

**MODEL PENGAWASAN PENCAPAIAN *SERVICE LEVEL AGREEMENT* LAYANAN
KEPELABUHANAN OLEH KANTOR KESYAHBANDARAN DAN OTORITAS
PELABUHAN KELAS IV ANGGREK**

Fajerin Rachman¹, Ellys Rachman², Lisda Van Gobel³

^{1,2,3}Universitas Bina Taruna Gorontalo

¹fajrinrachman@gmail.com, ²ellysrachman12@gmail.com,

³lisdavangobel69@gmail.com

Received: 15-07- 2025

Revised: 28-08-2025

Approved: 08-09-2025

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis model pengawasan pencapaian Service Level Agreement (SLA) layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kasus dengan pendekatan kualitatif deskriptif asosiatif, melibatkan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan SLA belum berjalan optimal karena standar layanan belum sepenuhnya berfungsi sebagai acuan manajerial, evaluasi pencapaian SLA masih bersifat sektoral dan administratif, serta mekanisme perbaikan belum terstruktur dan sistematis. Faktor penentu pencapaian SLA meliputi komitmen, koordinasi, dan sumber daya manusia yang belum terinternalisasi dan terorganisasi secara baik. Simpulan penelitian ini menyatakan bahwa pengawasan SLA di Pelabuhan Anggrek perlu diperkuat melalui integrasi standar layanan yang aplikatif, evaluasi berbasis data, dokumentasi tindakan korektif, serta koordinasi lintas aktor yang sistematis untuk mencapai efektivitas pengawasan layanan kepelabuhanan.

Kata Kunci: *Service Level Agreement; Layanan; Pelabuhan*

PENDAHULUAN

Provinsi Gorontalo yang terletak di pulau Sulawesi bagian utara, memiliki posisi geografis yang sangat strategis dalam peta perekonomian Indonesia. Sebagai salah satu provinsi di kawasan Indonesia Timur, Gorontalo menjadi pintu gerbang ekonomi yang menghubungkan wilayah – wilayah lain di dalam negeri, serta menjadi jembatan menuju perdagangan internasional. Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN, 2020), Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) menyebutkan bahwa kebijakan pembangunan wilayah Sulawesi (termasuk Gorontalo) tahun 2020-2024 diarahkan untuk memperkuat peran Sulawesi sebagai salah satu pintu gerbang Indonesia dalam perdagangan Internasional dan pintu gerbang kawasan timur Indonesia; pengembangan industri berbasis logistik; lumbung pangan nasional dengan pengembangan industri berbasis kakao, padi, jagung, pengembangan industri berbasis rotan, aspal, nikel, bijih besi dan gas bumi; percepatan pembangunan ekonomi berbasis maritim (kelautan) melalui pengembangan industri perikanan dan pariwisata bahari. Sebagai pintu ekonomi, pemerintah telah berfokus pada peningkatan fasilitas transportasi dan logistik, yang diharapkan dapat memperkuat daya saing dalam skala nasional dan internasional. Pembangunan infrastruktur ini mencakup peningkatan kapasitas Pelabuhan, aksesibilitas jalan darat, dan fasilitas pendukung lainnya yang memastikan kelancaran distribusi barang dan jasa. Dengan segala keunggulan geografisnya, Gorontalo tidak hanya berperan sebagai pusat distribusi tetapi juga sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi di kawasan Indonesia Timur.

Pelabuhan memegang peranan strategis dalam sistem logistik nasional, terutama bagi negara kepulauan seperti Indonesia yang sangat bergantung pada kelancaran distribusi barang antar wilayah terutama di Pelabuhan Anggrek yang ada di Provinsi

Gorontalo. Pelayanan di Pelabuhan Anggrek harus berjalan secara efektif dan efisien untuk menjamin konektivitas logistik yang berdampak langsung pada pertumbuhan ekonomi. Salah satu instrumen penting untuk menjamin kualitas layanan tersebut adalah *Service Level Agreement* (SLA), yang berfungsi sebagai tolak ukur standar kinerja pelayanan Pelabuhan Anggrek. SLA adalah dokumen yang dipakai untuk memperjelas dan memperkuat jalinan kerjasama antara kedua belah pihak menyangkut sebuah layanan (Wahyu, 2024). Di Pelabuhan Anggrek Provinsi Gorontalo, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 50 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut, Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan mempunyai wewenang untuk menetapkan standar kinerja operasional pelayanan jasa kepelabuhanan (PM50, 2021). Namun, dalam konteks Pelabuhan Anggrek, penetapan SLA dimuat dalam Perjanjian Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) Pelabuhan Anggrek Provinsi Gorontalo antara Kementerian Perhubungan dengan PT. Anggrek Gorontalo Internasional Terminal (AGIT) (KPBU Pelabuhan Anggrek 2021). Standar kinerja operasional atau SLA telah ditetapkan sebagai acuan untuk mengukur efektivitas dan efisiensi pelayanan, meliputi indikator utama seperti *waiting time* (waktu tunggu kapal), produktivitas bongkar muat, kesiapan peralatan, hingga waktu pemanduan kapal. Pengawasan terhadap SLA menjadi tanggung jawab utama Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan (KSOP) Kelas IV Anggrek yang berperan sebagai regulator. Sementara itu, pengelolaan operasional Pelabuhan dilakukan oleh PT. AGIT sebagai Badan Usaha Pelabuhan (BUP) melalui skema KPBU. Untuk memastikan bahwa semua hal tadi dapat tercapai sesuai dengan yang di harapkan, maka diperlukan pengawasan yang dilakukan oleh KSOP Kelas IV Anggrek sebagai regulator yang ada di Pelabuhan Anggrek.

Pengawasan terhadap SLA seharusnya tidak hanya terbatas pada pengumpulan data laporan, tetapi juga mencakup evaluasi teknis secara rutin, pemanfaatan digitalisasi sistem pelaporan, dan pelibatan stake holders secara kolaboratif. Saat ini belum ada model pengawasan yang terstruktur dan komprehensif untuk memantau implementasi SLA secara menyeluruh. Akibatnya, banyak permasalahan teknis dan operasional yang tidak segera tertangani, sehingga menghambat tercapainya standar pelayanan yang telah ditetapkan. Dalam konteks tersebut sangat diperlukan pengembangan model pengawasan yang lebih sistematis, adaptif dan berbasis evaluasi kinerja, yang nantinya akan menjadi pedoman bagi Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas IV Anggrek dalam mengawasi SLA, mulai dari proses monitoring, evaluasi, hingga pelaporan dan pengambilan tindakan korektif secara cepat dan tepat sasaran. Selain itu, model itu juga diharapkan mampu memperkuat sinergi antara regulator, operator, dan pengguna jasa dalam mendorong pelayanan Pelabuhan Anggrek yang unggul.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat diidentifikasi permasalahan penelitian, yaitu belum tercapainya target indikator dalam *Service Level Agreement* (SLA) di Pelabuhan Anggrek; model pengawasan masih bersifat administratif, tidak adanya pemantauan secara intens, terstruktur dan komprehensif untuk memantau secara efektif implementasi SLA; belum adanya evaluasi teknis berbasis data akurat yang dilakukan secara rutin dengan melibatkan seluruh pihak terkait; dan Kurangnya koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam hal melakukan upaya korektif dan perbaikan. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji model pengawasan yang dilakukan oleh KSOP Kelas IV Anggrek dalam hal pelaksanaan *Service Level Agreement* (SLA) layanan kepelabuhanan yang dilakukan BUP, mulai dari penetapan target

layanan, implementasi layanan, ketepatan waktu layanan, penyelesaian permasalahan dan kendala yang dihadapi, dan koordinasi yang dilakukan untuk mencari solusi dari setiap permasalahan dan kendala yang terjadi.

Dalam penelitian ini, menggunakan beberapa teori yang relevan dengan permasalahan yang menjadi fokus dan sub fokus penelitian yaitu standar layanan, evaluasi, perbaikan, komitmen, koordinasi, dan sumber daya manusia. Teori – teori yang digunakan meliputi tiga jenis teori, yaitu *Grand Theory* (Teori Dasar), *Middle Theory* (Teori Penghubung), dan *Operational Theory* (Teori Operasional). Dalam *grand theory* diantaranya menggunakan teori ilmu administrasi publik yang memiliki relevansi karena membantu untuk mengetahui langkah-langkah praktis yang dapat diambil untuk meningkatkan kualitas pengawasan pelayanan publik. Sebagaimana dinyatakan Pfiffner dan Presthus (dalam Syafiie Inu Kencana, 2020), bahwa secara global administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan, dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang. Selain itu, dalam konteks layanan kepelabuhanan yang mengambil dasar dari pelayanan publik, relevan dengan teori *New Public Service* (NPS), sebagaimana dijelaskan bahwa dalam *New Public Service* (NPS), penyedia layanan publik seyogyanya memperhatikan kepentingan masyarakat, memperhatikan apa yang menjadi ekspektasi masyarakat saat mereka mengakses pelayanan publik. Organisasi yang bergerak dalam bidang pelayanan publik seyogyanya tidak menjalankan kegiatannya dengan prinsip bisnis, karena prinsip tersebut akan menjadi kendala bagi masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi dalam mengakses pelayanan publik (Sumarto, 2018). Selanjutnya dalam melakukan pengawasan pencapaian SLA, sejalan dengan teori manajemen publik dimana melakukan pengelolaan berbagai aktivitas pemerintah untuk memberikan layanan kepada masyarakat, dengan fokus pada efisiensi efektivitas dan akuntabilitas. Ruang lingkupnya mencakup perencanaan kebijakan publik, pengorganisasian, pelaksanaan kebijakan, pengelolaan sumber daya manusia, anggaran, evaluasi, dan pengawasan (Suacana, 2025). Selain itu, secara teknis atau operasional teori yang relevan adalah teori manajemen kepelabuhanan sebagaimana dijelaskan dalam jurnal internasional oleh Putra dan Susanti (dalam Israyadi et al., 2022), "*Ports as marine transportation infrastructure have a very important and strategic role for industrial and trade growth and are business segments that can contribute to the economy and national development because they are part of the chain of transportation and logistics systems*".

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian studi kasus (*case studies*) dengan pendekatan kualitatif deskriptif asosiatif. Penelitian kualitatif memiliki sifat deskripsi atas data-data serta permasalahan yang diperoleh atau didapatkan peneliti (Roosinda et al., 2021). Sedangkan asosiatif atau hubungan adalah rumusan masalah yang memandu peneliti untuk mengkonstruksi hubungan antara situasi sosial atau domain satu dengan yang lainnya. Studi kasus (*case studies*) dipilih karena penelitian berfokus pada pemahaman mendalam mengenai implementasi dan pengawasan pencapaian SLA dalam layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek. Metode kualitatif memungkinkan eksplorasi yang lebih luas terhadap fenomena yang terjadi, termasuk faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas pengawasan SLA serta hambatan yang dihadapi dalam mencapai target layanan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan jenis penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, desain penelitian yang paling relevan dengan fokus penelitian tentang model pengawasan pencapaian SLA layanan kepelabuhanan adalah Desain Penelitian Studi Kasus (*Case Study Design*). Studi kasus hanya berperan membaca fenomena awal untuk selanjutnya dilakukan penelitian eksperimental sebagai tindak lanjut atas temuan lapangan (Ridlo, 2023). Desain penelitian ini dipilih karena penelitian berfokus pada analisis mendalam mengenai pengawasan SLA di Pelabuhan Anggrek oleh Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas IV Anggrek, serta bagaimana Badan Usaha Pelabuhan PT. Anggrek Gorontalo Internasional Terminal menjalankan perannya dalam memenuhi SLA. Penelitian ini dilakukan di Kantor KSOP Kelas IV Anggrek, yang berlokasi di Desa Ilangata Kecamatan Anggrek Kabupaten Gorontalo Utara, Provinsi Gorontalo. Kantor KSOP Kelas IV Anggrek merupakan instansi Pemerintah Pusat di bawah Kementerian Perhubungan yang bertanggung jawab dalam pengawasan, pengaturan, serta pengelolaan operasional kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek.

Dalam penelitian model pengawasan pencapaian SLA layanan kepelabuhanan oleh Kantor KSOP Kelas IV Anggrek, teknik pengumpulan data dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Beberapa teknik yang digunakan meliputi wawancara, observasi, dan dokumentasi. Berdasarkan teknik pengumpulan data yang telah diuraikan sebelumnya, teknik analisis data yang digunakan bersifat subjektif dan dilakukan secara berkelanjutan melalui berbagai metode seperti rekam dan catat, tinjauan pustaka, wawancara, survei, dan observasi. Proses analisis data dalam penelitian kualitatif ini bersifat induktif, dimana data yang diperoleh dari berbagai sumber dikategorikan, dibandingkan, dan disusun untuk membangun pemahaman yang lebih mendalam tentang pengawasan pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek.

HASIL PENELITIAN

Gambaran Umum Objek Penelitian

Kantor KSOP Kelas IV Anggrek merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan Republik Indonesia, yang memiliki tugas melaksanakan pengawasan, dan penegakan hukum di bidang keselamatan dan keamanan pelayaran, koordinasi kegiatan pemerintahan di Pelabuhan, serta pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan pada Pelabuhan yang diusahakan secara komersil (PM 36, 2012). Kantor KSOP Kelas IV Anggrek juga memainkan peranan penting dalam menjamin kelancaran arus barang dan kapal, serta penegakan standar pelayanan pelabuhan sebagaimana tercantum dalam SLA yang di jalankan oleh BUP.

Secara geografis, Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Kelas IV Anggrek berlokasi di Desa Ilangata, Kecamatan Anggrek, Kabupaten Gorontalo Utara, Provinsi Gorontalo. Lokasi ini sangat strategis karena berada di jalur pelayaran antar pulau di Sulawesi dan sekitarnya, juga menghubungkan dengan beberapa negara tetangga seperti, Philipina, Malaysia, Brunei Darussalam, Vietnam, Thailand, Hongkong, China, dan Jepang. Sehingga dengan begitu mendukung aktivitas perdagangan serta distribusi logistik antar wilayah di beberapa daerah Indonesia dan juga manca negara. Dengan titik koordinat Pelabuhan Anggrek pada posisi 0°49'53.3"N 122°20'59.7"E.



Gambar 1. Lokasi Penelitian

Kondisi Aktual Pelaksanaan SLA di Pelabuhan Anggrek

Sebagai bagian dari kewajiban pelayanan publik dan komitmen terhadap standar mutu layanan, penerapan SLA menjadi elemen penting dalam penyelenggaraan layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek. Standar kinerja layanan tersebut telah disepakati secara resmi dalam dokumen Perjanjian KPBU Pelabuhan Anggrek, yang mencakup sejumlah indikator kinerja yang harus dipenuhi oleh BUP. Adapun indikator-indikator SLA yang diterapkan meliputi :

- 1) *Waiting Time* (Waktu Tunggu Kapal)
Mengukur durasi waktu antara kedatangan kapal di pelabuhan hingga kapal mulai melakukan kegiatan sandar dan bongkar muat.
- 2) *Approach Time*
Waktu yang dibutuhkan kapal dari titik masuk perairan pelabuhan hingga mencapai dermaga, termasuk proses pemanduan dan penundaan kapal.
- 3) *Effective Time : Berth Time*
Rasio antara waktu efektif kegiatan bongkar muat terhadap total waktu kapal berada di dermaga, yang mencerminkan efisiensi operasional kapal.
- 4) Produktifitas Bongkar Muat
Mengukur jumlah muatan (dalam satuan Ton atau TEUs) yang dapat di bongkar atau dimuat per satuan waktu, sebagai cerminan efisiensi layanan kargo.
- 5) *Receiving – Delivery Container*
Tingkat kecepatan dan ketepatan penyerahan peti kemas dari dan ke pelabuhan.
- 6) *Berth Occupancy Ratio (BOR)*
Mengukur tingkat pemanfaatan dermaga terhadap kapasitas yang tersedia.

7) *Yard Occupancy Ratio* (YOR)

Sebagai indikator pemanfaatan lapangan penumpukan kontainer.

8) Kesiapan Operasional Peralatan.

Yaitu ketersediaan dan kelayakan operasional peralatan bongkar muat untuk mendukung kelancaran pelayanan.

Setiap indikator SLA tersebut memiliki target capaian yang harus di penuhi dalam hal ini oleh operator pelabuhan, maka berdasarkan laporan kinerja pelabuhan, terdapat beberapa indikator yang tidak dapat terpenuhi atau mencapai target yang telah ditetapkan.

Table 1.
Targer dan Realisasi Indikator SLA Layanan Kepelabuhanan

Indikator Kinerja Layanan Operasional Pelabuhan Anggrek	Satuan	Target	Realisasi	Keterangan
<i>Waiting Time</i>	Jam	2	1	Terpenuhi
<i>Approach Time</i>	Jam	1	1	Terpenuhi
<i>Effective Time : Berth Time</i>	%	60	53	Tidak Terpenuhi
Produktifitas Bongkar Muat	B/C/H	18	7	Tidak Terpenuhi
<i>Receiving – Delivery Container</i>	Menit	30	15	Terpenuhi
<i>Berth Occupancy Ratio</i> (BOR)	%	45	43	Tidak Terpenuhi
<i>Yard Occupancy Ratio</i> (YOR)	%	50	48	Tidak Terpenuhi
Kesiapan Operasional Peralatan	%	80	100	Terpenuhi

Dari penjelasan pada tabel diatas, dapat dilihat bahwa terdapat beberapa indikator yang tidak memenuhi target. Berdasarkan laporan dari PT. AGIT, ada faktor yang mempengaruhi tidak terpenuhinya target yang telah ditentukan, sebagai berikut :

a. *Effective Time : Berth Time*, tidak terpenuhi karena :

- Aktifitas bongkar muat sering terhambat oleh hujan sehingga kegiatan bongkar muat tidak maksimal
- Kapal yang *complete loading* pada malam hari harus menunggu pada besok pagi untuk *cast off*, karena proses olah gerak kapal keluar pada waktu malam hari tidak memungkinkan

b. Produktifitas Bongkar Muat, tidak terpenuhi karena proses bongkar muat peti kemas hanya menggunakan *ship crane*, sehingga tidak dapat memproduksi bongkar muat peti kemas lebih cepat

c. *Berth Occupancy Ratio* (BOR), tidak terpenuhi karena jumlah kunjungan kapal (*trafick*) tidak memenuhi target maksimal kunjungan per bulannya

d. *Yard Occupancy Ratio* (YOR), tidak terpenuhi karena jumlah peti kemas yang di tumpuk pada lapangan penumpukan tidak memenuhi target maksimal jumlah peti kemas yang telah di rencanakan.

Model Pengawasan Pencapaian SLA Layanan Kepelabuhanan

1) Standar Layanan

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan terkait dengan standar layanan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa standar layanan atau SLA di Pelabuhan Anggrek belum sepenuhnya berfungsi sebagai acuan manajerial dalam pengawasan dan pelaksanaan layanan kepelabuhanan. Dengan demikian, standar layanan yang tertuang dalam SLA belum terintegrasi

secara menyeluruh ke dalam siklus operasional dan pengawasan di Pelabuhan Anggrek.

2) Evaluasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan yang terdiri dari unsur regulator (Kantor KSOP Kelas IV Anggrek) dan operator pelabuhan (PT. AGIT), dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan evaluasi terhadap pencapaian SLA layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek belum berjalan secara efektif, terstruktur dan partisipatif. Secara umum dapat disimpulkan bahwa evaluasi terhadap pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek masih bersifat sektoral, administratif, dan belum terintegrasi ke dalam mekanisme evaluasi bersama yang melibatkan seluruh pemangku kepentingan. Tidak adanya forum resmi dan minimnya pemahaman teknis terhadap indikator SLA di tingkat pelaksana, menjadi tantangan utama dalam memastikan pengawasan dan pencapaian SLA dapat berjalan secara efektif dan berkelanjutan.

3) Perbaikan

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan dari unsur Kantor KSOP Kelas IV Anggrek dan PT. AGIT sebagai operator pelabuhan, dapat disimpulkan bahwa mekanisme perbaikan terhadap ketidaksesuaian capaian SLA layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek masih belum berjalan secara sistematis dan terstruktur. Upaya perbaikan yang dilakukan saat ini bersifat reaktif, situasional, dan belum didukung oleh prosedur baku atau sistem evaluasi formal yang dapat menjadi acuan bagi seluruh pihak terkait. Secara umum, dapat disimpulkan bahwa upaya perbaikan terhadap ketidaksesuaian pencapaian SLA masih bergantung pada inisiatif individu, komunikasi informal, dan belum difasilitasi oleh sistem koordinasi atau evaluasi yang komprehensif. Ketiadaan pedoman perbaikan yang operasional dan kurangnya pelibatan pelaksana teknis dalam proses evaluasi menyebabkan tindak lanjut perbaikan bersifat jangka pendek dan tidak terdokumentasi dengan baik. Hal ini menjadi catatan penting dalam perumusan model pengawasan pencapaian SLA yang lebih adaptif, kolaboratif, dan berbasis sistem ke depan.

Faktor-Faktor Yang Menentukan Pencapaian SLA Layanan Kepelabuhanan

1) Komitmen

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, dapat disimpulkan bahwa komitmen dari unsur pengawas maupun operator Pelabuhan Anggrek terhadap pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek telah terbentuk dalam tataran prinsip dan niat kerja, namun belum sepenuhnya terinternalisasi secara sistemik di seluruh jenjang organisasi, baik di pihak regulator maupun operator. Secara keseluruhan, komitmen terhadap pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek masih belum merata dan belum dibangun secara kelembagaan menyeluruh di kedua belah pihak – regulator maupun operator. Komitmen masih didorong oleh kesadaran individu, belum di fasilitasi oleh sistem internalisasi nilai SLA, tidak diperkuat oleh pelatihan rutin, serta belum ditopang oleh instrumen penilaian kinerja berbasis SLA. Oleh karena itu, diperlukan langkah strategis untuk memperkuat komitmen kelembagaan melalui sosialisasi menyeluruh, integrasi target SLA dalam evaluasi kinerja,

serta penciptaan budaya kerja yang menjadikan SLA sebagai acuan utama pelayanan kepelabuhanan.

2) Koordinasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan para informan, dapat disimpulkan bahwa koordinasi antara pihak regulator dan operator di Pelabuhan Anggrek belum sepenuhnya terstruktur, terjadwal, dan berbasis sistem kelembagaan, khususnya dalam rangka mendukung pencapaian SLA layanan kepelabuhanan. Secara umum dapat disimpulkan bahwa koordinasi yang terbangun saat ini masih bersifat individual, fungsional, dan reaktif, belum didukung oleh sistem koordinasi terpadu yang terstruktur secara formal dan berkala. Ketiadaan forum evaluasi lintas pihak, kurangnya pelibatan pelaksana lapangan dalam perencanaan dan pembahasan SLA, serta belum adanya standar koordinasi operasional menjadikan proses pengawasan dan pencapaian SLA kurang optimal. Diperlukan penguatan kelembagaan dalam bentuk forum koordinasi rutin, SOP komunikasi lintas sektor, dan mekanisme dokumentasi hasil koordinasi untuk mendukung integrasi kerja antara KSOP Kelas IV Anggrek, operator, pihak *stake holders*.

3) Sumber Daya Manusia

Berdasarkan wawancara dari para informan, dapat disimpulkan bahwa ketersediaan dan kompetensi SDM masih menjadi kendala utama dalam mendukung pengawasan dan pencapaian SLA layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek. Baik dari sisi Kantor KSOP Kelas IV Anggrek sebagai pengawas maupun PT. AGIT sebagai operator, kondisi SDM saat ini dinilai belum optimal, baik dalam jumlah maupun kualitas teknis. Secara umum, dapat disimpulkan bahwa keterbatasan jumlah SDM, rendahnya pemahaman terhadap SLA, serta belum adanya pelatihan teknis yang terarah, menjadi hambatan besar dalam mendukung pengawasan dan pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek. Diperlukan langkah nyata dalam bentuk penguatan kapasitas SDM secara menyeluruh melalui penambahan personel, pelatihan teknis rutin, sosialisasi indikator SLA, serta penyusunan standar kompetensi kerja yang mengacu pada pencapaian kinerja layanan pelabuhan.

PEMBAHASAN

Model Pengawasan Pencapaian SLA Layanan Kepelabuhanan

a. Standar Layanan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun standar layanan atau SLA telah dituangkan secara formal dalam dokumen Perjanjian KPBU Pelabuhan Anggrek antara Kementerian Perhubungan dengan PT. AGIT, namun implementasinya di lapangan masih belum efektif sebagai instrumen pengawasan. Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menyampaikan bahwa pihaknya tidak memiliki kewenangan langsung untuk meninjau atau mengubah standar layanan tersebut, karena SLA yang terdapat dalam dokumen Perjanjian KPBU disusun di tingkat pusat dan berdasarkan kesepakatan masing-masing pihak. Petugas teknis di lapangan seperti Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan, juga mengakui bahwa meskipun mereka mengetahui keberadaan SLA, namun tidak menjadikannya acuan operasional yang aktif dalam pengawasan. Disisi operator, PT. AGIT menjadikan SLA sebagai referensi umum, namun belum secara konsisten menjadikan seluruh

indikator SLA sebagai standar kerja yang harus dicapai dalam operasional sehari-hari.

Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan (gap) antara dokumen formal SLA sebagai produk kebijakan pusat dengan implementasi teknis di tingkat pelabuhan. SLA belum sepenuhnya dipahami, diterapkan, atau dijadikan alat kontrol baik oleh pengawas maupun pelaksana teknis. Hal ini berdampak pada lemahnya fungsi pengawasan, karena indikator kinerja yang seharusnya terukur dan dapat dievaluasi justru tidak digunakan sebagai alat ukur dalam proses kerja dan pemantauan kinerja layanan.

Dwiyanto (dalam Husnifal, 2023), menjelaskan perlu adanya indikator pengukuran kinerja yang digunakan secara tepat pada organisasi tertentu mengingat pentingnya evaluasi kinerja bagi keberlangsungan organisasi dalam mencapai tujuannya. SLA seharusnya menjadi alat untuk menegakkan akuntabilitas dan efisiensi layanan publik. Selain itu, menurut teori implementasi kebijakan *Van Meter & Van Horn* (dalam Rozaki & Suhartono, 2024), implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Dalam konteks ini, SLA sebagai instrumen kebijakan tidak efektif karena tidak tersosialisasikan dengan baik, tidak didukung pelatihan teknis, dan tidak dijalankan dalam sistem kerja yang melibatkan semua pihak.

b. Evaluasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan evaluasi terhadap pencapaian SLA layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek belum berjalan secara optimal. Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menyampaikan bahwa, sejak menjabat belum pernah dilakukan forum evaluasi resmi yang melibatkan seluruh unsur terkait. Evaluasi hanya pernah dilaksanakan secara informal dan belum berlanjut karena belum adanya kesepahaman antar pihak, terutama dari pihak *stake holders*. Di tingkat teknis, Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan mengaku hanya terlibat dalam pengumpulan data, tanpa dilibatkan dalam proses evaluasi atau pengambilan keputusan. Disisi lain, PT. AGIT menyatakan telah melakukan evaluasi secara internal, namun hasilnya hanya bersifat administratif dan tidak dibahas bersama KSOP Anggrek secara terbuka. Bahkan petugas lapangan dari operator, seperti supervisor dan Operator Alat Berat, tidak pernah dilibatkan dalam proses evaluasi dan tidak memahami indikator SLA secara utuh.

Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara idealisasi evaluasi sebagai instrumen kontrol kinerja dengan pelaksanaannya di lapangan. Evaluasi belum difungsikan sebagai proses reflektif dan strategis yang mengarah pada peningkatan kualitas layanan. Tidak adanya forum resmi, kurangnya dokumentasi, serta minimnya pihak-pihak operasional menyebabkan hasil evaluasi tidak menyentuh akar persoalan dan tidak menghasilkan perbaikan nyata terhadap kinerja layanan.

Jika dikaitkan dengan teori evaluasi kebijakan, evaluasi ditujukan kepada pemberian penilaian dari suatu kebijakan, program maupun kegiatan. Evaluasi terutama ditujukan untuk menentukan manfaat atau kegunaan dari suatu kebijakan, program maupun kegiatan, bukan sekedar usaha untuk mengumpulkan informasi mengenai sesuatu hal (Zakirin & Arifin, 2022). Evaluasi yang efektif harus dilakukan

secara partisipatif, berbasis indikator, dan menghasilkan umpan balik perbaikan. Hal ini juga selaras dengan prinsip manajemen kinerja sektor publik, dimana evaluasi menjadi dasar untuk menilai efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas penyelenggaraan layanan. Namun, dalam prakteknya di Pelabuhan Anggrek, proses evaluasi belum memenuhi prinsip-prinsip tersebut.

c. Perbaikan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme perbaikan terhadap ketidaksesuaian pencapaian SLA layanan kepelabuhanan di Pelabuhan Anggrek belum dilaksanakan secara sistematis dan terstruktur. Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menjelaskan bahwa upaya perbaikan biasanya melalui teguran administratif dan penyampaian laporan kepada Direktur Jenderal Perhubungan Laut selaku PJKP KPBU Pelabuhan Anggrek, tanpa ada panduan atau SOP yang menjadi dasar dalam pelaksanaan perbaikan. Ditingkat pelaksana, Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan tidak memiliki peran dalam proses tindak lanjut, selain melaporkan temuan teknis kepada pimpinan. Sementara itu, dari sisi operator, Manajer Operasional PT. AGIT menyampaikan bahwa perbaikan lebih banyak dilakukan secara internal dan bersifat insidental, tidak berdasarkan sistem evaluasi yang terintegrasi dengan pihak pengawas. Petugas pelaksana di lapangan, seperti supervisor dan Operator Alat Berat, cenderung menangani kendala secara teknis dan spontan, tanpa keterlibatan dalam proses perbaikan yang berbasis indikator SLA.

Kondisi ini mengindikasikan bahwa mekanisme perbaikan belum menjadi bagian integral dalam siklus pengawasan terhadap pencapaian SLA. Tidak adanya SOP, forum tindak lanjut, maupun dokumentasi perbaikan, membuat langkah-langkah korektif hanya dilakukan secara reaktif dan tidak berkelanjutan. Hal ini berpotensi menyebabkan deviasi yang berulang tanpa solusi sistemik, serta menghambat kualitas layanan pelabuhan secara konsisten.

Dalam perspektif teori, hal ini selaras dengan konsep *kaizen* di Jepang. *Kaizen* adalah suatu istilah dalam bahasa Jepang yang dapat diartikan sebagai perbaikan terus menerus atau perbaikan berkelanjutan. Perbaikan secara terus menerus atau berkesinambungan, dimulai dengan pengembangan tim dan harus didukung oleh tim kerja. Dalam hal ini perbaikan bersifat sedikit demi sedikit (*step by step improvement*) (Sudirman, Riski, 2023). Dalam konteks ini, Pelabuhan Anggrek belum menerapkan siklus tersebut secara penuh, karena kegiatan perbaikan belum terstruktur dan tidak berbasis indikator kinerja SLA.

Faktor-Faktor Yang Menentukan Pencapaian SLA Layanan Kepelabuhanan

a. Komitmen

Hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen terhadap pencapaian SLA di Pelabuhan Anggrek masih bersifat parsial dan belum terinternalisasi secara merata diseluruh lini organisasi, baik di pihak Kantor KSOP Kelas IV Anggrek maupun di pihak PT. AGIT sebagai operator. Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menyatakan bahwa secara kelembagaan, komitmen untuk mendorong pencapaian SLA selalu menjadi bagian dari arahan strategis, namun pelaksanaannya belum didukung oleh sistem kerja yang konsisten di seluruh unit. Petugas pelaksana teknis, seperti Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan menyampaikan, meskipun memiliki semangat kerja yang baik, belum ada panduan atau instrumen pengawasan yang secara spesifik mengarahkan pada pencapaian indikator SLA. Dipihak operator,

manajemen PT. AGIT menunjukkan itikad baik dalam mengacu pada SLA, namun pelaksana lapangan seperti supervisor dan Operator Alat Berat mengaku belum memahami secara utuh kaitan antara tugas harian mereka dengan target SLA.

Temuan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara komitmen normatif yang dimiliki oleh pimpinan dan manajemen, dengan komitmen operasional di level pelaksana. Komitmen belum dibangun secara kelembagaan yang menyeluruh, karena tidak tersedia sistem pengukuran kinerja berbasis SLA, tidak ada pelatihan atau *briefing* yang rutin, dan tidak ada *reward* atau *consequence* yang mendorong keterikatan terhadap pencapaian target layanan.

Dalam perspektif teori, Mowday et.al., (1982) menjelaskan bahwa komitmen organisasi terbangun apabila masing-masing individu mengembangkan tiga sikap yang saling berhubungan terhadap organisasi, antara lain identifikasi (*identification*) yaitu pemahaman atau penghayatan terhadap tujuan organisasi, keterlibatan (*involvement*) yaitu perasaan terlibat dalam suatu pekerjaan atau perasaan bahwa pekerjaan tersebut adalah menyenangkan, dan loyalitas (*loyalty*) yaitu perasaan bahwa organisasi adalah tempatnya bekerja dan tinggal (Lubis & Zulkarnain, 2018). Komitmen tidak dapat dibangun hanya di level struktural atau kebijakan, melainkan harus di tanam ke tingkat level individu melalui komunikasi yang efektif, keteladanan pimpinan, dan keterlibatan aktif dalam proses kerja.

b. Koordinasi

Hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antara KSOP Kelas IV Anggrek dan PT. AGIT dalam rangka pencapaian SLA belum berjalan secara terstruktur dan berkelanjutan. Informasi dari Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menyatakan bahwa komunikasi antar pihak selama ini bersifat informal dan insidental, tanpa adanya forum tetap atau mekanisme koordinasi resmi yang membahas secara khusus capaian indikator SLA. Hal serupa juga disampaikan oleh Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan, yang menyebut bahwa koordinasi hanya terjadi saat muncul kendala teknis di lapangan dan dilakukan secara langsung antar individu. Sementara dari pihak operator, meskipun komunikasi dengan pihak KSOP Anggrek tetap berlangsung, namun tidak pernah dilakukan rapat koordinasi rutin yang melibatkan semua unsur untuk mengevaluasi dan menyamakan persepsi terhadap pencapaian SLA.

Dari perspektif teori, koordinasi dibutuhkan dalam setiap hubungan kerja dalam suatu organisasi, sebab tanpa koordinasi setiap anggota dalam suatu organisasi, tidak mempunyai pegangan dalam menentukan tujuan mereka, sehingga akan merugikan organisasi itu sendiri (Yunanta & Sri Umiyati, 2023). Secara antar kelembagaan, hal itu juga bersifat sama, yaitu tanpa adanya koordinasi antar lembaga, maka akan menyebabkan lemahnya pegangan akan penentuan tujuan yang akan dicapai bersama. Selain itu, dalam teori implementasi kebijakan juga menekankan pentingnya kolaborasi antara berbagai aktor yang terlibat. Model *cooperatif* menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi memerlukan dukungan dan koordinasi dari berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, organisasi non-pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat (Nurnaningsih, 2024). Dalam kasus Pelabuhan Anggrek, kurangnya koordinasi formal menjadi hambatan utama dalam menjembatani perbedaan persepsi, menyusun strategi bersama, dan menjaga akuntabilitas kinerja terhadap SLA.

c. Sumber Daya Manusia

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor SDM, baik dilingkungan Kantor KSOP Kelas IV Anggrek maupun PT. AGIT sebagai operator, menjadi salah satu tantangan utama dalam pencapaian SLA layanan kepelabuhanan. Kepala Kantor KSOP Kelas IV Anggrek menyampaikan bahwa dari jumlah personel yang dimiliki, belum mendapatkan pelatihan teknis yang spesifik mengenai pengawasan berbasis SLA. Penilik Kepelabuhanan dan Pengawas Kegiatan Kepelabuhanan menyampaikan bahwa pengawasan dilakukan berdasarkan pengalaman dan arahan umum, bukan berdasarkan indikator SLA yang terstruktur. Disisi administrasi, Penata Layanan Operasional juga menyatakan bahwa tugasnya hanya sebatas pengelolaan laporan tanpa pemahaman teknis tentang target layanan atau indikator SLA. Di lingkungan operator, Manajer Operasional PT. AGIT mengakui bahwa SDM mereka belum sepenuhnya memahami substansi SLA, terutama ditingkat pelaksana. Supervisor Layanan Bongkar Muat dan Operator Alat Berat di lapangan bekerja berdasarkan instruksi teknis, tanpa memahami keterkaitannya dengan capaian SLA. Hal ini berdampak pada lemahnya keterikatan pelaksana terhadap standar layanan yang diharapkan. Temuan ini menunjukkan bahwa SDM yang tersedia belum sepenuhnya siap, baik secara kompetensi maupun pemahaman terhadap tugas yang terkait langsung dengan pencapaian SLA. Tidak adanya pelatihan teknis, sosialisasi indikator SLA, serta belum diterapkannya sistem penilaian kinerja berbasis SLA menyebabkan pelaksanaan layanan belum terhubung dengan target yang ditetapkan.

Jika dihubungkan dengan teori sumber daya organisasi, (Barney,1991) menjelaskan sumber daya organisasi meliputi semua aset seperti keahlian, proses organisasi, atribut, informasi dan pengetahuan. Sumber daya organisasi dapat menyusun dan mengimplementasikan strategi yang meningkatkan efisiensi dan efektivitas (Tanny & Putri, 2017). Dalam konteks pelayanan publik, Djatmiko dalam (Huriyati & Khairul, 2024) mengemukakan bahwa pengembangan kapasitas organisasi ini menekankan pada pengembangan sumber daya fisik, pengembangan proses operasional dan pengembangan SDM. Ketiadaan pelatihan, dan rendahnya literasi terhadap indikator kinerja menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan belum memadai untuk mendukung pencapaian SLA secara optimal.

KESIMPULAN

Bahwa pengawasan SLA di Pelabuhan Anggrek belum berjalan secara optimal karena belum terpenuhinya prasyarat-prasyarat utama dari pengawasan efektif : standar yang jelas dan aplikatif, evaluasi berbasis data, tindakan korektif yang terdokumentasi, serta koordinasi lintas aktor yang sistematis. Penelitian ini menghasilkan temuan empiris yang memberikan dampak baik secara praktis maupun teoritis terhadap praktik pengawasan pelayanan publik di sektor kepelabuhanan. Implikasi ini merupakan konsekuensi logis dari keterkaitan antara kondisi nyata di lapangan dan landasan teoritis yang digunakan, serta hasil interpretasi terhadap kesenjangan yang terjadi antara norma dan realita dalam pelaksanaan SLA.

DAFTAR PUSTAKA

Huriyati, I. M., & Khairul. (2024). Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Nagari dalam Pengelolaan Dana Desa Nagari Jambak Kabupaten Pasaman. *Journal Of Social Science Research*, 4, 2493–2503

- Husnifal. (2023). Punishment Untuk Peningkatan Produktifitas Pascasarjana Universitas Medan Area Telah Diuji Pada 14 April 2023 Panitia Penguji Tesis : Ketua. *Universitas Medan Area, 14-Apr-2023*, 115 Halaman.
- Israyadi, M., Puspitawati, D., Widagdo, S., & Suryokumoro, H. (2022). Synergy of port authority and port business entity in maintenance of shipping flows and port pools in commercial ports. *International Journal of Research in Business and Social Science (2147- 4478)*, 11(6), 552–559.
- KPBUPelabuhanAnggrek. (2021). *Perjanjian KPBU Pelabuhan Anggrek Provinsi Gorontalo*. Kementerian Perhubungan dan PT. Anggrek Gorontalo Internasional Terminal.
- Lubis, W. U., & Zulkarnain, Z. (2018). Pengaruh Kepemimpinan Transformasional Dan Kualitas Kehidupan Kerja Terhadap Komitmen Organisasi. *Jurnal Penelitian Bimbingan dan Konseling*, 3(1), 69–97.
- Nurnaningsih. (2024). Implementasi Kebijakan Elektronifikasi Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (EBPHTB) pada Badan Pendapatan Daerah Kota Baubau. *Administratio : Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 13, 143–150.
- PM36. (2012). *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 36 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan*.
- PM50. (2021). *PM 50 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pelabuhan Laut*. Pemerintah Republik Indonesia.
- Ridlo, U. (2023). *Metode Penelitian Studi Kasus*. Publica Indonesia Utama.
- Roosinda, F. W., Lestari, N. S., Utama, A. A. G. S., Anisah, H. U., Siahaan, A. L. S., Islamiati, S. H. D., Astiti, K. A., Hikmah, N., & Fasa, M. I. (2021). *Metode Penelitian Kualitatif*. Zahir Publishing.
- Rozaki, J., & Suhartono, B. (2024). Implementasi Kebijakan Penilaian Pelaksanaan Anggaran Pada Satker Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Tahun 2022. *Jurnal Pembangunan dan Administrasi Publik*, 6, 1–12.
- RPJMN. (2020). *Rencana PembangunanJangka Menengah Nasional(RPJMN) 2020-2024*. Pemerintah Republik Indonesia, 313.
- Suacana, I. W. G. (2025). *IManajemen Sektor Publik*. CV. Rey Media Grafika.
- Sudirman, Riski, Y. all. (2023). Manajemen Mutu. In *Gunadarma University* (Nomor 7).
- Sumarto, R. H. (2018). New Public Service Pada Pelayanan Kesehatan (Kajian Pelayanan Kesehatan melalui BPJS Kesehatan). *Public Corner*, 13(2), 1–12.
- Syafiie Inu Kencana. (2020). Ilmu Administrasi Publik. In Rineka Cipta (Ed.), *PT. Rineka Cipta*. PT. Rineka Cipta.
- Tanny, F. J., & Putri, R. R. (2017). Sumber Daya Organisasi dan Keunggulan Bersaing Berkelanjutan di Perdana Elektronik. *Agora*, 5(3), 1–6.
- Wahyu, D. (2024). *Service Level Agreement Adalah : Pengertian dan Manfaatnya*. www.weefer.co.id.
- Yunanta, & Sri Umiyati. (2023). Koordinasi Antar Instansi Dalam Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kota Surabaya. *Policy and Maritime Review*, 2(1), 45–49.
- Zakirin, M., & Arifin, J. (2022). Evaluasi Kebijakan Dilihat Dari Aspek Dampak Program Keluarga Harapan (Pkh) Di Desa Hayaping Kecamatan Awang Kabupaten Barito Timur. *Jurnal Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis*, 5(1), 256–271.