinator lapangan SIB C menyatakan :

“Memang dari segi pelayanan kepada calon penumpang sudah cukup baik, tapi belum maksimal seperti penanganan keluhan konsumen. Hal ini terjadi karena pihak UPT Penyeberangan Air Putih terkendala dengan rendahnya pengawasan yang dilakukan Ketua Regu yang memang bertugas sebagai penanggung jawab utama dalam pelayanan penumpang. Sedangkan untuk informasi yang dibutuhkan konsumen, pelayanan diusahakan tepat waktu dan sebagainya.”

Berdasarkan tanggapan informan pimpinan dan pegawai UPT Penyeberangan Air Putih Kabupaten Bengkalis menyatakan bahwa pihaknya sudah berupaya memberikan pelayanan semaksimal mungkin kepada masyarakat. Informasi mengenai keberangkatan dan ketibaan selalu sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan, serta mengenai tempat pembelian tiket sudah ada di pelabuhan serta pihak UPT penyeberangan Air Putih sudah bekerjasama dengan beberapa pihak swasta untuk kemudahan membeli tiket bagi penumpang. Namun hal ini belum terlaksana dengan optimal tetap masih ada beberapa kelemahan yang menjadi PR selanjutnya bagi UPT Penyeberangan Air Putih untuk dibenahi demi kenyamanan perjalanan penumpang.

Sedangkan tanggapan dari masyarakat mengenai indikator komunikasi dalam penelitian implementasi prinsip – prinsip pelayanan oleh UPT penyeberangan yaitu sebagai berikut :

Apakah pegawai UPT Penyeberangan Air Putih selalu memberikan informasi kepada masyarakat mengenai jadwal keberangkatan?

Siti Nurhafira seorang mahasiswi yang selalu menggunakan jasa penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Saya rasa sudah cukup baik, mengenai jadwal keberangkatan selalu sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan jika tidak ada kendala yang berarti dan apabila ada penundaan selalu diinformasikan kepada masyarakat.”

Pendapat yang sama juga dijelaskan oleh Ibu Nurbaiti selaku penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Pelayanan yang diberikan petugas cukup baik, selalu memberikan informasi kepada penumpang namun dari sisi kehandalan petugas dalam melaksanakan tugasnya masih kurang terutama dalam penanganan keluhan penumpang yang memerlukan tidak lanjut lebih jauh masih lambat.”

Selanjutnya Bu Sari juga menyatakan hal yang sama mengenai pelayanan yang diberikan oleh UPT Penyeberangan Air Putih yaitu sebagai berikut :

“Kalau dari sisi keakuratan informasi yang dibutuhkan konsumen serta yang lainnya cukup baik, namun untuk kemampuan petugas memang bisa diandalkan tetapi masih kurang maksimal, terutama dalam hal penanganan keluhan konsumen, terkadang tindak lanjutnya agak lambat. Mungkin karena petugas kurang dan peralatan terbatas .”

Hasil tanggapan bapak Hamzah selaku penumpang, menyatakan :

“Saya merasa cukup puas dengan pelayanan yang diberikan UPT Penyeberangan ini, Petugasnya ramah dan selalu memberikan informasi kepada kami, sehingga tidak banyak waktu yang terbuang”.

Sedangkan tanggapan dari bapak Husein Jumaldi, menyatakan bahwa :

“Iya, pelayanan disini cukup baik. Infomasi mengenai keberangkatan dan ketibaan selalu diberikan kepada penumpang dan juga jadwalnya benar sesuai dengan yang diinfomasikan. Serta disini mudah untuk membeli tiket serta harganya sudah tertera sehingga tidak terdapat pungli disini ”

Berdasarkan tanggapan yang diberikan masyarakat, menyatakan bahwa pada indikator komunikasi sudah cukup baik, masyarakat selalu diberikan informasi mengenai jadwal keberangkatan dan ketibaan. Sedangkan apabila ada jadwal yang tertunda petugas selalu memberikan informasi terlebih dahulu kepada

penumpang, sehingga penumpang tidak menunggu terlalu lama. Dan juga pada UPT Penyeberangan menyediakan kemudahan untuk membeli tiket yang sudah disediakan diareal pelabuhan dan juga pihak UPT Penyeberangan sudah bekerjasama dengan pihak swasta untuk memberikan kemudahan bagi penumpang untuk membeli tiket.

Tanggapan dari masyarakat sesuai dengan hasil observasi peneliti dilapangan yang menyatakan bahwa petugas benar selalu memberikan informasi kepada penumpang mengenai jadwal keberangkatan dan ketibaan kapal di pelabuhan, bahkan apabila terdapat kendala keterlambatan dalam keberangkatan juga selalu memberikan informasi kepada penumpang sehingga penumpang tidak merasa dirugikan dari segi waktu dan biaya.

2. Sumber Daya

Untuk mengimplementasikan kebijakan sangat dibutuhkan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan kebijakan, adanya sumber daya manusia yang menjamin bahwa kebijakan dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melaksanakan kebijakan. Ketersediaan sumber daya ini dapat di ukur dari indikator sebagai berikut:

a. Sumber daya manusia

Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumber daya penunjang seperti sarana dan prasarana. Para pegawai diturunkan untuk menjalankan hingga mengawasi, serta melakukan peninjauan terhadap kegiatan yang berhubungan dengan pelayanan pada UPT

Penyeberangan Air Putih. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

Komponen sumber daya ini meliputi jumlah staf, keahlian para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksana program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan prasarana.

b. Adanya ketersediaan sumber dana, sarana dan prasana.

Sumber dana dan sarana dan Prasarana yang memadai guna menunjang pelaksanaan pelayanan seperti tempat duduk yang nyaman, Seperti ruang kantor atau ruang tunggu untuk penumpang yang memadai, kebersihan, toilet, tempat karcis dan prasarana penunjang lain yang dibutuhkan demi kenyamanan penumpang dalam melakukan pelayanan. Jumlah dana dan sarana prasarana pada UPT Penyeberangan Air Putih masih belum memadai. Ini akan menjadi kurang optimalnya Implementasi Prinsip Pelayanan pada UPT Penyeberangan Air

Putih. Keterbatasan tersebut yang akan menimbulkan masalah tidak hanya untuk masyarakat tetapi juga untuk pegawai.

Untuk lebih jelasnya lagi mengenai indikator sumber daya dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada UPT Penyeberangan Air Putih maka dapat dilihat dari hasil wawancara berikut :

Apakah ketersediaan sumberdaya pada UPT Penyeberangan Air Putih sudah memenuhi kualifikasi baik dari segi kualitas maupun segi kuantitasnya?

Tanggapan Kepala UPT Penyeberangan pada tanggal 20 Oktober 2020 mengenai indikator Sumber Daya menyatakan :

“Mengenai sumber daya untuk sarana dan prasarana yang dimiliki UPT Penyeberangan Air Putih adalah gedung kantor yang standar beserta fasilitas yang ada didalamnya serta tempat parkir untuk kendaraan roda dua dan roda empat, dermaga ponton. Peralatan penunjang pelayanan juga tersedia, namun untuk fasilitas fisik ini memang ada kekurangan karena ada yang rusak dan tidak bisa digunakan seperti toilet dari tiga yang ada hanya satu yang bisa digunakan dan troli untuk meskipun ada tapi banyak yang rusak. Untuk petugas pelayanan sendiri kalau dari jumlah kurang seperti Danru dan Portir tapi untuk penampilan petugas dan kebersihan ruangan di pelabuhan baik. Sedangkan untuk material komunikasi juga tersedia dan untuk petugas pelayanan dilengkapi handy talky sebagai sarana komunikasi, tapi memang ada beberapa hal seperti petunjuk untuk speed boat tujuan lokal belum ada”.

Pernyataan dari Kepala UPT Penyeberangan Air putih tersebut kurang lebih sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Ali Amran sebagai ketua regu yang diwawancara pada Selasa 20 Oktober 2020 menyatakan bahwa :

“Secara umum fasilitas baik dan tersedia, seperti fasilitas penunjang diruang tunggu yang luas dan kursi yang tersedia mencukupi, ada AC duduk, televisi, Koran bacaan, CCTV, tong sampah. Hanya untuk fasilitas troli untuk membawa barang dari dan ke atas kapal itu jumlahnya masih kurang, sehingga kadang – kadang penumpang berebut. Para petugas juga kurang”.

Pernyataan serupa juga disampaikan oleh M. Jonnedy selaku Koordinator

Lapangan pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Dari jumlah pegawai masih kurang terutama pada posisi pokja, sehingga terkadang keluhan dari konsumen kurang cepat direspon karena keterbatasan personil. Ini berdampak dari segi kehandalan pegawai dalam memberikan pelayanan juga kurang maksimal.”

Selanjutnya hasil wawancara dengan Bapak Syafruddin selaku coordinator lapangan SIB B, menyatakan :

“Dari staff pelayanan penumpang UPT penyeberangan air putih sendiri berusaha sebaik mungkin untuk memberikan pelayanan terbaik kepada penumpang meskipun dengan kondisi yang terbatas karena banyak peralatan dan prasarana yang tidak bisa berfungsi baik dan juga kekurangan personel”.

Pernyataan yang kurang lebih sama juga dikemukakan oleh Al Mubarak, selaku Koordinator lapangan SIB C menyatakan :

“Jika dilihat dari sisi kehandalan pelayanan konsumen, apa yang sudah dilakukan oleh pihak UPT sudah cukup bagus walaupun tidak bisa dikatakan baik mengingat keterbatasan dari sarana dan prasarana pendukung serta kurangnya personel.”.

Berdasarkan tanggapan informan pimpinan dan pegawai UPT Penyeberangan Air Putih Kabupaten Bengkalis menyatakan bahwa dari segi sumber daya masih banyak terdapat kekurangan baik dari segi sumber daya manusia maupun dari segi sarana dan prasarana. Sehingga hal ini juga berpengaruh terhadap pelayanan yang diberikan UPT kepada penumpang kapal.

Sedangkan tanggapan dari masyarakat mengenai indikator sumberdaya dalam penelitian implementasi prinsip – prinsip pelayanan oleh UPT penyeberangan yaitu sebagai berikut :

Apakah ketersediaan sumberdaya pada UPT Penyeberangan Air Putih sudah memenuhi kualifikasi baik dari segi kualitas maupun segi kuantitasnya?

Siti Nurhafira seorang mahasiswi yang selalu menggunakan jasa penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Saya rasa sudah cukup baik, sudah cukup nyaman dan bersih, petugasnya juga selalu tersedia ketika dibutuhkan serta petugasnya juga cukup ramah dan sopan.”

Pendapat yang sama juga dijelaskan oleh Ibu Nurbaiti selaku penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Menegenai sumber daya manusia saya rasa sudah memenuhi sedangkan dari segi sarana dan prasarana masih banyak yang perlu diperbaiki dan ditambah lagi, seperti toilet dan kursi tempat duduk.”

Selanjutnya Bu Sari juga menyatakan hal yang sama mengenai pelayanan yang diberikan oleh UPT Penyeberangan Air Putih yaitu sebagai berikut :

“Saya rasa sudah cukup baik, pegawai nya sudah memadai dan menggunakan pakaian seragam, sarana dan prasarana sudah cukup lengkap meskipun ada beberapa yang rusak dan perlu diperbaiki”.

Hasil tanggapan bapak Hamzah selaku penumpang, menyatakan :

“Saya rasa jumlah petugas masih perlu ditambah, sering terlihat tumpang tindih pekerjaan setelah diamati memang jumlah pegawainya belum memenuhi sehingga satu orang mengerjakan lebih dari satu tugas pokok, sehingga menurut saya perlunya penambahan SDM disini, serta sarana dan prasarana juga banyak yang harus dibenahi lagi”.

Sedangkan tanggapan dari bapak Husein Jumaldi, menyatakan bahwa :

“Saya melihat fasilitas tersedia cukup baik dan lumayan lengkap, yaitu ada loket pembelian tiket, tempat check in, tempat informasi, ruang tunggu penumpang dilengkapi Ac, TV dan musholla, toilet, dan tempat paker, namun untuk kesediaan trolley kalo bisa ditambah lagi.”

Berdasarkan tanggapan dari informan masyarakat menyatakan bahwa pada indikator sumber daya sudah cukup baik namun masih ada yang harus diperbaiki

dan ditambah lagi seperti dari segi sumberdaya manusia yang masih ada pegawai mengerjakan lebih dari satu tugas pokok sehingga terjadinya tumpang tindih pekerjaan serta dari segi fasilitas masih banyak yang perlu diperbaiki seperti toilet yang tersedia ada tiga namun cuma satu yang bisa digunakan. Gedung kantor bagus dan terdapat beberapa ruangan yang berfungsi sebagai pelayanan, untuk gedung bangunan semuanya dalam keadaan baik dan berfungsi dengan baik sesuai dengan standar yang ada.

Kebersihan yang menjadi perhatian utama dari UPT Penyeberangan Air Putih adalah dengan cleaning service yang selalu siap siaga jika ruangan – ruangan yang ada mulai terlihat kotor sigap melakukan tugasnya dengan cepat. Hal ini sesuai dengan konsep pelayanan yaitu kebersihan merupakan salah satu unsur penting dalam pelayanan kepada masyarakat.

Kenyaman ruangan juga menjadi salah satu perhatian yang selanjutnya yaitu dengan adanya fasilitas tambahan penunjang pelayanan seperti yang ada diruang tunggu yaitu kursi ruang tunggu, AC duduk, kipas angin, Televisi, tempat sampah, mushola, toilet, troli alat untuk angkut barang bawaan penumpang, dan cctv. Namun beberapa dari fasilitas tersebut ada beberapa yang kurang baik kondisinya seperti troli yang sudah rusak dan tidak bisa digunakan lagi dan hal ini menjadi faktor yang menghambat proses pelayanan kepada penumpang.

Berdasarkan hasil observasi peneliti pada indikator sumber daya masih banyak yang perlu diperbaiki dan diperbaharui lagi atau bila perlu diganti dengan yang baru, karena sudah banyak sarana dan prasarana yang ada di UPT

penyeberangan air putih yang sudah rusak dan tidak layak digunakan, hal ini dirasa dapat mengganggu kenyamanan penumpang yang menggunakan jasa penyeberangan air putih ini.

c. Disposisi

Berbicara Disposisi berarti berbicara sikap/respon implementor terhadap kebijakan yaitu berupa kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada di dalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program.

Faktor disposisi (kecenderungan) merupakan faktor ketiga dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Sangat boleh jadi para pelaksana/implementor sangat antusias terhadap suatu kebijakan, hal ini ditunjukkan dengan adanya dukungan dan pelaksanaan implementasi kebijakan sesuai yang diinginkan, demikian pula sebaliknya jika para pelaksana/implementor kurang mendukung suatu kebijakan, maka akan nampak dari sikap mereka terhadap kebijakan yang hendak diimplementasikan.

Ada beberapa alasan mengapa tujuan-tujuan suatu kebijakan ditolak oleh orang-orang yang bertanggung jawab terhadap implementasi kebijakan tersebut, yakni tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya mungkin

bertentangan dengan sistem nilai pribadi-pribadi para pelaksana/implementor, kesetiaan-kesetiaan ekstra organisasi, perasaan akan kepentingan diri sendiri atau karena hubungan-hubungan yang ada dan yang lebih disenangi.

Dampak dari kecenderungan tersebut, menurut Edward III dalam Tangkilisan (2003:11), banyak kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana/implementor kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain, mungkin akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana/implementor.

Bagaimanapun juga, para pelaksana/ implementor melakukan keleluasaannya, sebagian besar tergantung pada kecenderungan mereka terhadap suatu kebijakan kemudian sikap mereka itu, akan dipengaruhi oleh pandangan terhadap suatu kebijakan terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Aspek-aspek sebagaimana yang diuraikan terdahulu masih harus disaring (*be filtered*) lebih dahulu melalui persepsi dari para pelaksana/ implementor dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan.

Terdapat tiga elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan antara lain pertama, pengetahuan (*cognition*) pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan. Kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*) dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Untuk lebih jelasnya lagi mengenai indikator disposisi dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada UPT Penyeberangan Air Putih, maka dapat dilihat dari hasil wawancara berikut :

Apakah bapak/ibu selalu berkomitmen dalam menjalankan tugas?

Tanggapan Kepala UPT Penyeberangan pada tanggal 20 Oktober 2020 mengenai indikator Disposisi menyatakan :

“Sudah pasti kami selalu berkomitmen dalam menjalankan tugas, dari segi respond an kesigapan petugas dalam membantu dan melayani konsumen para petugas sudah berusaha melakukan sebaik – baiknya. Namun memang terhambat dikurangnya jumlah petugas pelayanan, serta pengetahuan”.

Pernyataan dari Kepala UPT Penyeberangan Air putih tersebut kurang lebih sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Ali Amran sebagai ketua regu yang diwawancara pada Selasa 20 Oktober 2020 menyatakan bahwa :

“Pasti, dalam melaksanakan tugas komitmen itu penting dan itu yang utama. Kalau dalam segi kesigapan petugas dalam pelayanan kepada konsumen berusaha melakukan sebaik – baiknya, walaupun masih kami rasa kurang karena keterbatasan jumlah anggota”.

Pernyataan serupa juga disampaikan oleh M. Jonneddy selaku Koordinator Lapangan pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Kami selalu menjalankan komitmen dengan sebaik – baiknya, sesuai dengan tugas pokok yang sudah dibebankan kepada kami.”

Selanjutnya hasil wawancara dengan Bapak Syafruddin selaku coordinator lapangan SIB B, menyatakan :

“Tentu, harus ada komitmen dalam menjalankan tugas, namun dari segi kesigapan petugas dalam pelayanan kepada konsumen berusaha melakukan sebaik – baiknya, walaupun masih kami rasa kurang karena keterbatasan jumlah anggota”.

Pernyataan yang kurang lebih sama juga dikemukakan oleh Al Mubarak, selaku Koordinator lapangan SIB C menyatakan :

“Kami memang mengakui dari segi kehandalan memang menghadapi masalah terkait keterbatasan jumlah petugas dan terkadang itu yang menghambat pelayanan karena tidak semua keluhan penumpang bisa kami layani, namun mengenai komitmen kami memegang teguh komitmen dalam menjalankan tugas ini”.

Berdasarkan tanggapan informan pimpinan dan pegawai UPT Penyeberangan Air Putih Kabupaten Bengkalis menyatakan bahwa pihaknya berkomitmen penuh dalam menjalankan tugas, namun pegawai UPT mengakui masih terdapat kelemahan yaitu mengenai kehandalan petugas dalam menangani konsumen dalam hal ini adalah penumpang, hal ini dikarenakan keterbatasan jumlah petugas dalam memenuhi kebutuhan konsumen serta keterbatasan pengetahuan petugas yang membuat daya tanggap petugas masih kurang maksimal.

Sedangkan tanggapan dari masyarakat mengenai indikator disposisi dalam penelitian implementasi prinsip – prinsip pelayanan oleh UPT penyeberangan yaitu sebagai berikut :

Apakah pegawai UPT Penyeberangan Air Putih selalu berkomitmen dalam menjalankan tugasnya?

Siti Nurhafira seorang mahasiswi yang selalu menggunakan jasa penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Saya melihat cukup berkomitmen dan menjalankan tugasnya dengan baik”

Pendapat yang sama juga dijelaskan oleh Ibu Nurbaiti selaku penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Pelayanan yang diberikan petugas cukup baik, dan saya rasa tentu memiliki komitmen dalam menjalankan tugasnya.”

Selanjutnya Bu Sari juga menyatakan hal yang sama mengenai pelayanan yang diberikan oleh UPT Penyeberangan Air Putih yaitu sebagai berikut :

“Saya melihat sudah cukup berkomitmen, seperti sudah menjalankan tugas dengan baik, mengikuti aturan yang berlaku dan juga disiplin dalam menjalankan tugas.”

Hasil tanggapan bapak Hamzah selaku penumpang, menyatakan :

“Saya merasa cukup berkomitmen, petugas disini melakukan tugasnya dengan baik, semua keluhan konsumen bisa diselesaikan karena itu juga merupakan kerja tim yang bekerja dengan kompak”.

Sedangkan tanggapan dari bapak Husein Jumaldi, menyatakan bahwa :

“Kalau dari komitmen saya rasa sudah baik. Mereka berusaha semaksimal mungkin untuk memberikan pelayanan yang baik agar konsumen puas”

Berdasarkan hasil penelitian dengan informan masyarakat diketahui bahwa petugas sudah cukup berkomitmen dalam menjalankan tugas, hal ini terlihat dari kinerja pegawai yang berusaha semaksimal mungkin menjalankan tugasnya dengan baik, dan memberikan pelayanan yang baik agar konsumen puas. Dalam memaksimalkan kinerja sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat maka pihak UPT Penyeberangan Air putih memberlakukan sistem shift atau pembagian dinas kerja atau jam kerja secara bergiliran dalam bertugas. Tujuan diberlakukannya pelayanan dengan sistem shift agar pelayanan yang diberikan kepada konsumen bisa berjalan dengan lancar dan baik walaupun itu pada hari libur sekalipun.

Pada penelitian ini, disposisi dilihat sebagai pemahaman tentang maksud umum suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting, karena bagaimana pun

juga para pelaksana/implementor yang melakukan akan nampak kinerjanya dalam implementasi kebijakan yang berhasil dilaksanakan dengan baik, bisa jadi gagal (*frustrated*), ketika para pelaksana/implementor tidak sepenuhnya menyadari terhadap standard dan tujuan kebijakan. Arah kecenderungan para pelaksana/implementor terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang krusial. Aparat pelaksana/implementor mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan dari suatu kebijakan.

Sebaliknya penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, merupakan suatu potensi yang besar penilaian kinerja dalam implementasi kebijakan. Disposisi dalam pelaksanaan kebijakan atau program para implementor kebijakan tentunya memiliki persepsi atau penilaian yang berbeda terhadap kebijakan yang akan dilaksanakan Sikap mereka baik itu menerima ataupun menolak sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik Jika penilaian akan suatu kebijakan atau program berbeda antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan dan cenderung berlawanan arah maka otomatis kebijakan ataupun program tersebut akan sulit untuk dilaksanakan. Bahkan dengan adanya perbedaaan penilaian yang begitu terlihat sangat jelas kemungkinan akan menciptakan keengganan dari para pelaksana sehingga menghambat pelaksanaan kebijakan atau program.

Berdasarkan hasil observasi penelitian diketahui bahwa dari kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas sudah baik. Petugas dirasa cukup memahami

dan berkomitmen dalam menjalankan tugas yang telah dibebankan kepadanya. Jarang terlihat ada pegawai yang bersantai dan mengobrol dengan sesama pegawai dalam menjalankan tugas, hanya terfokus menjalankan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang telah diberikan.

d. Struktur birokrasi

Struktur Birokrasi adalah karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Struktur organisasi adalah pengaturan hubungan bagian-bagian dari komponen dan posisi dalam suatu organisasi. Struktur organisasi menspesifikasikan pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi - fungsi dan kegiatan saling terkait, dalam beberapa hal juga menunjukkan tingkat spesialisasi, hierarki, wewenang dan hubungan. Sedangkan menurut Nawawi (1994 : 240) bahwa melalui struktur yang baik dapat mewujudkan pembagian tugas, fungsi dan tata kerja, wewenang, serta tanggung jawab, agar tercipta harmonisasi dan motivasi kerja dalam sebuah organisasi.

Kemudian Thoha (1993 : 99-100) memandang bahwa salah satu aspek yang dianggap penting dalam proses diagnose organisasi bagi pengembangannya adalah mendiagnosa struktur organisasi itu. Apakah struktur internal yang

dibangun tersebut benar-benar melayani tujuan organisasi dan pencapaian kerja. Jika struktur organisasi dan tujuannya tidak sesuai dengan tujuannya, ini berarti bahwa antara struktur organisasi dan tujuannya tidak selaras.

Sehubungan dengan pandangan para ahli tersebut, maka struktur birokrasi ditandai dengan adanya standarisasi. Struktur ini dicirikan padatnya tugas-tugas operasional rutin yang harus dicapai melalui spesialisasi, peraturan dan perundang-undangan yang sangat formal, tugas-tugas yang dikelompokkan ke dalam departemen-departemen fungsional, kekuasaan yang tersentralisasi, lingkup ruang terkendali yang sempit, dan pengambilan keputusan yang mengikuti rantai perintah. Kekuatan utama struktur birokrasi terletak pada kemampuannya untuk melakukan aktivitas yang telah distandarisasi dengan sangat efisien. Kegiatan yang telah distandarisasi dan formalisasi yang tinggi menyebabkan pengambilan keputusan sangat tersentralisasi. Salah satu kelemahan struktur birokrasi adalah spesialisasi yang dapat menciptakan konflik-konflik pada sub unit.

Edward III dalam Tangkilisan (2003:11), dalam uraiannya menyangkut struktur birokrasi lebih menekankan pada hubungannya dengan implementasi kebijakan bahwa dalam struktur birokrasi ada dua karakteristik utama, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau Standard Operational Procedure (SOP) dan Fragmentasi yang pertama berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana/implementor serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

Ketika kebijakan telah disepakati dan disetujui untuk kemudian diimplementasikan dalam bentuk program atau kegiatan, maka diperlukan aturan pelaksanaan, kerangka kerja yang dapat menjadi pedoman bagi implementor untuk melaksanakan kebijakan yang disetujui tersebut, dan salah satu dari aspek-aspek struktur paling dasar dari suatu organisasi/instansi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya SOP. Prosedur-prosedur standar dimaksudkan agar para pelaksana memiliki kesamaan pandangan karena adanya tata cara bertindak yang sama maupun kesamaan dalam menjalankan aturan-aturan yang ada.

Untuk lebih jelasnya lagi mengenai indikator struktur birokrasi dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada UPT Penyeberangan Air Putih, maka dapat dilihat dari hasil wawancara berikut :

Tanggapan Kepala UPT Penyeberangan pada tanggal 20 Oktober 2020 mengenai *indikator Struktur Birokasi* menyatakan :

“Pelayanan kepada konsumen pemakai jasa angkutan laut disini hanya berdasarkan pada prosedur aturan dari Undang – Undang dan juga Perbub pembentukan UPT Penyeberangan Airputih saja, karena memang khusus untuk SOP pelayanan disini memang belum ada, jadi kami melakukan pelayanan seperti apa adanya, disamping itu juga masalah kompetensi petugas juga menjadi masalah karena dari jumlah petugas yang ada hanya danru yang mempunyai kompetensi bidang transportasi laut”.

Pernyataan dari Kepala UPT Penyeberangan Air putih tersebut kurang lebih sama dengan yang dikatakan oleh Bapak Ali Amran sebagai ketua regu yang diwawancara pada Selasa 20 Oktober 2020 menyatakan bahwa :

“Dari segi jaminan akan pelayanan memang ada beberapa hal yang belum bisa maksimal, karena memang di UPT Penyeberangan Air Putih belum ada SOP pelayanan secara khusus, acuan kerja hanya berdasarkan pada SK kontrak kerja saja, hal tersebut yang terkadang kita juga agak

kesulitan untuk mengukur dan melakukan evaluasi terhadap kinerja pelayanan petugas yang bersangkutan”.

Pernyataan serupa juga disampaikan oleh M. Jonnedy selaku Koordinator

Lapangan pada UPT Penyeberangan Air Putih menyatakan bahwa :

“Dari jaminan akan pelayanan yang baik berusaha kami wujudkan meskipun ada keterbatasan dibidang kompetensi petugas dan tidak adanya SOP khusus pelayanan, namun hal ini tidak mengurangi standar yang kami tetapkan dalam keselamatan pelayaran dan hak konsumen untuk memperoleh pelayanan yang baik dari petugas.”

Selanjutnya hasil wawancara dengan Bapak Syafruddin selaku coordinator

lapangan SIB B, menyatakan :

“SOP khusus untuk pelayanan kepada penumpang angkutan laut disini memang tidak ada dan juga petugas bagian keamanan juga kurang dan juga jumlah posisi yang membantu menjaga keamanan disini juga kurang serta juga kurangnya jumlah petugas yang mempunyai kompetensi dibidang transportasi laut namun kami tetap memberikan pelayanan yang baik kepada penumpang”.

Pernyataan yang kurang lebih sama juga dikemukakan oleh Al Mubarak,

selaku Koordinator lapangan SIB C menyatakan :

“Untuk pelayanan disini memang tidak ada SOP khusus yang mengatur hal tersebut, mereka para pegawai hanya berpegang pada SK Kontrak kerja yang ada. Personel keamanan juga kurang, kompetensi petugas yang berlatar pendidikan transportasi laut masih sedikit. Namun dari semua keterbatasan tersebut kami berusaha maksimalkan apa yang ada”.

Berdasarkan tanggapan informan pimpinan dan pegawai UPT

Penyeberangan Air Putih Kabupaten Bengkalis menyatakan bahwa pihaknya sudah berupaya memberikan pelayanan semaksimal mungkin kepada masyarakat.

Meskipun dengan ketidak adaan SOP dan hanya berpedoman pada SK Kontrak yang dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas. Dari sisi keselamatan mengacu pada Undang – Undang nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelayaran yaitu

pengecekan semua speed boat yang akan berangkat hari itu yang dilakukan bersama dengan pihak dari kepolisian yang memang ditempatkan disitu. Setelah pengecekan kapal dinyatakan selesai dan kapal dinyatakan layak jalan baru diterbitkan surat izin berlayar yang ditandatangani oleh Kepala UPT dan Koordinator Lapangan Air Putih, surat tersebut hanya berlaku untuk satu hari, jadi pihak operator kapal atau motoris kapal setiap hari harus mengambil SIB tersebut kalo tidak speedboat tidak boleh jalan. Selain itu speed boat harus dilengkapi dengan jaket keselamatan (life jacket) dan pelampung (lifebuoy) jika sampai terjadi kecelakaan ditengah laut, juga radio komunikasi yang harus berfungsi dengan baik. Dari sisi keramahtamahan dan sopan santun petugas juga sudah cukup baik karena pihak UPT selalu melakukan briefing setiap pagi sebelum memulai kegiatan pelayanan kepada penumpang terutama akan point kredibilitas, kompetensi dan etika terhadap pelayanan yang baik kepada konsumen.

Berdasarkan hasil observasi peneliti hasil penelitian yang dijelaskan oleh informan memang sesuai dengan keadaan dilapangan, hal ini memang dirasakan peneliti ketika sedang melakukan penyeberangan mengenai jadwal keberangkatan dan ketibaan selalu diinformasikan kepada masyarakat, dan jadwal keberangkatan memang sesuai dengan yang telah diinformasikan tersebut, dan apabila terjadi penundaan keberangkatan pegawai akan segera memberikan informasi kepada penumpang demi kenyamanan penumpang. Mengenai fasilitas pada umumnya sudah memenuhi persyaratan sebagai tempat untuk melaksanakan pelayanan public khususnya pelayanan jasa penumpang angkutan laut, standar sesuai prosedur peraturan yang ada akan berdampak pada keamanan dan kenyamanan,

namun ada beberapa dari fasilitas tersebut sudah tidak layak digunakan lagi serta kurangnya jumlah petugas lapangan dapat menjadi penghambat dalam proses pelayanan jasa penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Tjiptono (1996:56) bahwa setiap jenis pelayanan public yang diselenggarakan oleh instansi – instansi pemerintahan mempunyai kriteria kualitas tersendiri. Kualitas pelayanan salah satunya harus didukung oleh atribut pendukungnya seperti ruang tunggu ber Ac, kebersihan ruangan dan lain – lain.

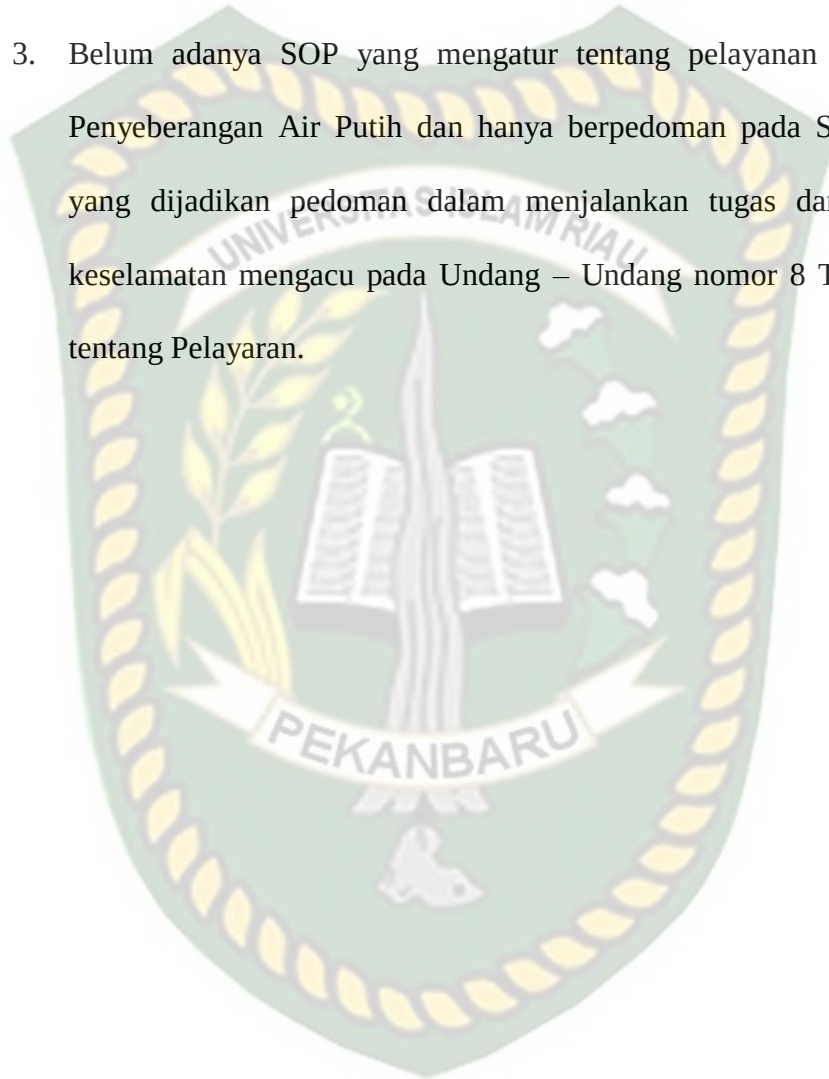
5.3. Faktor – Faktor yang menghambat dalam Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis

Beberapa hambatan yang dihadapi pada Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada UPT Penyeberangan Air Putih adalah sebagai berikut :

1. Keterbatasan sumber daya manusia dalam implementasi prinsip pelayanan, masih ada pegawai mengerjakan lebih dari satu tugas pokok sehingga terjadinya tumpang tindih pekerjaan hal ini dapat menghambat pelayanan yang ada pada UPT Penyeberangan Air Putih.
2. Keterbatasan fasilitas pelayanan yang sudah tidak layak digunakan
Mengenai fasilitas pada umumnya sudah memenuhi persyaratan sebagai tempat untuk melaksanakan pelayanan public khususnya pelayanan jasa penumpang angkutan laut, standar sesuai prosedur peraturan yang ada akan berdampak pada keamanan dan kenyamanan, namun ada beberapa dari fasilitas tersebut sudah tidak layak

digunakan lagi serta kurangnya jumlah petugas lapangan dapat menjadi penghambat dalam proses pelayanan jasa penumpaan pada UPT Penyeberangan Air Putih.

3. Belum adanya SOP yang mengatur tentang pelayanan pada UPT Penyeberangan Air Putih dan hanya berpedoman pada SK Kontrak yang dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas dan dari sisi keselamatan mengacu pada Undang – Undang nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelayaran.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Adapun kesimpulan utama dari penelitian ini menyatakan bahwa Implementasi Kebijakan Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Air Putih Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis cukup terimplementasi, namun masih perlu diperbaiki dan ditingkatkan lagi pelayanan berdasarkan kesimpulan perindikator sebagai berikut :

1. Indikator komunikasi sudah cukup baik, masyarakat selalu diberikan informasi mengenai jadwal keberangkatan dan ketibaan. Sedangkan apabila ada jadwal yang tertunda petugas selalu memberikan informasi terlebih dahulu kepada penumpang, sehingga penumpang tidak menunggu terlalu lama.
2. Indikator sumber daya sudah cukup baik namun masih ada yang harus diperbaiki dan ditambah lagi seperti dari segi sumberdaya manusia yang masih ada pegawai mengerjakan lebih dari satu tugas pokok sehingga terjadinya tumpang tindih pekerjaan serta dari segi fasilitas masih banyak yang perlu diperbaiki seperti toilet yang tersedia ada tiga namun cuma satu yang bisa digunakan.
3. Pada indikator disposisi menyatakan bahwa petugas sudah cukup berkomitmen dalam menjalankan tugas, hal ini terlihat dari kinerja pegawai yang berusaha semaksimal mungkin menjalankan tugasnya

dengan baik, dan memberikan pelayanan yang baik agar konsumen puas.

4. Sedangkan pada indikator struktur birokrasi adalah kurang terimplemenasi dikarenakan ketidak adaan SOP dan hanya berpedoman pada SK Kontrak yang dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas.
5. Hasil observasi peneliti hasil penelitian yang dijelaskan oleh informan memang sesuai dengan keadaan dilapangan, hal ini memang dirasakan peneliti ketika sedang melakukan penyeberangan mengenai jadwal keberangkatan dan ketibaan selalu diinformasikan kepada masyarakat, dan jadwal keberangkatan memang sesuai dengan yang telah diinformasikan tersebut, dan apabila terjadi penundaan keberangkatan pegawai akan segera memberikan informasi kepada penumpang demi kenyamanan penumpang. Mengenai fasilitas pada umumnya sudah memenuhi persyaratan sebagai tempat untuk melaksanakan pelayanan public khususnya pelayanan jasa penumpang angkutan laut, standar sesuai prosedur peraturan yang ada akan berdampak pada keamanan dan kenyamanan, namun ada beberapa dari fasilitas tersebut sudah tidak layak digunakan lagi serta kurangnya jumlah petugas lapangan dapat menjadi penghambat dalam proses pelayanan jasa penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih.
6. Beberapa hambatan yang dihadapi pada Implementasi Prinsip – Prinsip Pelayanan Publik Pada UPT Penyeberangan Air Putih adalah

Keterbatasan sumber daya manusia dalam implementasi prinsip pelayanan, masih ada pegawai mengerjakan lebih dari satu tugas pokok sehingga terjadinya tumpang tindih pekerjaan hal ini dapat menghambat pelayanan yang ada pada UPT Penyeberangan Air Putih. Keterbatasan fasilitas pelayanan yang sudah tidak layak digunakan. Mengenai fasilitas pada umumnya sudah memenuhi persyaratan sebagai tempat untuk melaksanakan pelayanan public khususnya pelayanan jasa penumpang angkutan laut, standar sesuai prosedur peraturan yang ada akan berdampak pada keamanan dan kenyamanan, namun ada beberapa dari fasilitas tersebut sudah tidak layak digunakan lagi serta kurangnya jumlah petugas lapangan dapat menjadi penghambat dalam proses pelayanan jasa penumpang pada UPT Penyeberangan Air Putih. Belum adanya SOP yang mengatur tentang pelayanan pada UPT Penyeberangan Air Putih dan hanya berpedoman pada SK Kontrak yang dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas dan dari sisi keselamatan mengacu pada Undang – Undang nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelayaran

6.2. Saran

Adapun saran yang penulis sampaikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada pihak UPT untuk merekrut pegawai guna melengkapi kekurangan pegawai sehingga tidak terjadi tumpang

tindih pekerjaan sehingga dapat memberikan pelayanan secara optimal.

2. Diharapkan kepada Kepala UPT untuk memberikan pendidikan dan pelatihan bagi pegawai sehingga dapat meningkatkan keterampilan dan kompetensi pegawai dalam menjalankan tugasnya, mengingat tidak begitu banyak pegawai yang memahami lebih dalam mengenai pelayanan.
3. Kepala UPT bekerjasama dengan pemerintah untuk memperbaiki dan melengkapi fasilitas yang dibutuhkan pada UPT Penyeberangan, mengingat UPT Penyeberangan merupakan sebuah instansi publik yang memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga dengan melengkapi fasilitas dapat memberikan kenyamanan dan kepuasan bagi masyarakat sebagai penerima layanan.
4. Kepala UPT beserta staff diharapkan untuk menyusun SOP secara khusus yang bisa dijadikan pedoman dalam melaksanakan tugas dalam memberikan pelayanan berupa alat transportasi penyeberangan bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya, 2012. *Ilmu Administrasi Negara*. Pustaka Setia.
- Batinggi, Ahmad (1999). *Manajerial Pelayanan Umum*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Creswell, J. W. 2010. *Research design: pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar.
- Gie, The Liang. 2009. *Administrasi Perkantoran Modern*. Yogyakarta : Liberty.
- Handyaningrat, Soewarno, 2002, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta : Haji Masagung
- Handoko, T. Hani. 2009. *Manajemen. Cetakan Duapuluh*. Yogyakarta: Penerbit BPFE
- Hasibuan, Malayu. 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Handyaningrat, Soewarno. 1984. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta. Gunung Agung.
- Hardiansyah .2011. *Kualitas Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gava Media
- Ibrahim. 2008. *Prinsip-Prinsip Total Quality Service*. Yogyakarta: Andi.
- Lijan, Sinambela. 2014 . *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Lukman, Sampara. 2001. *Pengembangan Pelaksanaan Pelayanan prima*. Bahan Ajar Diklatpim Tingkat III, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta.
- Moenir, 1995. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Moenir. 2002. *Maanajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: PT. Bumi. Aksara.
- Moleong, Lexy J. (2012). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Pasolong, Harbani. 2011. *Teori Administrasi Publik*. Alfabeta, Bandung.
- Ratminto dan Atik Septi Winarsih. 2014. *Manajemen pelayanan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Riduwan. 2010. *Skala Pengukuran Variabel-variabel Penelitian*. Bandung: Alfabeta.

Rivai, Veithzal dan Ella Sagala, 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan*, Rajawali Pers, Jakarta.

Rokhmatun, Burhanudin Dwi. 2013. *Profesi Kearsipan*. Yogyakarta: UGM.

S.P Hasibuan, Malayu. 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta. PT. Bumi Aksara.

Sedarmayanti, 1999, *Restruktur dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Esensial dan Aktual*, Bandung: Mandar Maju

Sedarmayanti, 2010. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*, cetakan kedua, Penerbit : Mandar Maju. Bandung.

Siagian, Sondang., P. 2008. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Edisi. Pertama). Jakarta: Binapura Aksara.

Siagian, Sondang P. 2008. *Filsafat Administrasi*. Alfabeta. Bandung.

Sinambela, Lijan Poltak. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta : PT Bumi Aksara.

Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. 2015. *Metode Penelitian Manajemen*. Bandung: Alfabeta.

Sugiyono. 2017. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sunyoto dan Burhanuddin. 2015. *Teori Perilaku Keorganisasian*. Penerbit CAPS, Yogyakarta.

Syafiie, Inu Kencana dkk, 1999. *Ilmu Administrasi Publik*, PT. Rineka Cipta,. Jakarta. Syafiie, Inu Kencana. 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.

Syafiie. Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*, PT. Rineka Cipta, Jakarta.

Syafri, Wirman. 2012. *Studi Tentang Administrasi Publik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Waluyo, 2007. *Manajemen Publik Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Mandar Maju. Bandung.

Dokumen Pendukung :

Undang - Undang Pelayaran No.17 Tahun 2018

Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik,

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik,

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2010

Peraturan Komisi Informasi Nomor 01 Tahun 2010 tentang standar Layanan Informasi Publik

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor : 16 Tahun 2014 tentang pedoman Survei Kepuasan Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik,

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No./KEP/25//M.PAN/2/2004 Pelayanan publik

Keputusan Kepala Bidang Pelayanan Tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelayanan Keberangkatan Penumpang Dan Pelayanan Keberangkatan Kendaraan di Pelabuhan Penyeberangan Air Putih, Nomor : 522.02/KPTS-KABID.PLY/2019/35.

RPJMD KAB. BENGKALIS Tahun 2016 – 2021

Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 50 tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Eselonering, Tugas, Fungsi dan Uraian Tata Kerja Unit di Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis

Peraturan Bupati Bengkalis Nomor 26 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Organisasi dan Tatacara Unit Pelaksana Teknis Penyeberangan Pada Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis