

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

2.1.1 Faisal Suhandha (2016)

Dalam penelitiannya yang berjudul Peranan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kabupaten Mesuji Dalam Pembangunan Infrastruktur Jalan (Studi di Kecamatan Tanjung Raya) Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan diperoleh penyusunan kebijakan pembangunan infrastruktur di Kabupaten Mesuji dimulai dari kegiatan Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrebang) masih kurang sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat. Penyusunan program pembangunan infrastruktur di Kabupaten Mesuji telah dilaksanakan sesuai tujuan pembangunan infrastruktur yang mempunyai peran vital dalam mewujudkan pemenuhan hak dasar rakyat, namun dalam pelaksanaannya kurang maksimal seperti program perbaikan infrastruktur jalan dan jembatan yang belum menyeluruh di setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Mesuji. Penyusunan pembiayaan/penyusunan anggaran proses pembangunan infrastruktur mengalami beberapa kendala, seperti adanya kekurangan anggaran sebesar Rp 3,1 milyar dari jumlah anggaran Rp 256 milyar yang telah ditetapkan.

2.1.2 Fadlan (2016)

Dalam penelitiannya yang berjudul Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan Infrastruktur Jalan Kabupaten oleh Dinas Bina Marga, Pengairan dan Tata Ruang (Studi Kasus di Kabupaten Paser) tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pengawasan dan pengendalian pembangunan infrastruktur jalan kabupaten oleh Dinas Bina Marga, Pengairan dan Tata Ruang Kabupaten Paser dan juga untuk menganalisis kendala-kendala dalam pengawasan dan pengendaliannya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Untuk mendapatkan data, penulis mengumpulkan dengan cara primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari pelaksana tugas Kepala Dinas Bina Marga, Pengairan dan Tata Ruang Kabupaten Paser dengan menggunakan purposive sampling. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan

cara observasi, wawancara, dan penggunaan dokumen, untuk analisis data menggunakan model interaktif yang terdiri atas kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Hasil menunjukkan bahwa pengawasan dan pengendalian pembangunan infrastruktur jalan kabupaten oleh Dinas Bina Marga, Pengairan dan Tata Ruang Kabupaten Paser dapat diketahui bahwa pihak dinas sudah melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pembangunan infrastruktur jalan kabupaten walaupun masih terdapat kendala-kendala dalam pelaksanaannya, atau tidak seratus persen masalahnya teratasi.

2.1.3 Muhammad Bahrul Ulum (2016)

Dalam penelitiannya yang berjudul Peran Dinas Bina Marga dan Pengairan Dalam Pembangunan Jalan Di Kecamatan Palaran Kota Samarinda. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan peran Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Samarinda dalam melaksanakan pembangunan di Kecamatan Palaran, dan untuk mengidentifikasi kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif, sumber data diperoleh melalui wawancara dengan informan dan dari arsip, dokumen-dokumen serta data-data yang ada. Fokus penelitian skripsi ini mengenai peran dinas bina marga dan pengairan dalam pembangunan jalan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pengarahan dan pengawasan serta kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pembangunan jalan di Kecamatan Palaran Kota Samarinda. Dari hasil penelitian dilapangan diketahui bahwa Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Samarinda telah melaksanakan segala tugas dan kewajiban pekerjaannya dengan baik, mulai dari tahapan perencanaan hingga pengawasan dan evaluasi pembangunan peningkatan jalan di Kecamatan Palaran Kota Samarinda , adapun kendala-kendala yang dihadapi diantaranya adalah masih terbatasnya anggaran dana yang diperoleh dikarenakan masih banyaknya kawasan yang masih membutuhkan akses jalan yang baik untuk mendukung kemajuan daerah masing-masing, sedangkan faktor pendukungnya yaitu partisipasi masyarakat yang begitu antusias dengan harapan mampu meningkatkan perekonomian masyarakat.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Standar Pelayanan

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, bahwa setiap pelaksanaan Pelayanan Publik harus menyusun dan memiliki Standar Pelayanan. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 15 Tahun 2014 “Standar Pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur”. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian, menunjang kinerja pelayanan dan meningkatkan kualitas pelayanan sesuai kebutuhan masyarakat.

Sebagaimana penjelasan diatas yang dimaksud dengan standar pelayanan adalah suatu batasan yang digunakan sebagai panduan atau tuntunan dalam proses tercapainya suatu layanan yang telah menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat dalam rangka melakukan pelayanan yang baik dan benar.

Seperti yang tercantum dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan. Dalam menyusun, penetapan dan pelaksanaan standar pelayanan yang dilakukan haruslah memperhatikan prinsip berikut:

1. Sederhana. Standar Pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan mudah terjangkau bagi masyarakat maupun penyelenggara.
2. Partisipatif. Penyusunan Standar Pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan menetapkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan.
3. Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggung jawabkan kepada pihak yang 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.

Komponen Standar Pelayanan sebagaimana telah tertera dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, berdasarkan peraturan ini langkah-langkah yang harus dilakukan dalam penyusunan rancangan standar pelayanan adalah sebagai berikut:

1. Identifikasi Persyaratan

Upaya yang dilakukan dalam mengidentifikasi persyaratan pelayanan adalah dengan melihat kebutuhan-kebutuhan apa saja yang diperlukan untuk penyelesaian proses pelayanan.

2. Identifikasi Prosedur

Prosedur adalah tata cara pelayanan yang dibakukan bagi penerima pelayanan, disamping itu penyelenggara pelayanan wajib memiliki standar operasional prosedur (SOP).

3. Identifikasi Waktu

Waktu pelayanan adalah jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan dari setiap jenis pelayanan.

4. Identifikasi Biaya/Tarif

Biaya adalah ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh layanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.

5. Identifikasi Produk Pelayanan

Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, produk pelayanan dapat berupa penyediaan barang, jasa dan/atau produk administrasi yang

diberikan dan diterima pengguna layanan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang ditetapkan.

6. Penanganan Pengelolaan Pengaduan

Organisasi penyelenggara pelayanan wajib membuat mekanisme pengelolaan pengaduan, bentuk pengelolaan pengaduan yang banyak digunakan antara lain, penyediaan kotak saran/ kotak pengaduan, sms, portal pengaduan dalam website, dan penyediaan petugas penerima pengaduan.

2.2.2 Pelayanan Publik

Pelayana publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan (Zaenal dan Muhibudin, 2016).

Menurut Ahmad dkk. (2010), pelayana publik adalah pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat berupa penggunaan fasilitas umum, baik jasa maupun nonjasa, yang dilakukan oleh organisasi publik, yaitu pemerintah. Penerima pelayanan publik adalah individu atau kelompok orang dan/atau badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.

Sinambela (2008: 5) pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik.

Kurniawan (2005: 4) pelayanan publik adalah pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara ditetapkan. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah:

“ kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah yang dilakukan secara sengaja dan sadar berdasarkan peraturan perundang-undangan guna mengutamakan kepentingan masyarakat. Kegiatan tersebut bisa berupa petunjuk, pengarahan dan juga pemberian fasilitas terhadap masyarakat yang sedang membutuhkan. Sebagaimana besar pelayanan yang diberikan oleh pemerintah berupa jasa yang tidak nyata dan membentuk suatu jaringan yang menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Guna menunjang serta tercapainya kebutuhan masyarakat sebagai akibat kemajuan ekonomi dan tuntutan pelayanan yang tidak mempersulit dan pelayanan yang lebih nyaman, penyelenggara dibolehkan melakukan pelayanan secara bertahap dengan mempertimbangkan hak dan aturan yang berlaku serta kebutuhan masyarakat, supaya tidak menimbulkan dan memunculkan deskriminasi terhadap masyarakat maka perlu tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan, dan tidak mengurangi kualitas pelayanan bagi seluruh masyarakat.

Jenis-Jenis Pelayanan Publik

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Umum, pengelompokan pelayanan publik secara garis besar dibagi menjadi tiga bagian:

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 Penduduk (KTP), Akte Kelahiran, Akte Pernikahan, Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Ijin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Membangun Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah.
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, penyelenggaraan transportasi, pemeliharaan kesehatan dan sebagainya.

Berdasarkan kelompok pelayanan publik yang telah dijelaskan bahwa dapat disimpulkan dalam penelitian ini lebih terfokus pada kelompok pelayanan jasa. Sesuai penjelasan bahwa kelompok pelayanan ini lebih menghasilkan jasa penyelenggaraan transportasi yang dibutuhkan publik misalnya pembangunan jalan. Sedangkan penelitian ini lebih fokus pada pembangunan infrastruktur jalan.

2.2.3 Pembangunan

Pembangunan Nasional adalah pembangunan manusia itu sendiri yang merupakan titik pusat dari segala upaya pembangunan. Pembangunan manusia sebagai sumber daya pembangunan yang memiliki etos kerja produktif, keterampilan, kreatifitas, disiplin, profesionalisme serta memiliki kemampuan memanfaatkan, mengembangkan dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) serta kemampuan manajemen (Ginandjar Kartasmita, 1996).

Menurut Bachtiar Effendi, (2002) Pembangunan adalah suatu upaya untuk meningkatkan segenap sumber daya yang ada secara terencana dan berkelanjutan dengan prinsip daya guna dan hasil guna yang merata dan berkeadilan

Sedangkan menurut Adam dan Juni (2011:34), pembangunan merupakan rangkaian usaha perubahan dan pertumbuhan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Pembangunan adalah suatu upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat, pembangunan ini dilakukan secara sadar, berkelanjutan dan terencana secara matang serta semata-mata demi kelancaran dan kepentingan masyarakat.

Berdasarkan aktor yang melakukan proses penyusunan perencanaan pembangunan, dibedakannya dalam beberapa model yaitu:

1. Technical Bureaucratic Planning

Perencanaan ini berbasis kepada penilaian birokrasi atas alternatif yang terbaik untuk mencapai tujuan dengan mengembangkan analisis komparatif serta proyeksi, untuk membuat suatu rekomendasi bagi pengambil keputusan berdasarkan informasi dan penilaian atas dampak politik dan perubahan yang dikehendaki.

2. Political Influence Planning

Dalam model ini, perencana adalah elit pimpinan daerah atau anggota legislatif yang terpilih. Perencanaan berbasis pada aspirasi/harapan dari masing-masing kontituennya.

3. Social Movement Planning

Perencanaan disusun berdasarkan pergerakan masyarakat dimana didalamnya terdapat individu atau kelompok yang secara struktur tidak mempunyai kekuatan, bergabung bersama dengan tujuan yang sama.

4. Collaborative Planning

Dalam model ini setiap partisipan bergabung untuk mengembangkan misi dan tujuannya, menyampaikan kepentingannya untuk diketahui bersama, mengembangkan saling pengertian atas masalah dan perjanjian yang mereka butuhkan, dan kemudian bekerja melalui serangkaian tugas yang diperjanjikan bersama untuk mencapai kesejahteraan bersama (Innes, 2006:47)

2.2.4 Jalan

Bedasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan, pasal 1 yang dimaksud Jalan adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel.

Jalan umum adalah jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum. Penyelenggaraan jalan adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan. Pengaturan jalan adalah kegiatan perumusan kebijakan perencanaan, penyusunan perencanaan umum, dan penyusunan peraturan perundang-undangan jalan. Pembinaan jalan adalah kegiatan penyusunan pedoman dan standar teknis, pelayanan, pemberdayaan sumber daya manusia, serta penelitian dan pengembangan jalan. Pembangunan jalan adalah kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan. Pengawasan jalan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan tertib pengaturan, pembinaan, dan pembangunan jalan. Penyelenggara jalan adalah pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan sesuai dengan kewenangannya.

Bedasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan, Sistem jaringan jalan terdiri atas:

- a) Sistem jaringan jalan primer, merupakan sistem jaringan jalan yang menghubungkan antar kawasan perkotaan, yang diatur secara berjenjang sesuai dengan peran perkotaan yang yang dihubungkannya, dan tidak terputus walaupun memasuki kawasan perkotaan.
- b) Sistem jaringan jalan sekunder, merupakan sistem jaringan jalan yang menghubungkan antar kawasan didalam perkotaan yang diatur secara berjenjang sesuai dengan fungsi kawasan yang dihubungkannya.

Secara garis besar fungsi jalan dikelompokkan berdasarkan sifat, pergerakan pada lalu lintas dan angkutan jalan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Jalan arteri merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna.

2. Jalan kolektor merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak sedang, kecepatan rata-rata sedang, dan jumlah jalan masuk dibatasi.
3. Jalan lokal merupakan jalan umum yang berfungsi angkutan setempat dengan ciri perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah, dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi.
4. Jalan lingkungan merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan lingkungan dengan ciri perjalanan jarak dekat, dan kecepatan rata-rata rendah.

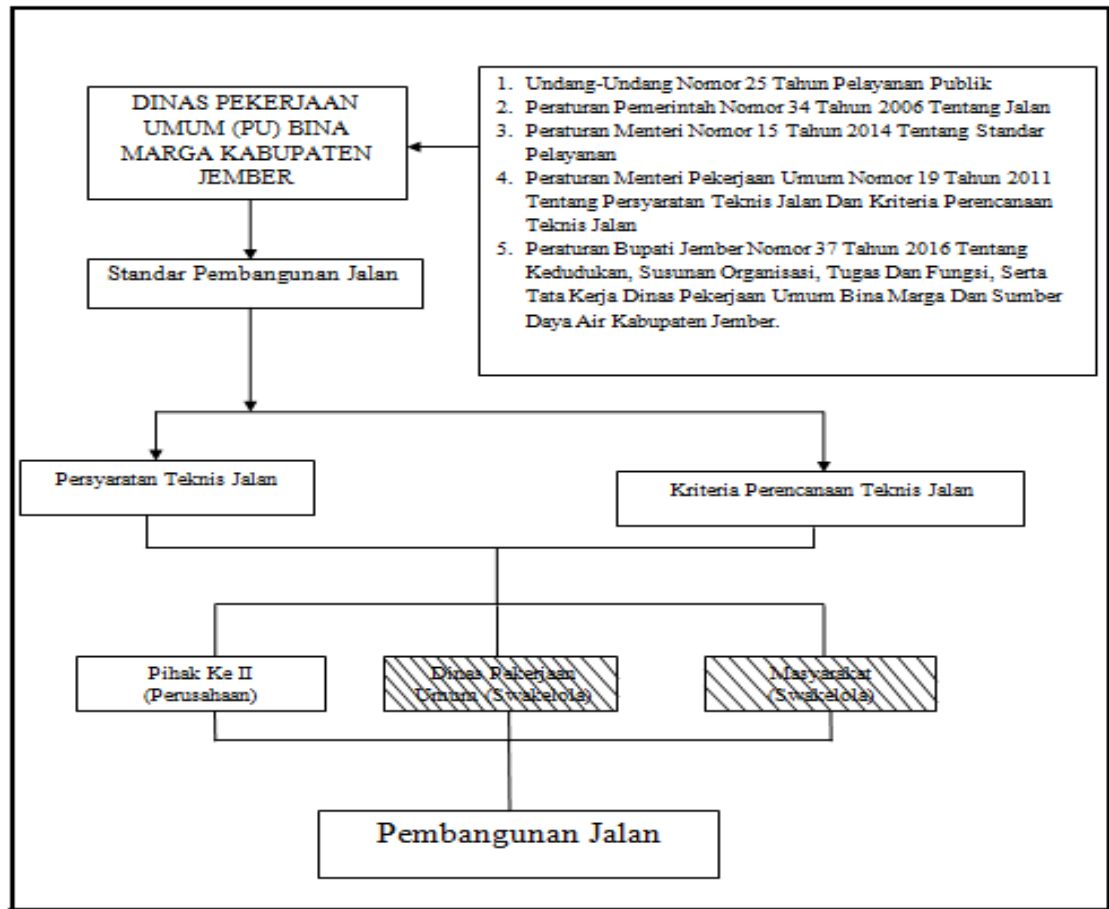
Bedasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan, status jalan dikelompokkan sebagai berikut:

1. Jalan nasional, merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antar ibukota provinsi, dan jalan strategis nasional, serta jalan tol.
2. Jalan provinsi merupakan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan ibukota provinsi dengan ibukota kabupaten/kota, atau antar ibukota kabupaten/kota, dan jalan strategis provinsi.
3. Jalan kabupaten merupakan jalan lokal dalam sistem jaringan jalan primer yang tidak termasuk dalam jalan nasional dan jalan provinsi, yang menghubungkan ibukota kabupaten dengan ibukota kecamatan, ibukota kabupaten dengan pusat kegiatan lokal, antar pusat kegiatan lokal, serta jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder dalam wilayah kabupaten, dan jalan strategis kabupaten.
4. Jalan kota merupakan jalan umum dalam sistem jaringan jalan sekunder yang memnghubungkan antar pusat pelayanan dalam kota, menghubungkan pusat pelayanan dengan persil, menghubungkan antara persil, serta menghubungkan antara pusat permukiman yang berada didalam kota.
5. Jalan desa merupakan jalan umum yang menghubungkan kawasan dan/atau antar permukiman didalam desa, serta jalan lingkungan.

Secara garis besar kelas jalan dikelompokkan berdasarkan pengguna jalan, kelancaran lalu lintas, angkutan jalan dan spesifikasi penyediaan prasarana jalan menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a) Jalan bebas hambatan, yaitu jalan dengan spesifikasi pengendalian jalan masuk secara penuh, tidak ada persimpangan sebidang, dilengkapi pagar ruang milik jalan, dilengkapi dengan median, serta lebar dan jumlah jalur sesuai ketentuan.
- b) Jalan raya, yaitu jalan umum untuk lalu lintas secara menerus dengan pengendalian jalan masuk secara terbatas dan dilengkapi dengan median, serta lebar dan jumlah jalur sesuai ketentuan.
- c) Jalan sedang, yaitu jalan umum dengan lalu lintas jarak sedang dengan pengendalian jalan masuk tidak dibatasi, serta lebar dan jumlah jalur sesuai ketentuan.
- d) Jalan kecil, yaitu jalan umum untuk melayani lalu lintas setempat dengan lebar dan jumlah jalur sesuai ketentuan.

2.3 Kerangka Berfikir



Gambar 2.1 kerangka berfikir