

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

Dengan dikemukakan konsep dan teori-teori yang mendukung serta berkaitan dengan Variabel yang diteliti maka penulis mengangkat judul penelian “Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir” pada aspek penelitian pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu, maka hal ini untuk membantu memecahkan permasalahan yang terjadi antara lain:

##### 1. Administrasi

Sebagai makhluk individu manusia juga sebagai makhluk sosial yang selalu bekerja sama dengan makhluk lainnya untuk memenuhi kebutuhannya dengan melibatkan diri dalam suatu kerjasama. Manusia sebagai subjek untuk melayani dan sebagai objek untuk dilayani. Manusia harus menjaga keteraturan kehidupan social itu sendiri dan harus mampu memecahkan seluruh permasalahan dalam kehidupan sosial.

Dalam Mulyono (2008:40), Menurut asal kata (etimologis), kata “administrasi” berasal dari bahasa Latin yang terdiri dari kata *ad* dan *ministrare*. Kata *ad* mempunyai arti yang sama dengan kata *to* dalam bahasa Inggris, yang berarti “ke” atau “kepada”. Dan *ministrare* sama artinya dengan kata *to serve* atau *to conduct* yang berarti melayani, membantu, atau mengarahkan. Jadi pengertian administrasi adalah melayani secara intensif. Dari perkataan “*administrare*” ini terbentuk kata benda “*administratio*” dan kata sifat “*administrativus*” yang

kemudian masuk ke dalam bahasa Inggris “administration”. Dalam bahasa Inggris *to administer* berarti pula “mengatur, memelihara (*to look after*), dan mengarahkan (tata usaha)”.

Administrasi sebagai salah satu cabang Ilmu Sosial, defenisinya tidak terbatas hanya sekedar pekerjaan yang berkenaan dengan ketatausahaan dari suatu organisasi. Administrasi dalam arti luas mencakup keseluruhan proses aktivitas kerjasama sejumlah manusia di dalam organisasi untuk mencapai satu atau sejumlah tujuan yang telah disepakati sebelumnya. Administrasi sebagai salah satu fenomena atau ciri masyarakat modern (*socil phenomenon*), secara eksplisit tergambar dalam pendapat Waldo (dalam Zulkifli dan Moris A. Yogya, 2009:11), yaitu suatu bentuk daya upaya manusia yang kooperatif yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi.

Tentang pentingnya kebijakan pembagian kerja berdasarkan masing-masing hirarki organisasi tergambar dalam batasan berikut ini. Menurut Silalahi (dalam Zulkifli dan Moris A. Yogya, 2009:11), administrasi adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumberdaya-sumberdaya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Batasan administrasi yang menekankan pentingnya aspek rasionalitas juga dikemukakan oleh Siagian (dalam Zulkifli dan Moris A. Yogya, 2009:11), yaitu keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan oleh rasionalitas tertentu dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan

sebelumnya dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo (dalam Inu Kencana Syafii 2010:13), menyatakan bahwa administrasi merupakan fenomena social, suatu perwujudan tertentu didalam masyarakat modern. Eksistensi dari pada administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi itu terdapat didalam suatu organisasi. Jadi barang siapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, disitu terdapat administrasi.

Menurut Hadart Nawawi (dalam Inu Kencana Syafii 2010:14), menyatakan bahwa administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut The Liang Gie (dalam Mulyono, 2008:42), mengatakan bahwa administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilaksanakan oleh sekelompok orang dalam bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Menurut Sutarto (dalam Mulyono, 2008:42), mendefinisikan administrasi adalah suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan segenap tindakan/kegiatan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan.

Menurut William H. Newman (dalam Mulyono 2008:44), mengemukakan definisi administrasi adalah pemberian pedoman, kepemimpinan dan pengendalian kegiatan-kegiatan sekelompok orang untuk tujuan bersama.

Menurut Siagian (2003:2), administrasi merupakan sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Administrasi dapat dikatakan baik menurut LAN RI (1982) apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Efisien  
Efisien adalah perbandingan terbaik antara *input* (sumber daya yang dipergunakan) dengan *output* (hasil), dalam arti *output* lebih besar dari pada *input*.
- b. Efektivitas  
Efektivitas adalah mencapai hasil sepenuhnya seperti yang benar-benar diinginkan, atau setidaknya berusaha mencapai hasil semaksimal mungkin. Biasanya efektivitas dikaitkan dengan waktu.
- c. Rasionalitas  
Rasionalitas ini terkait dengan rasio/pikiran/akal sehat. Dengan demikian, kegiatan dalam administrasi harus berdasarkan rasio/pikiran/akal sehat.

Sedang administrasi publik menurut Prajudi atmosudirdjo (dalam Inu Kencana Syafii 2010:24), adalah administrasi dari negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.

Menurut Edward H. Litchfield (dalam Inu Kencana Syafii 2010:25), menyatakan administrasi publik adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah doirganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan dan dipimpin.

Menurut Dwight Waldo (dalam Inu Kencana 2010:25), menyatakan administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Dari seluruh defenisi administrasi diatas, dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah suatu proses rangkaian kegiatan atau tindakan yang dikukan

oleh sekelompok manusia dengan bekerjasama secara efektif, efisien dan rasional untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## 2. Organisasi

Dalam T. Hani Handoko (2012:167), menjelaskan bahwa kata “Organisasi” mempunyai dua pengertian umum. Pengertian pertama menandakan suatu *lembaga* atau kelompok fungsional, seperti organisasi perusahaan, rumah sakit, perwakilan pemerintah atau suatu perkumpulan olahraga. Pengertian kedua berkenaan *proses pengorganisasian*, sebagai suatu cara dalam kegiatan organisasi di alokasikan dan ditugaskan di antara para anggotanya agar tujuan organisasi dapat tercapat dengan efisien

Dalam Zulkifli dan Nurmasari (2015:99), menjelaskan Pengorganisasian (*organizing*) merupakan proses penyusunan anggota dalam bentuk struktur organisasi untuk mencapai tujuan organisasi dengan sumberdaya yang dimiliki dan lingkungan yang melingkupinya baik intern maupun ektern. Dua aspek utama dalam organisasi yaitu departementasi dan pembagian kerja yang merupakan proses dasar pengorganisasian.

Dalam Zulkifli dan Nurmasari (2015:99), menjelaskan bahwa organisasi merupakan proses untuk merancang struktur formal, mengelompokkan dan mengatur serta membagi tugas diantara para anggota untuk mencapai tujuan.

Jadi organisasi dapat didefinisikan sebagai berikut:

1. Organisasi dalam arti badan yaitu kelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.
2. Organisasi dalam arti bagan yaitu gambaran skematis tentang hubungan kerjasama dari orang-orang yang terlibat dalam organisasi untuk mencapai tujuan bersama.

Unsur-unsur dasar yang membentuk organisasi yaitu:

1. Adanya tujuan bersama
2. Adanya kerjasama dua orang atau lebih
3. Adanya pembagian tugas
4. Adanya kehendak untuk bekerja sama

Pendapat Massie (dalam Zulkifli dan Moris A. Yogia 2009:78), mendefinisikan organisasi merupakan suatu kerjasama sekelompok orang yang membagi tugas-tugasnya diantara para anggota, menetapkan hubungan-hubungan kerja dan menyatukan aktivitas-aktivitasnya kearah pencapaian tujuan bersama. Dalam sistem kerjasama tersebut disamping diadakan pemabagian kerja yang dijabarkan kedalam rincian tugas, menurut Soffer (dalam Zulkifli dan Moris A. Yogia 2009:78), juga diikuti dengan tindakan pendistribusian peranan kepada setiap anggota untuk melaksanakan rincian tugas tertentu dalam rangka upaya menghasilkan beberapa bentuk produk.

Trewatha dan Newport (dalam Winardi 2009:53), menyatakan bahwa sebuah organisasi dapat kita nyatakan sebagai sebuah struktur sosial, yang didesain guna mengkoordinasikegiatan dua orang atau lebih, melalui suatu pembagian kerja, dan hirarki otoritas, guna melaksanakan pencapaian tujuan umum tertentu.

Dari berbagai defenisi-defenisi organisasi diatas, dapat disimpulkan bahwa Organisasi adalah tempat atau wadah sekelompok orang yang terikat oleh Norma dan peraturan, saling berinteraksi, saling bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

### **3. Manajemen**

George R. Terry (dalam Yayat M. Herujito 2001:3), menyatakan manajemen adalah suatu proses yang berbeda terdiri dari planning, organizing, actuating dan controlling yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang ditentukan dengan menggunakan manusia dan sumber daya lainnya. Dengan kata lain, berbagai jenis kegiatan yang berbeda itulah yang membentuk manajemen sebagai suatu proses yang tidak dapat dipisah-pisahkan dan sangat erat hubungannya.

Menurut Sondang P. Siagian (dalam Mulyono 2008:18), manajemen adalah kemampuan dan keterampilan untuk memperoleh hasil dalam rangka mencapai tujuan melalui kegiatan orang lain.

Menurut Melayu S. P. Hasibuan (dalam Mulyono 2008:18), manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya yang lain secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu.

Menurut Stoner (dalam T. Hani Handoko 2012:8), manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha anggota organisasi dan penggunaan sumberdaya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

John D. Millett (dalam Siswanto 2005:1), membatasi manajemen adalah suatu proses pengarahan dan pemberian fasilitas kerja kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal untuk mencapai tujuan. Millet lebih menekankan bahwa manajemen sebagai suatu proses, yaitu suatu rangkaian aktivitas yang satu sama lain saling berutan.

James A.F Stoner dan Charles Wankel (dalam Siswanto 2005:2), mengemukakan manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian,

kepemimpinan, dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi.

Manajemen dapat dilaksanakan dengan baik apabila dilengkapi dengan alat-alat atau sarana (*tools of management*). Adapun yang menjadi sarana manajemen seperti yang dikemukakan Terry (dalam Zulkifli dan Nurmasari, 2015:13), yang lebih dikenal dengan istilah “*the six M’S is management*” (6 M di dalam manajemen), yaitu: manusia (*man*), uang (*money*), materi (*materials*), pasar (*market*), mesin (*machines*), tata kerja (*methods*).

Dalam Zulkifli dan Nurmasari (2015:13-20), menjelaskan dalam era globalisasi 6 M dalam manajemen itu tidak cukup, perlu ditambah dengan sarana yang ke 7 yaitu “informasi” sehingga sarana manajemen menjadi 6 M + 1 I (*man/orang*, *money/uang*, *materials/materi*, *machines/mesin*, *market/pasar*, *methods/tata kerja*, dan *information/informasi*).

#### 1. *Man* (Orang-orang/manusia)

Dalam manajemen faktor manusia adalah faktor yang paling menentukan mengingat manajemen itu tidak akan ada kalau manusia itu sendiri tidak ada. Manusia itu adalah pembuat tujuan, dan manusia itu pula yang melakukan proses kegiatan untuk mencapai tujuan. Tanpa manusia tidak ada proses kerja. Oleh karena itu manusia adalah manusia kerja atau manusia yang melakukan pekerjaan. Jadi dapat disimpulkan bahwa manusia merupakan pusat kegiatan dan manusia adalah yang melahirkan, menggunakan dan melaksanakan manajemen. Tanpa manajemen yang bekerja sama manajemen itu sendiri tidak akan ada. Oleh karena

itu manajemen dalam arti *art* (seni) lahir pada waktu manusia melakukan kerja sama.

## 2. *Money* (Uang)

Uang merupakan sarana yang penting bagi pelaksanaan manajemen dengan setepat-tepatnya, hanya saja perlu diingat bahwa apabila uang itu banyak, tetapi tetap sarana (*tools*) yang paling menentukan dalam manajemen adalah manusianya.

## 3. *Materials* (Materi)

Dalam konteks istilah material dimaksudkan untuk memberikan arti adanya bahan dan juga merupakan sarana yang sangat diperlukan bagi pelaksanaan fungsi manajer dan pencapaian tujuan usaha kerja sama. Suatu pekerjaan sering macet dalam pelaksanaan kerjanya akibat tidak tersediannya bahan-bahan (*material*) dan peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaannya.

## 4. *Machines* (Mesin)

Dalam perusahaan maupun pemerintah, mesin-mesin sangat diperlukan. Mesin merupakan sarana manajemen yang sangat diperlukan, walaupun di dunia modernsekarang ini ditemukan mesin-mesin yang serba canggih mengakibatkan banyak tenaga kerja yang kehilangan pekerjaan atau mata pencaharian. Tetapi mesin juga membawa kemudahan dan keuntungan terhadap kerja itu sendiri. Hanya perlu diingat bahwa menggunakan mesin tergantung kepada mesin. Bahkan mesin itu sendiri tidak akan ada kalau tidak ada manusia yang menemukannya. Mesin itu dibuat untuk mempermudah dan memperlancar tujuan manusia.

### 5. *Market* (Pasar)

Pemasaran dari barang-barang produksi sudah barang tentu sangat penting bagi kelangsungan proses produksi itu sendiri. Adapun barang produksi dari Negara yang terakhir adalah tujuan Negara adalah tujuan Negara. Apabila seluruh rakyat telah merasakan kehidupan yang baik, maka pemerintah akan mendapat dukungan sepenuhnya dari masyarakat sehingga akan berjalan stabil.

### 6. *Methods* (Tata Kerja)

*Methods* (tata kerja) adalah suatu cara melaksanakan pekerjaan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Suatu tata kerja yang baik akan memperlancar jalannya pekerjaan. Tetapi walaupun tata kerja yang telah dirumuskan atau ditetapkan dengan baik, sedangkan orang yang diserahi tugas pelaksanaannya kurang baik, oleh karena itu penggunaan tata kerja tergantung pada orangnya, bahkan tata kerja itu sendiri dibuat atau diciptakan manusia. Tanpa manusia tata kerja itu tidak ada.

### 7. *Information* (informasi)

Informasi adalah sangat penting dilakukan didalam dan oleh masyarakat, karena tidak ada kegiatan yang dilakukan yang tidak punya informasi. Sebaliknya semua kegiatan mengabaikan informasi baik yang berguna bagi organisasi yang melaksanakan kegiatan tersebut maupun bagi organisasi lain selain organisasi yang bersangkutan. Oleh karena itu tepatlah apabila informasi juga merupakan sarana manajemen yang perlu karena tanpa informasi tidak mungkin kegiatan manajemen akan terlaksana.

Berdasarkan defenisi-defenisi manajemen diatas, dapat disimpulkan bahwa manajemen adalah suatu proses aktivitas-aktivitas yang dimulai dari perencanaan, Pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Kemudian untuk menjalankan aktivitas manajemen diperlukan sarana dan prasarana yaitu 6 M + 1 I (*man/orang, money/uang, materials/materi, machines/mesin, market/pasar, methods/tata kerja, dan information/informasi*).

#### **4. Manajemen Sumber Daya Manusia**

Dalam Hasibuan (2014:9), Unsur men (manusia) ini berkembang menjadi suatu bidang ilmu manajemen yang disebut manajemen sumber daya manusia atau disingkat MSDM yang merupakan terjemahan dari man power management.

Manajemen sumber daya manusia adalah bagian dari manajemen. Oleh karena itu, teori-teori manajemen umum menjadi dasar pembahasannya. Manajemen sumber daya manusia lebih memfokuskan pembahasannya mengenai pengaturan peranan manusia dalam mewujudkan tujuan yang optimal.

Menurut Hasibuan (2014:10), manajemen sumber daya manusia adalah seni mengatur hubungan dan peran tenaga kerja agar aktif dan efisien membantu terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.

Adapun fungsi manajemen sumber daya manusia terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, pengadaan, pengembangan potensi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian.

Manajemen sumber daya manusia adalah suatu proses menangani berbagai masalah pada ruang lingkup pegawai, buruh, manajer dan tenaga kerja lainnya untuk menunjang aktivitas organisasi atau organisasi demi mencapai tujuan yang

telah ditentukan. Bagian atau unit yang biasanya mengurus SDM adalah departemen sumber daya manusia atau dalam bahasa Inggris disebut HRD atau *Human Resource Department*. Menurut A.F. Stoner (dalam Lijan Poltak Sinambele 2016:7), mengemukakan manajemen sumber daya manusia adalah suatu prosedur yang berkelanjutan yang bertujuan untuk memasok suatu organisasi atau organisasi dengan orang-orang yang tepat untuk ditempatkan pada posisi jabatan yang tepat pada saat organisasi memerlukan.

Manajemen sumber daya manusia juga menyangkut desain sistem perencanaan, penyusunan pegawai, pengembangan pegawai, pengelolaan karir, evaluasi kinerja, kompensasi pegawai dan hubungan kenagakerjaan yang baik. Manajemen sumber daya manusia melibatkan semua keputusan dan praktik manajemen yang memengaruhi secara langsung sumber daya manusianya. Manajemen sumber daya manusia adalah penerapan secara tepat dan efektif dalam proses rekrutmen, pendayagunaan, pengembangan dan pemeliharaan personil yang dimiliki sebuah organisasi secara efektif untuk mencapai tingkat pendayagunaan SDM yang optimal oleh organisasi tersebut dalam mencapai tujuan-tujuannya.

Menurut Gary Dessler (dalam Lijan Poltak Sinambele 2016:8), sumber daya manusia adalah kebijakan dari praktik yang dibutuhkan seseorang untuk menjalankan aspek “orang” atau SDM dari posisi seorang manajemen, meliputi perekrutan, penyingkiran, pelatihan, pemberian imbalan dan penilaian.

Defenisi Sumber Daya Manusia menurut Flippo 1987 (dalam buku Nuraini 2013:3), menyatakan bahwa SDM itu merupakan keseluruhan orang yang

diperkerjakan dalam suatu organisasi baik lembaga pemerintahan maupun swasta. Jadi manajemen SDM adalah perencanaan, pengorganisasian, penganalisaan, pengawasan kegiatan-kegiatan, pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan SDM agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat.

Dari defenisi-defenisi diatas dapat penulis simpulkan bahwa manajemen sumber daya manusia adalah proses bagai mengatur, merancang dan menyusun bagaimana perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, pengadaan, pengembangan potensi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian pegawai dalam suatu organisasi baik pemerintah maupun swasta.

## **5. Pelayanan**

Dalam Sri Maulidiah (2014:38), pelayanan sebagai fungsi dasar dari suatu pemerintah, sampai saat ini masih tetap menjadi diskursus yang memiliki nilai urgensi yang sangat tinggi seiring permasalahan-permasalahan yang masih sangat banyak dikeluhkan oleh sebagian anggota masyarakat dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik karena secara realita hampir seluruh masyarakat pasti akan bersinggungan dan bersentuhan dengan pelayanan publik yang diberikan oleh lembaga pemerintahan dalam memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya. Sehingga masalah penyelenggaraan pelayanan publik masih tetap menjadi suatu pembicaraan yang serius baik bagi unsur masyarakat yang menerima pelayanan publik maupun unsur institusi pemerintah yang melaksanakan proses penyelenggaraan pelayanan publik, dan hal ini merupakan

suatu gejala umum yang terjadi pada proses pelayanan publik yang dilaksanakan oleh institusi pemerintah.

Grosnross (dalam Sri Maulidiah, 2014:38-39), menjelaskan bahwa “pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang dapat terjadi sebagai akibat dari adanya suatu interaksi antara unsur konsumen yang membutuhkan pelayanan dengan unsur karyawan yang memberikan pelayanan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan yang memberi pelayanan dan memenuhi kebutuhan dari konsumen/pelanggan”.

Dalam Sri Maulidiah (2014:41), mengatakan bahwa Pelayanan berasal dari kata “*service*” yang berarti “melayani”. Pengertian lain dari konsep pelayanan adalah suatu bentuk dari aktivitas/manfaat yang ditawarkan oleh unsur organisasi atau perorangan kepada seluruh unsur konsumen (yang dilayani), yang dalam hal ini lebih bersifat tidak berwujud atau yang tidak dapat dimiliki (Endang dalam Jurnal Ilmu Administrasi No. 1 Vol 1:2004). Dengan demikian, pelayanan dapat berarti suatu rangkaian dari aktivitas/kegiatan untuk melakukan sesuatu yang baik untuk orang lain atau masyarakat, baik yang bersifat tidak dapat diraba yang diberikan oleh unsur pemberi pelayanan (pemerintah) kepada unsur penerima pelayanan yakni masyarakat.

Pengertian dari pelayanan yang diberikan oleh Grosnross di atas lebih menekankan suatu rangkaian dari aktivitas, dan bersifat tidak berwujud secara nyata yang merupakan hasil dari suatu proses interaksi antara unsur konsumen sebagai penerima pelayanan dengan unsur karyawan sebagai unsur pemberi pelayanan.

Pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak. Pelayanan melekat pada setiap orang, baik secara pribadi maupun berkelompok (organisasi), dan dilakukan secara universal. Moenir (1995), menjelaskan bahwa “hak atas pelayanan itu sifatnya universal, berlaku terhadap siapa saja yang berkepentingan atas hak itu, dan oleh organisasi apapun tugasnya adalah menyelenggarakan pelayanan”. Pelayanan publik diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan, asas dan tata cara yang telah ditetapkan.

Terkait dengan konsep pelayanan atau pengertian tentang pelayanan, maka Soetopo dalam Napitupulu (dalam Sri Maulidiah, 2014:39), memberikan definisi pelayanan, adalah suatu usaha atau rangkaian usaha untuk membantu menyiapkan (mengurus) atau memenuhi apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh orang lain, atau juga dapat diartikan bahwa pelayanan adalah serangkaian dari suatu kegiatan atau proses dari upaya pemenuhan berbagai kebutuhan dari orang lain atau masyarakat”.

Moenir (1995:16), mendefinisikan pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha dalam memenuhi kepentingan orang lain.

Berdasarkan definisi-definisi pelayanan diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang untuk membantu atau memenuhi kebutuhan orang lain.

## 6. Publik

Dalam proses perkembangan ilmu administrasi publik, maka konsep dari kata “publik” bermakna lebih luas dari pada hanya bermakna “*government*” (pemerintah saja), seperti keluarga, rukun tetangga, organisasi non pemerintah, asosiasi, pers dan bahkan dalam bentuk organisasi sektor swasta. Sebagai akibat dari adanya suatu konsep publik yang lebih luas ini, nilai-nilai keadilan, kewarganegaraan (*citizenship*); etika pemerintahan dan jabatan, patriotisme dan *responsiveness*.

Dalam menyelenggara pelayanan publik, maka lebih mendalam lagi Frederickson (dalam Sri Maulidiah 2014:55), membedakan antara berbagai perspektif dalam mendefinisikan kata publik tersebut, yaitu:

1. Publik diartikan sebagai suatu kelompok kepentingan (perspektif pluralis).
2. Publik sebagai pemilih rasional (perspektif pilihan publik).
3. Publik sebagai kelompok yang diwakilkan (perspektif perwakilan).
4. Publik sebagai unsur pelanggan (perspektif penerima pelayanan publik). Dalam perspektif ini melihat publik sebagai unsur pelanggan (*customer*) pelayanan publik yang diselenggarakan oleh institusi birokrasi publik.
5. Publik sebagai warga Negara. Sebagai warga Negara, tentunya seseorang tidak hanya akan mewakili kepentingan individunya saja namun juga untuk kepentingan publik.

Sementara istilah dari kata publik yang berasal dari bahasa Inggris (*public*), terdapat beberapa pengertian yang memiliki variasi arti dalam bahasa Indonesia, yaitu umum, masyarakat dan Negara. Public dalam pengertian umum atau masyarakat juga dapat kita temukan dalam istilah-istilah lainnya, yaitu:

- a) *Public offering* (penawaran umum),
- b) *Public ownership* (milik umum),
- c) *Public utility* (perusahaan umum),
- d) *Public relation* (hubungan masyarakat),
- e) *Public service* (pelayanan masyarakat),
- f) *Public interest* (kepentingan umum) dan lain-lain.

Sedangkan dalam pengertian Negara juga memiliki banyak arti, salah satunya adalah:

- a) *Public authorities* (otoritas Negara),
- b) *Public building* (bangunan Negara)
- c) *Public revenue* (penerimaan Negara), dan
- d) *Public sector* (sektor Negara).

Dalam hal ini, istilah pelayanan publik dapat merujuk pada suatu istilah publik dan lebih dekat pada pengertian dari masyarakat atau umum. Pengertian lainnya tentang public juga dikemukakan oleh Nurcholis (dalam Sri Maulidiah 2014:58), mengemukakan pengertian kata publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan, berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan pada Nilai-nilai dan Norma-norma yang mereka miliki dan sepakati bersama.

Dalam Inu Kencana Kencana (2010:18), arti dari publik itu sendiri adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Dari defenisi-defenisi publik diatas penulis menyimpulkan bahwa publik merupakan masyarakat umum atau warga Negara yang memiliki kepentingan bersama dalam penyelenggaraan kehidupan berwarga Negara.

## **7. Pelayanan Publik dan Pelayanan Civil**

Pengertian pelayanan publik terdapat di dalam Peraturan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka

pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara Negara.

Konteks pelayanan publik adalah mendahului kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Senada dengan itu, Moenir (1992), mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Zeithaml, Valarie A (et.al 1990), mengatakan bahwa ada 4 (empat) jurang pemisah yang menjadi kendala dalam pelayanan publik, yaitu:

1. Tidak tau apa yang sebenarnya diharapkan oleh masyarakat;
2. Pemberian ukuran yang salah dalam pelayanan masyarakat;
3. Keliru penampilan diri dalam pelayanan publik itu sendiri; dan
4. Ketika membuat perjanjian terlalu berlebihan atau pengobralan.

Apabila pelayanan dalam praktiknya yang diterima oleh masyarakat sama dengan harapan atau keinginan mereka, maka pelanggan tersebut dikatakan sudah memuaskan. Tjiptono (1995), menjelaskan bahwa terpenuhinya kepuasan masyarakat sebagai pelanggan akan mempererat hubungan antara pelanggan dengan pemberi pelayanann sehingga memberikan dasar yang baik dalam mengembangkan loyalitas pelanggan, membentuk suatu rekomendasi dari mulut ke mulut (*word of mouth*), menguntungkan bagi pemberi layanan, reputasi yang semakin baik dimata pelanggan, serta laba (Pendapatan Asli Daerah) yang diperoleh akan semakin meningkat.

Terkait dengan konsep pelayanan publik dikenal dengan dua jenis pelaku pelayanan publik, yaitu unsur penyedia layanan publik dan unsur penerima layanan publik. Penyedia layanan publik atau *service provider* menurut Barata (dalam Sri Maulidiah 2014:60), adalah pihak yang dapat memberikan suatu layanan publik tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan publik dalam bentuk penyerahan dan penyediaan barang (*goods*) atau jasa-jasa (*service*). Penerima layanan publik atau *service receiver* adalah unsur pelanggan (*customer*) yang menerima layanan dari para penyedia layanan publik.

Sementara dalam Taliziduhu Ndraha (2003:45), istilah *civil* berasal dari kata latin *civil* (kata sifat), yaitu segala sesuatu yang menyangkut kehidupan sehari-hari warga negara di luar urusan militer dan ibadah. *Civil service* semula diartikan sebagai suatu cabang *public service*, menyangkut semua fungsi pemerintahan di luar *armed services*.

Dalam Ndara (2003:46), menyatakan Layanan *civil* adalah hak, kebutuhan dasar dan tuntutan setiap orang lepas dari suatu kewajiban. Layanan *civil* tidak diperjual belikan(diperdagangkan) dipasar, penyediaannya dimonopoli dan merupakan kewajiban pemerintah.

Layanan *civil* mempunyai content yang luas sekali sebagai contoh layanan *civil* menurut Undan-Undang 1945 adalah:

1. Semua yang terdapat didalam pembukaan Undang-Undang 1945;
2. Kebebasan memilih;
3. Hak berotonomi;
4. Kepastian hukum;
5. Hak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusia dan sebagainya.

Pelayanan civil tidak boleh diprivatisasikan. *Provider* layanan civil adalah setiap unit kerja publik, baik yang terdapat di jajaran eksekutif, legislatif, yudikatif maupun yang lainnya.

Dari defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat sebagai penerima layanan.

### **8. Standar Pelayanan Publik**

Dalam Per MenPANRB Nomor 15 tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan bahwa yang dimaksud dengan Standar Pelayanan adalah tolak 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.

Menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik dalam Pasal 21 mengakatan komponen Standar Pelayanan Publik meliputi:

- a. Dasar Hukum
- b. Persyaratan
- c. System, mekanisme dan prosedur
- d. Jangka waktu penyelesaian
- e. Biaya/tarif
- f. Produk pelayanan
- g. Sarana, prasarana dan/atau fasilitas
- h. Kompetensi pelaksana
- i. Pengawasan internal
- j. Penanganan pengaduan, saran dan masukan
- k. Jumlah pelaksana
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan
- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberi rasa aman, bebas dari bahay dan resiko keragu-raguan
- n. Evaluasi kinerja pelaksana

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2014 Tentang Pedoman Standar Pelayanan pada Pasal 1 menyatakan bahwa:

- 1) Setiap Penyelenggara Pelayanan Publik wajib menetapkan dan menerapkan Standar Pelayanan Publik untuk setiap jenis pelayanan.
- 2) Standar Pelayanan Publik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh pimpinan Penyelenggara Pelayanan Publik.
- 3) Menteri adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Pendayagunaan Aparatur negara.

Kemudian pada Pasal 2 menyatakan bahwa Pedoman Standar Pelayanan sebagaimana terlampir digunakan sebagai acuan bagi penyelenggara pelayanan dalam penyusunan, penetapan, dan penerapan Standar Pelayanan.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Standar Pelayanan Minimal Desa Standar Pelayanan Minimal Desa yang selanjutnya disebut SPM Desa adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan yang merupakan urusan Desa yang berhak diperoleh setiap masyarakat Desa secara minimal. Selanjutnya pada Pasal 4 mengenai standar pelayanan minimal adalah:

- 1) Kepala Desa menetapkan SPM Desa.
- 2) SPM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa.

Kemudian pada Pasal 5 menyatakan bahwa SPM Desa antara lain meliputi:

- a) penyediaan dan penyebaran informasi pelayanan;
- b) penyediaan data dan informasi kependudukan dan pertanahan;
- c) pemberian surat keterangan;
- d) penyederhanaan pelayanan; dan
- e) pengaduan masyarakat.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi pelayanan dan bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan. Pelayanan juga diberikan kepada semua lapisan masyarakat tanpa membeda-bedakan status atau jenis kelamin, sehingga akan tercipta pelayanan yang adil yang dirasakan oleh masyarakat penerima pelayanan.

Dari defenisi-defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa standar pelayanan adalah suatu alat ukur, acuan dan pedoman dalam melakukan pelayanan publik yang dilakukan oleh pemereintah kepada warga masyarakat agar pelayanan yang diberikan terarah dan sesuai dengan keinginan masyarakat.

## **9. Evaluasi**

Menurut Lester dan Stewart (2000:126), evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan.

Menurut Gay (1979), evaluasi adalah sebuah proses sistematis pengumpulan dan penganalisan data untuk pengambilan keputusan.

Pendapat William N. Dunn (2003:608), istilah evaluasi mempunyai arti yaitu secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*oppraisal*), pemberian angka (*ranting*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan.

Adapun fungsi evaluasi menurut William N, Dunn (2003:609), adalah sebagai berikut:

1. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai *kinerja kebijakan*, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam hal ini, evaluasi mengungkapkan seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu dan target tertentu telah dicapai.
2. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefenisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menyatakan secara sistematis kepantasan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju.
3. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk *perumusan masalah* dan *rekomendasi*. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan, sebagai contoh dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefenisikan ulang. Evaluasi dapat pula menyumbang pada defenisi alternative kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

Menurut William N. Dunn (2003:610), kriteria evaluasi adalah sebagai berikut:

1. Efektivitas
2. Efisiensi
3. Kecukupan
4. Perataan
5. Responsivitas
6. Ketetapan

Evaluasi merupakan salah satu fungsi manajemen yaitu perencanaan, Pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan dan Evaluasi yang berurusan dan berusaha untuk mempertanyakan efektifitas dan efesiensi pelaksanaan dari suatu rencana sekaligus mengukur se-obyektif mungkin hasil-hasil pelaksanaan itu dengan ukuran-ukuran yang dapat diterima pihak-pihak yang mendukung maupun yang tidak mendukung suatu rencana.

Firman B. Aji dan Martin Sirait (1990:30), evaluasi adalah suatu usaha untuk mengukur dan memberi nilai secara obyektif pencapaian hasil-hasil yang telah direncanakan sebelumnya. Hasil-hasil evaluasi dimaksudkan menjadi umpan balik untuk perencanaan kembali.

Taliziduhu Ndraha (2003:201), mengemukakan evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Ada Tiga model evaluasi diantaranya sebagai berikut:

1. Model *Before-After*, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah tindakan (perlakuan, treatment). Tolak ukurnya adalah kondisi *before*.
2. Model das Sollen-das Sein, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya. Tolak ukurnya adalah das Sollen.
3. Model Kelompok Kontrol-Kelompok Tes, yaitu perbandingan antara kelompok kontrol (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok kontrol.

Dalam Zaini Ali dan Raden Imam Al Hafis (2015:97-98), menjelaskan bahwa secara umum, terdapat 4 (empat) pokok dari kegiatan evaluasi, yakni. *Pertama*, terfokus pada nilai. Kegiatan evaluasi difokuskan pada nilai dari suatu kebijakan, atau penilaian atas keterpenuhan kepentingan atau manfaat dari keberadaan suatu program. Kegiatan evaluasi ini tidak sekedar mengumpulkan informasi tentang apakah seluruh tindakan telah dilaksanakan, tidak juga

mengenai hasil dari suatu kebijakan. Lebih jauh dari itu evaluasi mencakup aspek ketercapaian sasaran dan tujuan kebijakan.

*Kedua*, interdefensi antara fakta dan nilai. Untuk menyatakan bahwa sebuah kebijakan telah mencapai tujuan optimal bagi individu, kelompok, maupun masyarakat secara keseluruhan, kegiatan evaluasi membutuhkan fakta-fakta yang memadai yang menjelaskan bahwa hasil-hasil yang telah didapat benar-benar merupakan akibat dari dilakukannya tindakan kebijakan. Oleh karenanya, kegiatan evaluasi harus berdasar pada hasil-hasil pemantauan.

*Ketiga*, berorientasi pada masa kini dan masa lampau. Penilaian atas hasil kebijakan lebih diarahkan pada tuntutan-tuntutan masa kini dan masa lalu. Oleh karenanya kegiatan evaluasi bersifat retroaktif.

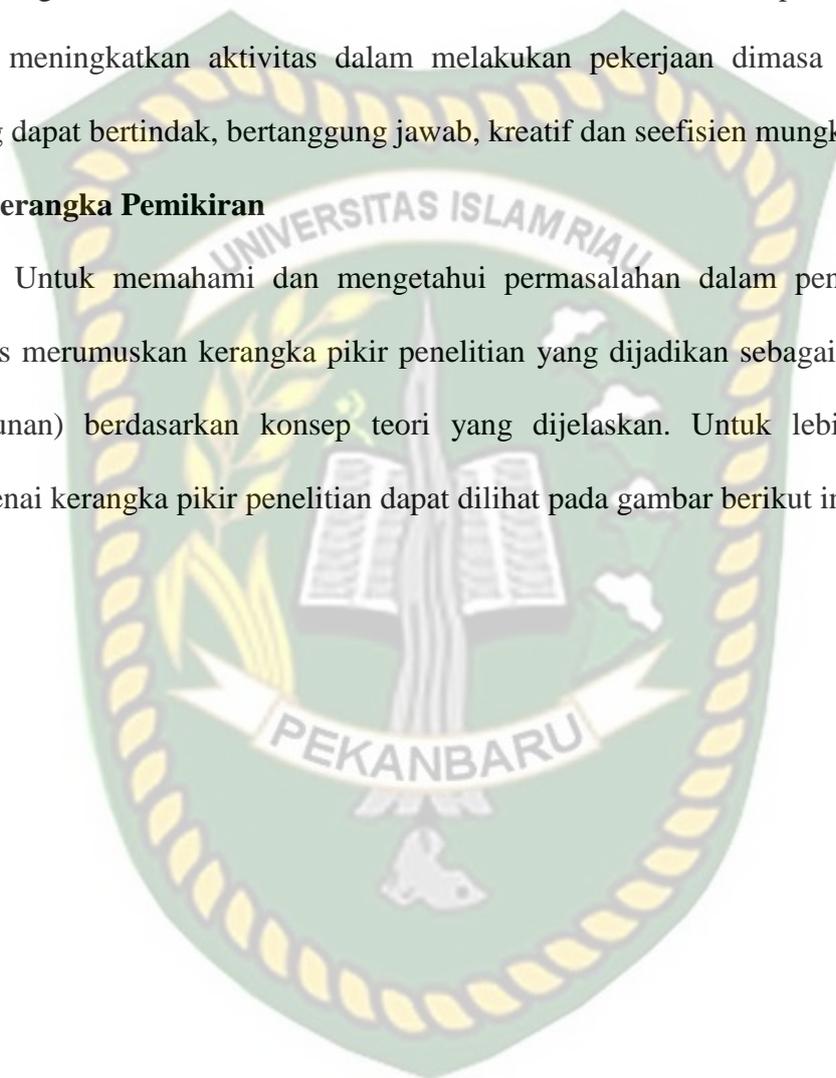
*Keempat*, bernilai ganda. Nilai-nilai yang mendasari kegiatan evaluasi mempunyai kualitas ganda, di satu sisi dapat dipandang sebagai tujuan, dan disisi yang lain, dapat dipandang sebagai cara. Disamping itu evaluasi dapat juga dipandang intrinsik, yakni keberadaannya diperlukan untuk tujuannya sendiri, dan sekaligus ekstrinsik, yakni pencapaian tujuannya mempengaruhi pencapaian tujuan-tujuan kegiatan lainnya.

Menurut Evert Vendung (dalam Wirawan 2016:23), mengatakan evaluasi adalah melihat kebelakang agar dapat menyetir kedepan. Evaluasi merupakan mekanisme untuk memonitoring, mensistematiskan, dan meningkatkan aktivitas pemerintah dan hasil-hasilnya sehingga pejabat publik dalam pekerjaannya dimasa yang akan datang dapat bertindak, bertanggung jawab, kreatif dan seefisien mungkin.

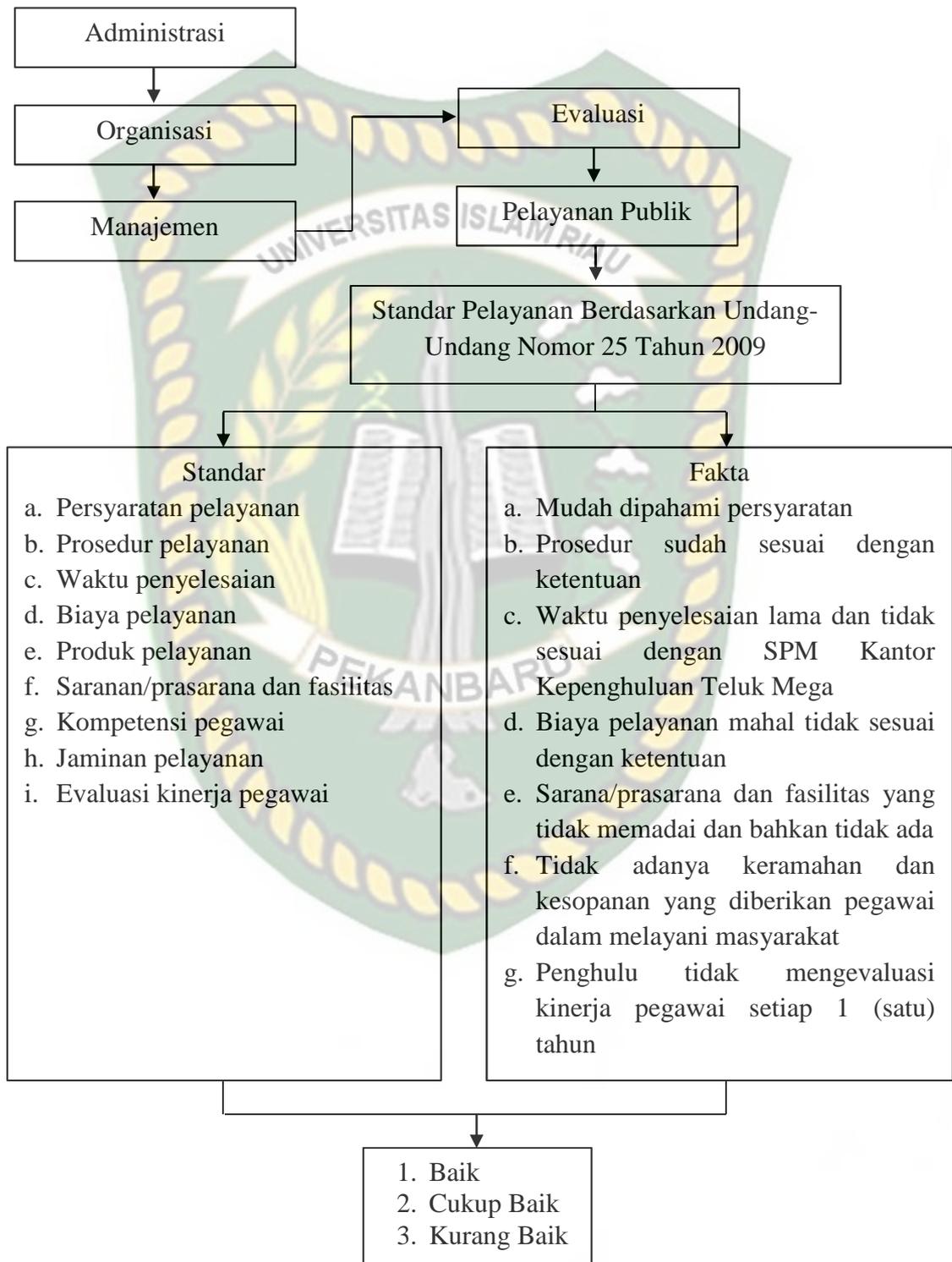
Dari defenisi-defenisi mengenai evaluasi diatas dapat penulis simpulkan bahwa evaluasi adalah proses penilaian yang dilakukan dengan mengukur hasil-hasil yang telah dilaksanakan sebelum dan kemudian dilakukan perbaikan guna untuk meningkatkan aktivitas dalam melakukan pekerjaan dimasa yang akan datang dapat bertindak, bertanggung jawab, kreatif dan seefisien mungkin.

### **B. Kerangka Pemikiran**

Untuk memahami dan mengetahui permasalahan dalam penelitian ini, penulis merumuskan kerangka pikir penelitian yang dijadikan sebagai konstruksi (bangunan) berdasarkan konsep teori yang dijelaskan. Untuk lebih jelasnya mengenai kerangka pikir penelitian dapat dilihat pada gambar berikut ini:



**Gambar II.1 : Kerangka Pikiran Penelitian Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir**



*Sumber: Modifikasi Penulis 2018*

### C. Hipotesis

Sugiyono (2003:70), mengatakan hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pernyataan. Dikatakan sementara, karena jawaban yang diberikan baru didasarkan pada teori yang relevan, belum didasarkan pada fakta-fakta empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data. Jadi hipotesis juga juga dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum tentu jawaban yang empirik.

Berdasarkan uraian konsep yang telah dipaparkan dan adanya fenomena yang telah disebutkan di atas maka peneliti dapat menarik kesimpulan sementara yaitu, *“diduga pelaksanaan pelayanan publik Surat Keterangan Kurang Mampu yang dilakukan oleh pegawai Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir tidak sesuai dengan indikator pelayanan yang meliputi persyaratan, prosedur, waktu, biaya, produk, sarana parasarana dan fasilitas, kompetensi pegawai, jumlah pegawai, jaminan pelayanan dan evaluasi kinerja pegawai”*.

### D. Konsep Operasional

Untuk menghindari kesalahpahaman dalam penelitian dan untuk mempermudah pelaksanaan dalam penelitian, maka perlu penjelasan tentang beberapa konsep operasional sebagai berikut:

1. Administrasi adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2. Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih bekerjasama serta secara formal terikat dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
3. Manajemen adalah sebuah proses yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan organisasi melalui rangkaian kegiatan berupa perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian orang-orang serta sumberdaya organisasi lainnya.
4. Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisa hasilnya.
5. Pelayanan adalah serangkaian dari suatu kegiatan atau proses pemenuhan berbagai kebutuhan orang lain atau masyarakat”.
6. Publik adalah seluruh pihak, baik warga Negara maupun penduduk sebagai orang perorangan, kelompok maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima pelayanan publik.
7. Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setia warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan publik.
8. Standar pelayanan adalah ukuran yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

9. Persyaratan pelayanan adalah syarat-syarat yang harus dilengkapi oleh masyarakat dalam pengurusan Surat Keterangan Kurang Mampu seperti fotocopy KTP dan KK.
10. Prosedur pelayanan adalah suatu tata cara pelayanan atau proses yang dilakukan untuk pengurusan dan penyelesaian pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
11. Waktu penyelesaian adalah waktu penyelesaian yang telah ditetapkan saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
12. Biaya pelayanan adalah biaya pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
13. Produk pelayanan adalah hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
14. Sarana/prasarana dan fasilitas adalah perlengkapan kerja atau fasilitas pendukung yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk melancarkan proses pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
15. Kompetensi pelaksana adalah kemampuan pemberi pelayanan yang ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan dalam pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.

16. Jumlah pelaksana adalah ketersediaan pelaksana pelayanan yang sesuai dengan pengguna pelayanan dalam pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu.
17. Jaminan pelayanan adalah tanggung jawab pemberi pelayanan terhadap pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu yang telah dilakukan.
18. Evaluasi kinerja pegawai yaitu suatu proses penilaian dan pelaksanaan tugas seseorang atau sekelompok orang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.
19. Pemerintah Kepenghuluan adalah penghulu dan perangkat sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Kepenghuluan.
20. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.
21. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

#### **E. Operasional Variabel**

Adapun operasional pada penelitian Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir, yaitu sebagai berikut:

**Tabel II.1: Operasional Variabel Penelitian Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala
1	2	3	4	5
<p>Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Ndraha (2003:201).</p> <p>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. UU RI Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.</p>	<p>Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Surat Keterangan Kurang Mampu</p>	<p>1. Persyaratan Pelayanan</p> <p>2. Prosedur pelayanan</p> <p>3. Waktu penyelesaian</p> <p>4. Biaya pelayanan</p> <p>5. Produk pelayanan</p>	<p>a. Syarat pelayanan yang tidak rumit</p> <p>b. Kemudahan masyarakat dalam menyediakan persyaratan</p> <p>c. Informasi persyaratan</p> <p>a. Langkah-langkah dalam pembuatan Surat Keterangan Kurang Mampu</p> <p>b. Kesederhanaan prosedur yang diberikan</p> <p>c. Kejelasan prosedur yang diberikan</p> <p>a. Standar ketepatan waktu</p> <p>b. Kesesuaian antara waktu pelayanan dengan SPM</p> <p>c. Kecepatan waktu pelayanan</p> <p>a. Kejelasan biaya</p> <p>b. Biaya telah sesuai dengan SPM</p> <p>c. Biaya tidak memberatkan masyarakat</p> <p>a. Pelayanan yang sama kepada semua masyarakat</p> <p>b. Ketelitian pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat</p> <p>c. Proses yang cepat, tepat</p>	<p>a. Baik</p> <p>b. Cukup Baik</p> <p>c. Kurang Baik</p>

1	2	3	4	5
		<p>6. Sarana, prasarana dan fasilitas</p> <p>7. Kompetensi pegawai</p> <p>8. Jumlah pegawai</p> <p>9. Jaminan pelayanan</p> <p>10. Evaluasi kinerja pegawai</p>	<p>dan tidak berbelit-belit</p> <p>a. Kelengkapan sarana dan prasarana dalam pembuatan Surat Keterangan Mampu</p> <p>b. Kelengkapan fasilitas yang tersedia dalam pembuatan Surat Keterangan Mampu</p> <p>c. Kondisi fasilitas yang disediakan</p> <p>a. Sikap dan perilaku pegawai saat memberikan pelayanan</p> <p>b. Keterampilan dan keahlian pegawai</p> <p>c. Pengetahuan yang luas yang dimiliki pegawai</p> <p>a. Kesesuaian jumlah pelaksana pelayanan dengan SPM</p> <p>b. Kesesuaian jumlah pelaksana dengan pengguna pelayanan</p> <p>a. Pelayanan terbaik bagi masyarakat</p> <p>b. Menanggapi pengaduan masyarakat</p> <p>c. Mengganti kerugian jika pelayanan tidak sesuai dengan prosedur</p> <p>a. Penghulu mengevaluasi kinerja pegawai</p> <p>b. Penghulu melakukan evaluasi kinerja pegawai setiap 1 (satu) tahun</p>	<p>a. Baik b. Cukup Baik c. Kurang Baik</p>

Sumber: Modifikasi Penulis 2018

## F. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang digunakan terhadap variabel penelitian Evaluasi Pelaksanaan Pelayanan Publik Di Kantor Kepenghuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir diklarifikasikan dalam tiga (3) kategori yaitu: Baik, Cukup Baik, Kurang Baik.

Pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan persentase, dengan terlebih dahulu menetapkan kategori ukuran untuk penilaian setiap indikator.

Adapun untuk pengukuran variabel adalah sebagai berikut:

- Baik : Apabila penilaian terhadap indikator Pelayanan Publik di Kantor Kepebhuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir berada pada skala 67-100%.
- Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator Pelayanan Publik di Kantor Kepebhuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir berada pada skala 34-66%.
- Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator Pelayanan Publik di Kantor Kepebhuluan Teluk Mega Kecamatan Tanah Putih Kabupaten Rokan Hilir berada pada skala 1-33%.

Adapun pengukuran masing-masing Variabel Indikator penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Persyaratan Pelayanan dapat dikatakan:

- Baik : Apabila penilaian terhadap indikator persyaratan pelayanan berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator persyaratan pelayanan berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator persyaratan pelayanan berada pada skala 1-33%.

2. Prosedur Pelayanan dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator prosedur pelayanan berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator prosedur pelayanan berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator prosedur pelayanan berada pada skala 1-33%.

3. Jangka Waktu Penyelesaian dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jangka waktu penyelesaian berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jangka waktu penyelesaian berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jangka waktu penyelesaian berada pada skala 1-33%.

4. Biaya/Tarif dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator biaya/tarif berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator biaya/tarif berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator biaya/tarif berada pada skala 1-33%.

5. Produk Pelayanan dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator produk pelayanan berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator produk pelayanan berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator produk pelayanan berada pada skala 1-33%.

6. Sarana, Prasarana dan Fasilitas dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator sarana, prasarana dan fasilitas berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator sarana, prasarana dan fasilitas berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator sarana, prasarana dan fasilitas berada pada skala 1-33%.

7. Kompetensi Pegawai dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator kompetensi pelaksana berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator kompetensi pelaksana berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator kompetensi pelaksana berada pada skala 1-33%.

8. Jumlah Pegawai dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jumlah pelaksana berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jumlah pelaksana berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jumlah pelaksana berada pada skala 1-33%.

9. Jaminan Pelayanan dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jaminan pelayanan berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jaminan pelayanan berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator jaminan pelayanan berada pada skala 1-33%.

10. Evaluasi Kinerja Pegawai dapat dikatakan:

Baik : Apabila penilaian terhadap indikator evaluasi kinerja pelaksana berada pada skala 67-100%.

Cukup Baik : Apabila penilaian terhadap indikator evaluasi kinerja pelaksana berada pada skala 34-66%.

Kurang Baik : Apabila penilaian terhadap indikator evaluasi kinerja pelaksana berada pada skala 1-33%.