



BAB II

LANDASAN TEORITIS

2.1. Defenisis Kebijakan

Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” digunakan untuk menunjuk perilaku seseorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelomp lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Winarno, 2007 : 16).

Menurut Aderson (dalam Winarno, B. 2007:18) kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. Selanjutnya Anderson mengklasifikasi kebijakan, *policy*, menjadi dua : substantif dan procedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan procedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan. Menurut Eystone kebijakan publik ialah “*the relationship of governmental unit to its environment*” (antara hubungan yang berlangsung diantara unit/satuan pemerintahan dengan lingkungannya). Demikian pula defenisi yang pernah disodorkan oleh Wilson yang merumuskan kebijakan publik sebagai “*The actions, objectives, and pronouncements of government on particular matters, the stepsthey take (or fail to take) to implement them, and the explanations they give for what happens (or does not happen)*” (tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah/sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan, dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Selain kebijakan, kita juga harus mengetahui definisi publik. Berdasarkan KBBI Online (kbbi.web.id) publik berarti orang banyak (umum). Jadi untuk itu, Winarno, B (2007:19) mengambil kesimpulan bahwa Kebijakan Publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah, dan pejabat-pejabat pemerintah harus mendapat perhatian sebaik-baiknya agar kita bisa membedakan kebijakan publik dengan bentuk kebijakan-kebijakan yang lainnya, seperti kebijakan yang ditentukan oleh pihak swasta dan lainnya.

Jadi dapat diketahui bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan yang ditetapkan oleh individu yang berkuasa untuk mencapai suatu tujuan umum dengan strategi dan sasaran-sasaran tertentu pula, kemudian harus mendapat perhatian yang lebih supaya ada perbedaan antara kebijakan publik dan kebijakan lainnya.

2.1.1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik mempunyai lingkup yang sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sector seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun local seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah atau provinsi, peraturan gubernur, peraturan daerah kabupaten atau kota, dan keputusan bupati atau walikota.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu :

1. Kebijakan publik merupakan suatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Kebijakan publik merupakan suatu yang mudah diukur karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Berdasarkan pendapat berbagai para ahli tersebut dapat diketahui bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

2.1.2. Ciri-Ciri Kebijakan

Menurut pendapat Dunn yang sebagaimana (dalam Winarno, B. 2002:53-54) mengemukakan bahwa ada empat ciri pokok masalah kebijakan, yaitu sebagai berikut:

1. Subjektivitas. Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefenisikan, diklarifikasikan, dijelaskan dan dievaluasi secara kolektif. Masalah kebijakan “adalah suatu hasil pemikiran yang dibuat pada suatu lingkungan tertentu, masalah tersebut merupakan elemen dari suatu situasi masalah yang diabstraksikan dari situasi tersebut oleh analis. Seperti telah disinggung di muka, suatu masalah tidak dapat mendefinisikan dirinya sendiri, tetapi ia harus didefenisikan oleh individu kelompok yang berkepentingan. Proses ini melibatkan pengalaman-pengalaman subyektif individu yang bersangkutan;
2. Saling ketergantungan. Masalah-masalah kebijakan dalam suatu bidang (misalnya energi) kadang-kadang mempengaruhi masalah-masalah

kebijakan dalam bidang lain, (misalnya pelayanan kesehatan dan pengangguran). Pada kenyataannya seperti yang dikatakan oleh Actof, masalah-masalah kebijakan bukan merupakan kesatuan yang berdiri sendiri, namun merupakan bagian dari keseluruhan sistem masalah yang dibuat oleh *messes*, yaitu suatu sistem kondisi eksternal yang menghasilkan ketidakpuasan diantara segmen-segmen masyarakat berbeda;

3. Sifat buatan. Masalah-masalah kebijakan hanya mungkin ketika manusia berbuat penilaian mengenai keinginan untuk mengubah beberapa situasi masalah. Masalah kebijakn merupakan hasil penilaian subyektif manusia, masalah kebijakan itu juga bisa diterima sebagaimana defenisi-defenisi yang sah dari kondisi sosial obyektif, dan karenanya masalah kebijakan dipahami, dipertahankan dan diubah secara sosial;
4. Dinamika. Maslah kebijakan ada banyak solusi yang bisa ditawarkan memecahkan suatu masalah sebagaimana terdapat banyak defenisi terhadap masalah-masalah tersebut. cara pandang orang terhadap masalah pada akhirnya akan menentukan solusi yang ditawarkan untuk memecahkan masalah tersebut.

Pelaku kebijakan adalah mereka para pemegang otoritas atau lembaga yang karena otoritas dimilikinya dapat menjadi pelaku kebijakan yaitu tidak saja mereka yang dikategorikan sebagai pembuat kebijakan akan tetapi mereka yang mengamankan kebijakan serta sekaligus mereka para kelompok sasaran dalam berbagai karakteristiknya. Pembuat kebijakan adalah orang atau lembaga yang membuat kebijakan karena otoritas yang dimiliki sedangkan perumus kebijakan



lebih diarahkan pada sistem yang berkaitan dengan tindakan perumusan dan oleh karena itu otoritas yang digunakan adalah otoritas kelembagaan.

Menurut Dunn lembaga pembuat kebijakan adalah yang memiliki kewenangan menentukan bentuk kebijakan yang diperlukan (Faried dan Andi: 2012:79).

2.1.3. Jenis Kebijakan Publik

Sholicin Abdul Wahab sebagaimana dikutip Suharno (2010: 25-27) menginsyaratkan bahwa pemahaman yang lebih baik terhadap hakikat kebijakan public sebagaimana tindakan yang mengarah pada tujuan, ketika kita dapat memerinci kebijakan tersebut kedalam beberapa kategori, yaitu :

1. Tuntutan kebijakan (*policy demand*) yaitu tuntutan atau desakan yang diajukan pada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kalangan pemerintah sendiri dalam sistem politik untuk meleakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usul untuk mengambil tindakan konkret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi didalam masyarakat;
2. Keputusan kebijakan (*policy decisions*) adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini termasuk di dalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan suatu (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap undang-undang;



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Pernyataan kebijakan (*policy statements*) adalah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu. Misalnya : ketetapan MPR, keputusan presiden atau dekrit presiden, keputusan peradilan, pernyataan ataupun pidato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah, dan apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah, dan pa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut;
4. Keluaran kebijakan (*policy output*) merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling tidak dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang nyata dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan. Secara singkat keseluruhan kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah;
5. Hasil akhir kebijakan (*policy outcome*) adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan sebaga konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

2.1.4. Cara Pembuatan Kebijakan Yang Baik

Dalam membuat atau menerapkan kebijakan publik, maka kita harus memperhatikan beberapa hal supaya kebijakan yang diimplementasikan kedepan berdampak baik, untuk itu Hassel Nogi (dalam Kusnadi, 2012:20) mengatakan ada 4 cara dalam pembuatan kebijakan yang baik :



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a. Harus relevan dengan kebutuhan masyarakat.
- b. Harus memiliki alternatif pemecahan masalah.
- c. Harus mempunyai tujuan yang jelas.
- d. Harus memiliki evaluasi pelaksana.

2.1.5. Kesalahan dan Kegagalan dalam Kebijakan Publik

Menurut Kusnadi (2012:22) ada beberapa kesalahan umum dalam pembuatan kebijakan, yaitu :

- a. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar.
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama.
- c. Adanya pengaruh dari kelompok luar.
- d. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi.
- e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Ketika terjadi kesalahan, maka secara umum akan mengarah kepada kegagalan dalam kebijakan publik. Dapat kita ketahui bahwa suatu kebijakan itu akan gagal atau tidak terhitung berhasil disebabkan oleh pelaksanaannya yang tidak sempurna atau tidak berjalan sama sekali. Hal ini didukung oleh pendapat Wahab, SA (2014:128-129) yaitu ada 2 pembagian pengertian kegagalan kebijakan dalam 2 kategori besar, yaitu :

a. *Non-Implementation*

Yaitu suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena tidak sepenuhnya menguasai permasalahan. Dan kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaan, sehingga berapapun



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tetap tidak sanggup mereka tanggulangi.

b. *Unsuccesfull Implementation*

Hal ini biasanya terjadi ketika suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal tidak menguntungkan, maka kebijakan tersebut tidak berhasil dan mewujudkan dampak akan hasil yang dikehendaki.

2.2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan (Winarno, 2007 : 144).

Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan Eugene Bardach dalam Leo Agustino (2014 : 138), yaitu:

“Adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.

Implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama diantara beragam pemangku kepentingan (*stakeholder*), aktor, organisasi (public atau private), prosedur, dan teknik secara sinergistis yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan kearah tertentu yang dikehendaki (Wahab, 2014 : 133).

Implementasi sangat penting karena penerapannya sangat berpengaruh pada tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan melalui cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi yaitu memahami apa yang kenyataan terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku, diantaranya adalah Kejadian dan kegiatan timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan yang mencakup usaha mengadministrasikan maupun usaha menimbulkan dampak yang nyata untuk mengidentifikasi masalah yang dihadapi.

Implementasi adalah suatu proses atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh beberapa pihak dimulai dari pihak pembentuk kebijakan sampai kepada pihak yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut dalam mengupayakan sebuah pernyataan menjadi sebuah kenyataan.

- a. Implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana kedalam praktik (Wirjana, 2005:81).



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Ripley dan Franklin berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan (Winarno, 2007 : 144).
- c. Implementasi sangat penting karena penerapannya sangat berpengaruh pada tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan melalui cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi yaitu memahami apa yang kenyataan terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku, diantaranya adalah Kejadian dan kegiatan timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan yang mencakup usaha mengadministrasikan maupun usaha menimbulkan dampak yang nyata untuk mengidentifikasi masalah yang dihadapi.
- d. Implementasi adalah suatu proses atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh beberapa pihak dimulai dari pihak pembentuk kebijakan sampai kepada pihak yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut dalam mengupayakan sebuah pernyataan menjadi sebuah kenyataan.

2.2.1. Tahap-Tahap Kebijakan Publik



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Proses pembuat kebijakan public merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variable yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengakaji kebijakan publik mengenai prose-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap.

Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan public menurut Wilian Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002:32-34) sebagai berikut :

1. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefenisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terkait. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternative atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternative bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk

3. Tahap adopsi kebijakan
Dari sekian banyak alternative kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya dari salah satu alterative kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatife, consensus antara direktur lebaga atau putusan peradilan.
4. Tahap implementasi kebijakan
Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya financial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksanaan (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentukan oleh para pelaksana.
5. Tahap evaluasi kebijakan
Dari tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yakni memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentuka ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang teah



dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum diinginkan.

2.2.2. Model Implementasi Kebijakan

1. Model George C. Edwards III

Edwards III mengemukakan bahwa di dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pernyataan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik (Tahir, 2014 : 61).

Keberhasilan implementasi kebijakan harus memahami apa yang harus dilakukan. Setiap tujuan dan sasaran kebijakan harus disosialisasikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Disisi lain keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang berupa sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi implementator dan sumber daya financial.

2. Faktor Komunikasi

Edwards III menegaskan bahwa imlementasi kebijakan dapat berjalan secara efektif, maka yang harus bertanggung jawab terhadap implementasi sebuah kebijakan harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Perintah untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas, akurat, dan konsisten kepada orang-orang yang mampu.

Faktor komunikasi ini menunjukkan peranan sebagai acuan agar pelaksanaan kebijakan mengetahui persis apa yang akan mereka kerjakan ini berarti bahwa komunikasi juga dapat dinyatakan dengan perintah dari atasan terhadap pelaksanaan-pelaksanaan kebijakan sehingga penerapan kebijakan tidak keluar dari sasaran yang



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dikehendaki. Dengan demikian komunikasi tersebut harus dinyatakan dengan jelas, tepat dan konsisten.

3. Faktor Suber Daya

Menurut Edwards III menjelaskan bahwa sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan, informasi yang cukup dan toleran tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi untuk meyakini bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai dimaksudkan.

Jika sumber daya yang dimiliki organisasi diartikan sebagai kemampuan organisasi maka sumber daya pelaksanaan dipahami sebagai kemampuan pelaksana. Faktor sumber daya manusia mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

4. Faktor Sikap Pelaksana

Edwards III menegaskan, sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Para pelaksana tidak selalu melaksanakan kebijakan sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan. Akibatnya kebijakan sesuai sering berhadapan dengan tugas-tugas untuk memanipulasi atau bekerja dalam lingkungan disposisi para pelaksanaannya atau bahkan membatasi otoritasnya.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Jika pelaksana mendapatkan disposisi yang baik terhadap kebijakan tertentu, mereka cenderung melaksanakannya diluar yang telah diharapkan pembuat kebijakan sebelumnya. Tetapi ketika perilaku dan perspektif para pelaksana berbeda dari pembuat kebijakan, proses implementasi kebijakan menjadi secara tak terbatas lebih membingungkan.

5. Faktor Struktur Birokrasi

Edwards III menjelaskan, meskipun sumber daya untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia melaksanakannya, implementasi kebijakan masih terhambat oleh inefesiesi struktur birokrasi.

Sebagai administrator kebijakan unit organisasi mereka membangun standar prosedur operasional untuk menangani tugas rutin sebagaimana biasanya mereka tangani. Para pelaksana kebijakan akan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai keinginan dan sumber daya untuk melakukan kebijakan, tetapi mereka akan tetap dihambat proses implementasinya oleh struktur organisasi yang mereka layani. Mereka selalu menghambat implementasi kebijakan.

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2007 : 152), menggolongkan kebijakan-kebijakan menurut karakteristik yang berbeda yakni: jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana consensus menyangkut tujuan antara pemerintah serta dalam proses implementasi berlangsung. Unsur perubahan merupakan karakteristik yang paling penting setidaknya dalam dua hal :

- a. Implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakn-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini, perubahan-perubahan



inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional), seperti telah dikemukakan sebelumnya perubahan inkremental yang didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidak sempurnaan sosial yang nyata sekarang ini dari pada mempromosikan tujuan sosial dan masa depan. Hal ini sangat berbeda dengan perubahan yang didasarkan pada keputusan rasional yang lebih berorientasi pada perubahan besar dan mendasar. Akibatnya peluang terjadi konflik maupun ketidak sepakatan antara pelaku pembuat kebijakan akan sangat besar.

- b. Proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan regenerasi secara drastis. Kegagalan program-program sosial budaya berasal dari meningkatnya tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administratif yang ada.

2.3. Pengertian Pelaksanaan

Pelaksanaan diartikan sebagai penerapan. Artinya yang dilaksanakan dan yang diterapkan adalah rencana yang telah dirancang atau didesain untuk kemudian dijalankan sepenuhnya. Maka, pelaksanaan perencanaan juga dituntut untuk melaksanakan sepenuhnya apa yang telah direncanakan dalam perencanaan, permasalahan yang besar akan terjadi apabila yang dilaksanakan bertolak belakang



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

atau menyimpang dari yang telah direncanakan maka terjadilah kesi-siaan antara rancangan dengan implementasi.

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. berikut ini adalah pengertian implementasi menurut para ahli.

Menurut Harsono (2002:67) dalam bukunya yang berjudul Implementasi Kebijakan dan Politik mengemukakan pendapatnya. Pelaksanaan adalah suatu proses untuk melaksanakan kegiatan menjadi tindakan kebijakan dari politik kedalam administrasi. Pengembangan suatu kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program.

Menurut Guntur Setiawan (Setiawan, 2004:39) dalam bukunya yang berjudul Pelaksanaan dalam Birokrasi Pembangunan mengemukakan pendapatnya yakni implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

2.4. Konsep Tugas Pokok dan Fungsi

Tugas pokok dan fungsi secara umum merupakan hal-hal yang harus bahkan wajib dikerjakan oleh seorang anggota organisasi atau pegawai dalam suatu instansi secara rutin sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya untuk menyelesaikan program kerja yang telah dibuat berdasarkan tujuan, visi dan misi suatu organisasi.

Setiap pegawai seharusnya melaksanakan kegiatan yang lebih rinci yang dilaksanakan secara jelas dan dalam setiap bagian atau unit. Rincian tugas-tugas



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

tersebut digolongkan kedalam satuan praktis dan konkrit sesuai dengan kemampuan dan tuntutan masyarakat.

Tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) merupakan suatu kesatuan yang saling terkait antara Tugas Pokok dan Fungsi. Dalam peraturan perundang-undangan pun sering disebutkan bahwa suatu organisasi penyelenggaraan fungsi-fungsi dalam rangka melaksanakan sebuah tugas pokok.

2.4.1. Tugas Pokok

Tugas pokok dimana pengertian tugas itu sendiri telah dijelaskan sebelumnya adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan, pekerjaan yang merupakan tanggung jawab, perintah untuk berbuat atau melakukan sesuatu demi mencapai suatu tujuan.

Adapun defenisi tugas menurut para ahli, yaitu Dale Yoder dalam Moekijat (1998:9), “The Term Task is frequently used to describe one portion or element in a job” (Tugas digunakan untuk mengembangkan satu bagian atau satu unsur dalam suatu jabatan). Sementara Stone dalam Moekijat (1998:10), menemukan bahwa “A task is a specific work activity carried out to achieve a specific purpose” (Suatu tugas merupakan suatu kegiatan pekerjaan khusus yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu).

Defenisi lainnya yang menilai bahwa tugas merupakan suatu kegiatan spesifik yang dijalankan dalam organisasi yaitu menurut John & Mary Miner dalam Moekijat (1998:10), menyatakan bahwa “Tugas adalah kegiatan pekerjaan tertentu yang dilakukan untuk suatu tujuan khusus”. Sedangkan menurut Moekijat (1998:11) “Tugas adalah suatu bagian atau suatu unsur atau suatu komponen dari suatu jabatan. Tugas



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

adalah gabungan dari dua unsur (elemen) atau lebih sehingga menjadi suatu kegiatan yang lengkap.

Berdasarkan definisi tugas di atas, dapat kita simpulkan bahwa tugas pokok adalah kesatuan pekerjaan atau kegiatan yang paling utama dan rutin dilakukan oleh para pegawai dalam sebuah organisasi yang memberikan gambaran tentang ruang lingkup atau kompleksitas jabatan atau organisasi demi mencapai tujuan tertentu.

2.4.2. Fungsi

Pengertian fungsi menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia merupakan kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan. Adapun menurut para ahli, definisi fungsi yaitu menurut The Liang Gie dalam Haslinda Zainal (Skripsi: “Analisis Tugas Pokok dan Fungsi Pegawai Pada Sekretariat Pemerintah Kota Makassar” 2008), fungsi merupakan sekelompok aktivitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifatnya, pelaksanaan ataupun pertimbangan lainnya.

Definisi tersebut memiliki persepsi yang sama dengan definisi fungsi menurut Sutarto dalam buku Zainal (2008:22), yaitu fungsi adalah rincian tugas yang sejenis atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seseorang pegawai tertentu yang masing-masing berdasarkan sekelompok aktivitas sejenis menurut sifat atau pelaksanaannya.

Sedangkan pengertian singkat dari definisi fungsi menurut Moekijat dalam Haslinda (2008:22), yaitu fungsi adalah sebagai suatu aspek khusus dari suatu tugas tertentu.

Berdasarkan pengertian masing-masing dari kata tugas pokok dan fungsi di atas, maka dapat disimpulkan bahwa definisi tugas pokok dan fungsi tersebut adalah



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kesatuan yang memiliki aspek khusus serta saling berkaitan satu sama lain menurut sifat atau pelaksanaannya untuk mencapai tujuan tertentu dalam sebuah organisasi.

Menurut David F. Smith dalam Buku Gibson (1997:37) menjelaskan mengenai hubungan antara pekerjaan pegawai, yang dalam hal ini berupa tugas pokok dan fungsi dengan efektivitas pegawai, bahwa : “selain masalah praktis dalam hubungan dengan desain pekerjaan, yaitu berkaitan dengan keefektifan dalam ekonomi, politi, dan moneter, akan tetapi pengaruh yang terbesar berkaitan dengan keefektifan sosial dan psikologis pegawai.

Pekerjaan dapat menjadi sumber tekanan psikologis dan bahkan gangguan mental dan fisik terhadap seorang pegawai selain sisi positif dari pekerjaan yaitu dapat menghasilkan pendapatan, pengalaman hidup yang berarti, harga diri, penghargaan dari orang lain, hidup yang teratur dan hubungan dengan orang lain.

Penjelasan tersebut diatas dapat kita simpulkan bahwa pekerjaan ataupun tugas pokok dan fungsi yang ditetapkan untuk suatu instansi sangat berpengaruh secara langsung terhadap efektivitas pegawai. Efektivitas pegawai dapat dilihat melalui pelaksanaan tugas-tugasnya secara benar dan konsisten. Tugas pokok dan fungsi pegawai merupakanjabaran langsung dari tugas dan fungsi organisasi kedalam jabatan yang dianalisis. Oleh karena itu, untuk dapat menghasilkan tugas pokok dan fungsi yang tepat dan jelas demi meningkatkan efektivitas pegawai dalam upaya mencapai tujuan organisasi, upaya awal yang harus dilakukan yaitu melaksanakan proses analisis pekerjaan, yaitu proses pengumpulan data organisasi mengenai berhubungan dalam pekerjaan.


Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2.5. Pandangan Islam Tentang Tanggung Jawab

Dengan menggugurkan segala unsur-unsur perbedaan derajat atau warna kulit itu maka jadilah kerja menurut islam suatu tuntutan kewajiban yang menyeluruh atas setiap orang yang mampu bekerja untuk mencapai kebahagiaan individu dan juga masyarakat. Jadi tindakan kerja itu hanya khusus untuk golongan hamba abadi sebelumnya.

Firman Allah bermaksud:

وَالشَّهَادَةَ الْغَيْبِ عَلِمِ إِلَى وَسْتَرْدُونَ وَالْمُؤْمِنُونَ وَرَسُولُهُ عَمَلِكُمْ اللَّهُ فَسَيَرَىٰ أَعْمَلُوا أَوْ قَلِ
 تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾

Dan Katakanlah: "Bekerjalah kamu, Maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) yang mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan. (At-Taubah:105)

Islam menjadikan kerja sebagai sumber nilai insan dan ukuran yang tanggung jawab berbeda, firman Allah bermaksud :

سَعَىٰ مَا إِلَّا لِأَنْسَنِ لَيْسَ وَأَنَّ ﴿٣٩﴾

Dan bahwasanya seorang manusia tiada memperoleh selain apa yang telah diusahakannya (An-Najm: 39)



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pada suatu hari nanti setiap orang akan dimintai oleh Allah SWT pertanggung jawabannya, baik itu pertanggung jawaban sebagai pemerintah waktu didunia, pertanggung jawaban sebagai ayah, ibu, anak dan semuanya yang kita lakukan sekama hidup didunia. Sebagaimana firman Allah SWT dalam surah Al-Kahf ayat 49 sebagai berikut:

لَا أَلِكْتَابِ هَذَا مَالِ يَتَوَلَّوْنَ وَيَقُولُونَ فِيهِ مِمَّا مُشْفِقِينَ الْمَجْرِمِينَ فَتَرَى الْكِتَابَ وَوَضِعَ
 أَحَدًا رُبُّكَ يَظْلَمُ وَلَا حَاضِرًا عَمِلُوا مَا وَجَدُوا أَحْصَاهَا إِلَّا كَبِيرَةً وَلَا صَغِيرَةً يُغَادِرُ

Dan diletakkanlah Kitab, lalu kamu akan melihat orang-orang bersalah ketakutan terhadap apa yang (tertulis) di dalamnya, dan mereka berkata: "Aduhai celaka Kami, kitab Apakah ini yang tidak meninggalkan yang kecil dan tidak (pula) yang besar, melainkan ia mencatat semuanya; dan mereka dapati apa yang telah mereka kerjakan ada (tertulis). dan Tuhanmu tidak Menganiaya seorang juapun".(Al-Kahfi:49).

Sesuai dengan firman Allah SWT diatas maka hendaklah kita mengetahui apa saja yang telah kita kerjakan selama kita hidup didunia ini, agar kita tidak menyesal dikemudian hari.

2.6. Penelitian Terdahulu

Ari Rozaldi (2012) Analisis Pelaksanaan Program Kerja Pdam Tirta Indragiri Dalam Penyediaan Air Bersih Di Kota Tembilahan “Melalui hasil wawancara yang telah dilakukan diketahui bahwa pelaksanaan program kerja PDAM Tirta Indragiri memang sudah dilaksanakan sesuai dengan apa yang telah dicanangkan sebelumnya,



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

namun masih ada beberapa program yang tidak selesai sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Dalam tugasnya melayani penyediaan air bersih bagi masyarakat kota Tembilahan PDAM Tirta Indragiri menyusun beberapa program kerja guna meningkatkan kualitas dan kuantitas air bersih yang disalurkan kepada masyarakat kota Tembilahan. Adapun program-program kerja tersebut meliputi :

1. Meningkatkan kualitas air baku

Dalam penyediaan air bersih di Kota Tembilahan PDAM Tirta Indragiri air baku merupakan hal yang sangat penting. Kualitas air baku yang baik akan menghasilkan air yang kualitasnya baik pula, tetapi sungai Indragiri merupakan sungai yang tercemar oleh air laut dan juga air tanah gambut yang berwarna kemerahan yang berasal dari parit-parit. Oleh karena itu agar mendapatkan air baku yang baik maka PDAM Tirta Indragiri menyusun beberapa program guna mendapatkan pasokan air baku yang baik. Pertama dengan cara penggunaan bahan kimia yakni *alumunium sulfat* sebanyak 800kg/hari. Kedua melakukan pembuatan waduk tambahan guna menampung air bersih seluas 23 hektar didesa Sungai Salak senilai lebih dari Rp. 57.000.000.000,- yang dimulai sejak tahun 2008 hingga sekarang. Dan yang ketiga adalah penambahan dan pemasangan Instalasi Pengolahan Air (IPA) paket 30L/detik pada tahun 2012 yang dana pembuatannya berasal dari APBD dan telah selesai dan dapat digunakan oleh PDAM untuk menambah pasokan air untuk pelanggan.

2. Pengembangan Pelayanan

Program pengembangan pelayanan PDAM Tirta Indragiri merupakan program yang bertujuan untuk menambah jumlah pelanggan dan meningkatkan kualitas



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pelayanan, seperti meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas dalam penyediaan air bersih kepada masyarakat kota Tembilahan. Meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas merupakan salah satu misi dari PDAM agar dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih yang layak dikonsumsi. Adapun program yang dijalankan oleh PDAM dalam pengembangan pelayanan adalah sebagai berikut :

a. Penambahan pipa transmisi

Penambahan pipa jenis HDPE ini dilaksanakan pada tahun 2009, dan telah terpasang sesuai dengan apa yang telah direncanakan oleh pihak PDAM.

b. Penggantian pipa distribusi

Penggantian pipa distribusi ini dilakukan agar dapat menambah jumlah langganan, pipa ini gunanya adalah untuk mengalirkan air dari booster parit 7 Tembilahan kepada para pelanggan, dan program ini juga telah selesai dilaksanakan oleh pihak PDAM.

3. Menekan Kehilangan Air

Dalam upaya menekan kehilangan air produksi, PDAM melakukan beberapa program sebagai berikut :

a. Secara Teknis

Secara teknis pihak PDAM melakukan upaya penggantian pipa-pipa yang sudah berkarat dan bocor dengan pipa yang baru. Dan penggantian pipa-pipa inilah yang hampir tiap tahun dilakukan oleh pihak PDAM karena kondisi air yang asin dan keruh oleh lumpur mengakibatkan pipa dari baja menjadi cepat berkarat.

b. Secara Non-teknis



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dan secara non-teknis PDAM melakukan program pelatihan bagi para pegawai agar dapat meningkatkan kualitas pegawai agar PDAM dapat meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih yang dialirkan kepada pelanggan.

Agus Razikin (2010) Analisis Kinerja Pelayanan Publik PDAM Surakarta Di Kecamatan Jebres “Berdasarkan hasil analisis data yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, secara umum kinerja pelayanan yang dilakukan PDAM Surakarta sudah baik, namun masih perlu peningkatan, khususnya pada dimensi kualitas layanan dan dimensi responsifitas. Secara rinci gambaran masing – masing dimensi dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Dimensi produktivitas, pihak PDAM Kota Surakarta, telah menerapkan asas, sederhana, tepat waktu, ekonomis dan terbuka dalam memberikan pelayanan kepada pelanggan baru atau pelanggan lama.
2. Dimensi kualitas layanan PDAM Kota Surakarta belum mampu memenuhi harapan pelanggan, hal ini terlihat pada Bulan Nopember 2009 ada 458 pelanggan yang melaporkan air yang diproduksi masih kotor dan berbau, kadang air mati, sehingga merugikan dan mengecewakan pelanggan dan mengganggu kesehatan pelanggan.
3. Dimensi responsifitas, Nampak belum memenuhi harapan pelanggan, hal ini terlihat pada Bulan Nopember 2009 sebanyak 751 pengaduan, yang belum direspon sebanyak 312 pengaduan.
4. Dimensi tanggungjawab, pihak PDAM Surakarta telah mengeluarkan kebijakan *one day service dan one week service* bagi para pelanggan baru,



sehingga pelanggan yang memerlukan sambungan baru sepanjang persyaratan telah dilengkapi dapat terlayani dengan baik.

2.7. Defenisi Konsep

Konsep merupakan suatu hal abstrak yang dibentuk dengan menggeneralisasikan hal-hal khusus dan digeneralisasikan sebagai suatu volume. Dalam hal ini untuk memberikan batasan yang lebih jelas dari masing-masing konsep yang akan diteliti. Adapun defenisi yang diajukan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. PDAM adalah perusahaan yang bergerak dibidang jasa publik menyediakan air bersih yang berstatus Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
- b. Pelasanaan adalah rencana yang telah dirancang untuk kemudian dijalankan sepenuhnya.
- c. Tujuan adalah suatu keinginan yang ingin dicapai.
- d. Tugas adalah suatu kewajiban yang harus dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan.
- e. Fungsi adalah aktivitas yang tergolong pada jenis sama berdasarkan sifat atau pelaksanaannya. Fungsi adalah suatu jabatan atau pekerjaan yang dilakukan.

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tabel 2.1. Konsep Operasional

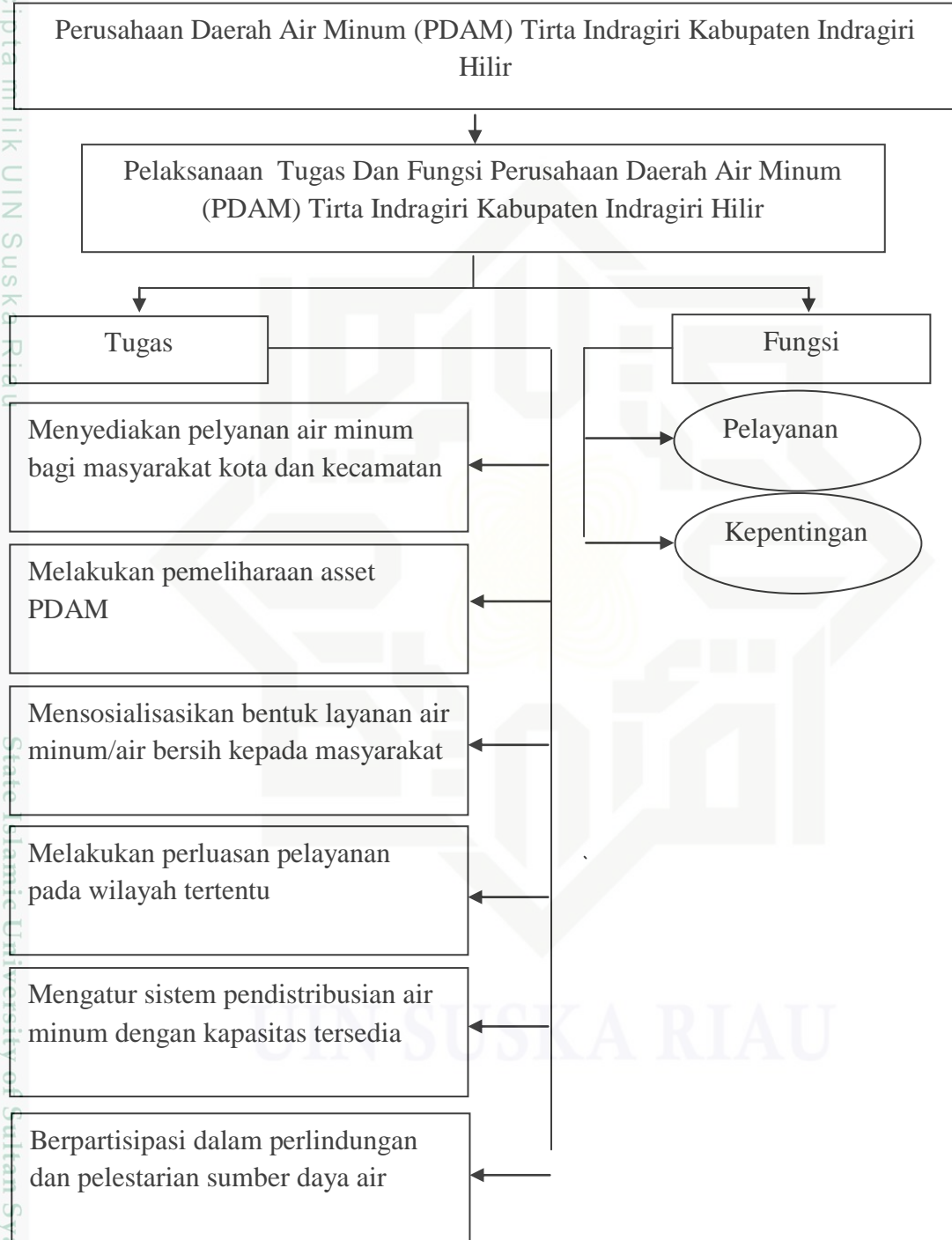
Referensi	Indikator	Sub Indikator	Skala Pengukuran
Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Tahun 2010 Nomor 10 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Indragiri	Tugas	<ul style="list-style-type: none"> a. Menyediakan pelayanan air minum bagi masyarakat khususnya kota Tembilahan dan sekitarnya serta kota-kota di kecamatan. b. Melakukan pemeliharaan terhadap asset PDAM. c. Mensosialisasikan bentuk layanan air minum/air bersih PDAM kepada masyarakat. d. Melaksanakan perluasan cakupan pelayanan pada wilayah dimana sumber air tanah tidak dapat memenuhi persyaratan kesehatan untuk digunakan sebagai air minum. e. Mengatur sistem pendistribusian air minum sesuai dengan kapasitas produksi yang tersedia. f. Berpartisipasi dalam upaya perlindungan dan pelestarian sumber daya air dalam rangka konservasi lingkungan. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Sangat Baik b. Baik c. Kurang Baik d. Tidak Baik
	Fungsi	<ul style="list-style-type: none"> a. Pelayanan umum atau jasa b. Menyelenggarakan kepentingan umum 	

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2.8. Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1 Kerangka Pemikir Penelitian



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.