

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIRAN

#### A. Studi Kepustakaan

##### 1. Konsep Pemerintahan

Pemerintahan pada dasarnya adalah sebuah organ yang berwenang mengurus dan mengatur tata kenegaraan. Pemerintahan menurut Syafiie dalam bukunya Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia (2003 : 3) berasal dari kata “perintah” yang kemudian mendapat imbuhan sebagai berikut:

1. Mendapat awalan “pe-“ menjadi kata “pemerintah” berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengurus suatu negara.
2. Mendapat akhiran “-an” menjadi kata “pemerintahan” berarti perihal, cara, perbuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi.

Senada dengan Syafiie, Ndraha dalam bukunya (2003 : 6) mengatakan bahwa Pemerintahan adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan sipil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan. Maksud dari hubungan pemerintahan itu adalah hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah.

Mustafa dalam bukunya Hukum Administrasi Negara Indonesia (2001 : 17) mengatakan bahwa pemerintah adalah pimpinan negara, pimpinan dari organisasi yang disebut dengan negara.

Menurut Syafii (2005;23), ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan pengurusan (eksekutif), pengatur (legislatif), kepemimpinan dan koordinasi pemerintah (baik pusat dengan daerah, maupun rakyat dengan pemerintahannya) dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan, secara baik dan benar.

Menurut Rasyid dalam Labolo,(2007:10) menyebutkan kebutuhan akan suatu pemerintahan menurut tujuan dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu system ketertiban di dalam mana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar agar tidak terjadinya kekacauan dalam masyarakat.

Menurut Ndraha (2011 : 7) menjelaskan bahwa Ilmu Pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa publik dan layanan civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.

Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut, pertama dari sudut bagaimana seharusnya (“sehingga dapat diterima oleh yang bersangkutan pada saat dibutuhkan”, jadi normatif, ideal, das sollen), kemudian dari sudut yang kedua yaitu bagaimana senyatanya (“pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan”, apakah ia menerima pelayanan yang diharapkan atau tidak, jadi empirik, das sein). Berdasarkan definisi itu dapat dikonstruksikan ruang lingkup Ilmu Pemerintahan. Ruang lingkup itu terdiri dari :

1. Yang-diperintah.
2. Tuntutan yang-diperintah (jasa-publik dan layanan-civil).
3. Pemerintah.
4. Kewenangan, kewajiban, dan tanggung jawab pemerintah.
5. Hubungan pemerintahan.
6. Pemerintah yang bagaimana yang dianggap mampu menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya.
7. Bagaimana membentuk pemerintah yang demikian itu.
8. bagaimana pemerintah menggunakan kewenangan, menunaikan kewajiban, dan memenuhi tanggung jawabnya.
9. Bagaimana supaya kinerja pemerintahan sesuai dengan tuntutan yang diperintah dan perubahan zaman?

Kemudian menurut Syafiie (2007 : 49) Ilmu Pemerintahan merupakan ilmu terapan karena mengutamakan segi penggunaan dalam praktek, yaitu dalam praktek, yaitu dalam hal hubungan antara yang memerintah (penguasa) dengan yang diperintah (rakyat). Dalam hal ini harus dibedakan antara rakyat, masyarakat dan penduduk. Rakyat lebih diartikan sebagai keseluruhan dari warga suatu negara yang mempunyai hak pilih. Masyarakat adalah yang harus dibina dan dilayani oleh administrasi setempat. Sedangkan penduduk adalah penghuni daripada negeri tertentu yang harus diinventarisir.

Kemudian menurut Bevir dalam Wasistiono (2015 : 87) Memposisikan pemerintahan iabarat kemudi kapal (Istilah Yunani: Kubernan), mendorong Bevir membagi pengertian pemerintahan ke dalam dua pengertian yakni dalam arti sempit sebagai sebuah instansi (*government as an institusion*), sedangkan dalam arti luas pemerintah diartikan sebagai sebuah proses (*government as an process*), Dalam konteks bahasa indonesia, dibedakan antara pemerintah sebagai sebuah instansi atau orang yang memerintah, sedangkan pemerintahan diartikan sebagai sebuah proses atau aktivitas memerintah.

Wasistiono (2015: 95) mengemukakan bahwa ilmu pemerintahan mempunyai objek materi sebagai berikut :

- 1) Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana organisasi tertinggi suatu negara, yakni pemerintah berhubungan dengan rakyatnya dalam kaitan hak dan kewajibannya yang seimbang. Pemerintah mempunyai kewajiban dan hak kepada warga negara. Sebaliknya warga negara mempunyai kewajiban kepada negara.
- 2) Pola hubungan yang dilaksanakan antara pemerintah dengan rakyatnya akan sangat tergantung pada bentuk negara dan sistem politik yang dianutnya. Pada negara demokratis dengan asas *good governance*, hubungan antara rakyat dengan pemerintahannya bersifat hiterakhis. Antara rakyat, sektor pemerintah, dan sektor swasta berkedudukan sejajar dengan fungsi yang berbeda. Pada negara dengan sistem pemerintahan otoriter, hubungan rakyat dengan pemerintahannya bersifat hierakhis. Pemerintah dalam posisi superior menguasai dan memerintah rakyat, pada sisi lain rakyat diposisikan sebagai pihak yang diperintah.
- 3) Konteks kewenangan maksudnya adalah bahwa yang dijalankan oleh pemerintah adalah sesuatu yang sah secara hukum.

Menurut Ndraha (2011 : 6) pemerintah adalah organ yang berwenang memproses pelayanan publik dan berkewajiban memproses pelayanan civil bagi setiap orang melalui hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat

yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan, sesuai dengan tuntutan (harapan) yang diperintah. Dalam hubungan itu, bahkan warga negara asing atau siapa saja yang pada suatu saat berada secara sah (legal) di wilayah Indonesia, berhak menerima layanan civil tertentu dan pemerintah wajib melayankannya.

Kemudian Menurut Wasistiono (2015 :106) Pemerintahan pada dasarnya adalah sebagai sebuah sistem sosial. Unsur terkecil dari sistem sosial adalah norma-norma (*norms*) yang bersangkutan yang kemudian menciptakan peran-peran (*roles*). Himpunan peran-peran akan membentuk sebuah status. Himpunan dan hubungan fungsional antar status akan menciptakan sebuah situs sosial.

Sedangkan menurut Ndraha (2011 : 5) Pemerintahan adalah sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhandan tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan layanan civil. Tuntutan yang diperintah berdasarkan berbagai posisi yang dipegangnya, misalnya sebagai sovereign, sebagai pelanggan, konsumen, yang tidak berdaya, dan sebagainya.

Jadi, berdasarkan teori – teori tentang pemerintahan yang di jelaskan diatas, maka dikuatkan dan disimpulkan menurut Kitab Suci Al-Qur'an dalam Syafiie (2013 : 12) menjelaskan bahwa defenisi Pemerintahan adalah segolongan umat yang mengajak kepada kebaikan, mengajak kepada kebenaran, melarang dari buruk, itulah orang yang beruntung.

## 2. Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan, karena kebijaksanaan merupakan pelaksanaan atas aturan yang sudah diterapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh pejabat yang berwenang. Sedangkan publik adalah masyarakat umum, yang selayaknya diurus, diatur dan dilayani oleh pemerintah sebagai administrator dan penguasa dalam pengaturan hukum.

Kebijakan publik menurut Dye (dalam Nurcholis, 2005: 264) adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.

Selanjutnya menurut Mustoadidjadja (dalam Nurcholis 2005: 263) memberikan definisi kerja tentang kebijakan sebagai keputusan suatu organisasi yang di maksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu sebagai keputusan atau untuk mencapai tujuan tertentu.

Pandangan berbeda di kemukakan oleh Carl Friedrich (dalam Agustino 2008 : 7) Kebijakan public adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan), dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut di usulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang di maksud.

Menurut pendapat G.C Edwards III (dalam Subarsono, 2008 ;90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel :

### 1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mengisyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi

tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh sekelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran

## 2. Sumberdaya

Walaupun kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakannya, implementasi tidak akan berjalan dengan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

## 3. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap dan perspektif yang berada dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan di negara-negara Dunia Ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi

yang muncul adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

#### 4. Struktur Organisasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (*standard operating procedure*) yang menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Selanjutnya menurut Kansil (2003:19) mendefinisikan kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pengangan, atau petunjuk bagi setiap usaha dari aparatur pemerintahan sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan.

Menurut Nugroho (2004:101) bahwa perumusan kebijakan adalah inti dari kebijakan yang dilihat dari kebijakan public yang ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan public untuk meningkatkan kehidupan public itu sendiri yang dinilai dari ketersediaan kemampuan sumber daya manusia.



Kemudian menurut Ndraha (2011 : 493) kebijakan dalam Kybernology dan dalam konsep kebijakan pemerintahan adalah sistem nilai kebijakan dan kebijaksanaan diatas yang lahir dari kearifan aktor atau lembaga yang bersangkutan.

Federick dalam islamy (2004:18) mengatakan bahwa kebijakan public adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau Pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditunjukkan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka pencapaian tujuan tertentu. Oleh karena itu, kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Menurut Richard Rose (1969) dalam buku Wicaksono (2006:63) mendefinisikan kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan sendiri.

Menurut Willian N. Dun (1994) dalam buku Wicaksono (2006:64) mendefinisikan kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan yang kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh bandan atau kantor pemerintah.

### 3. Pelayanan

Pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Dalam kamus bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan oleh seseorang.

Menurut Wasistiono (2003:41) bahwa; salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Oleh karena itu, organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai "Pelayanan Masyarakat" (*Public servant*).

Menurut Sedarmayanti (2004:87), pelayanan umum yang diberikan diharapkan:

1. Mudah dalam pengurusan bagi yang berkepentingan;
2. Mendapat pelayanan yang wajar;
3. Mendapat perlakuan yang sama tanpa pilih kasih;
4. Mendapat perlakuan jujur dan terus terang;

Pelayanan yang baik dan memuaskan akan berdampak positif bagi masyarakat antara lain :

1. Masyarakat menghargai dan bangga terhadap korps karyawan;
2. Masyarakat patuh terhadap aturan pelayanan;
3. Menggairahkan usaha dalam masyarakat; dan
4. Menimbulkan peningkatan dan pengembangan dalam masyarakat.

Menurut Kotler (2003:464) menyebutkan bahwa pelayanan (Service) dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan atau kinerja yang diberikan oleh seseorang kepada orang lain. Pelayanan atau lebih dikenal dengan service dapat diklasifikasikan menjadi :

- a. High contact service, yaitu klasifikasi pelayanan jasa dimana kontak antara konsumen dan penyedia jasa yang sangat tinggi, konsumen selalu terlibat dalam proses dari layanan jasa tersebut.
- b. Low contact service, yaitu klasifikasi pelayanan jasa dimana kontak antara konsumen dengan penyedia jasa tidak terlalu tinggi. Physical contact dengan konsumen hanya terjadi di front desk adalah termasuk dalam klasifikasi low contact service. Contohnya adalah lembaga keuangan.

Menurut Wasistiono Salah satu tugas pokok pemerintahan yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Oleh karena itu pemerintah sering pula disebut sebagai "Pelayan Masyarakat" (*Public servant*) (Dalam Buku Pelayanan Publik, Sri Maulidiah 2014:5)

Menurut Tjipto yakni; "kualitas pelayanan adalah adanya suatu kesesuaian dengan berbagai bentuk persyaratan, kecocokan pada pemakaian, perbaikan atau penyempurnaan, berkesinambungan, bebas dari kerusakan atau cacat, pemenuhan kebutuhan pelanggan baik sejak awal penyelenggaraan pelayanan publik, maupun pada setiap saat, untuk dapat melakukan segala sesuatu dengan tepat dan benar, sehingga sejak awal dan adanya sesuatu yang dilakukan untuk

proses membahagiakan dan memuuaskan unsur pelanggan yang dalam hal ini adalah unsur masyarakat dalam ( Buku Pelayanan Publik,Sri Maulidiah 2014:47)

Menurut Dwiyanto dalam (Sri maulidiah 2014 : 17,buku pelayanan publik pelayanan administrasi terpadu kecamatan), bahwa pelayanan publik yang selama ini menjadi ranah dimana negara yang diwakili oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah. Dalam ranah ini terjadi pergumulan yang sangat insentif antara unsur pemerintah dan warganya. Buruknya praktik governance dalam penyelenggaraan pelayanan publik sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas

#### **4. Konsep Evaluasi**

Para pakar atau para ahli Evaluasi memformulasikan berbagai defenisi mengenai evaluasi dengan formulasi yang berbeda, tetapi dengan tujuan dan inti isinya sama. Jadi terdapat beberapa defenisi mengenai evaluasi, berikut diantaranya : seperti yang dikemukakan menurut Ndraha (2011 : 201) Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya. Evaluasi dalam evaluasi kinerja (performance appraisal) misalnya, salah satu bentuk evaluasi, oleh Gary Dessler dalam Human Resource Management (1997). Didefenisikan sebagai “comparing your subordinate’s actual performance to the standarts that have been set”. Langkah-langkah evaluasi seperti yang dikemukakan oleh Ndraha (2011 : 202) adalah :

1. Pembuatan standar (kendali, S); beberapa standar; *das Sollen*, data sebelum terhadap data sesudah atau sebaliknya, atau data-test dengan data kontrol.

2. Pemantauan fakta (F).
3. Perbandingan F dengan S.
4. Hasil perbandingan  $F = S$ ;  $F < S$ ;  $F > S$ .
5. Hasil perbandingan :
  - a.  $? \rightarrow F = S \rightarrow ?$
  - b.  $? \rightarrow F < S \rightarrow ?$
  - c.  $? \rightarrow F > S \rightarrow ?$
6. Analisis hasil perbandingan berdasarkan model-model di atas.
7. Tindak lanjut :
  - a. Tindakan korektif,
  - b. Tindakan afirmatif,
  - c. Feedback.

Kemudian Ndraha (2011 : 202) menjelaskan tentang berbagai model evaluasi, yaitu tiga model evaluasi diantaranya yang dikemukakan adalah sebagai berikut :

- a. Model *Beofore-After*, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (perlakuan, *treatment*). Tolak ukurnya adalah kondisi *before*.
- b. Model *das Solen-das Sein*, yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya. Tolak Ukurnya adalah *das Sollen*.
- c. Model Kelompok Kontrol-Kelompok Tes, yaitu perbandingan antara kelompok kontrol (tanpa perlakuan) dengan kelompok Tes (diberi perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok kontrol.

Untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan, maka perlu dikembangkan beberapa indikator. Adapun indikatornya menurut Williams N Dunn (dalam Riant Nugroho,2009; 537) adalah:

1. Efektivitas, yaitu apakah hasil yang diinginkan telah tercapai;
2. Efisiensi, yaitu seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan;
3. Kecukupan, yaitu seberapa jauh hasil yang telah tercapai dapat memecahkan masalah;
4. Pemerataan, yaitu apakah biaya dan manfaat didistribusikan merata kepada kelompok masyarakat yang berbeda;
5. Responsivitas, yaitu apakah hasil kebijakan memuat frekuensi atau nilai kelompok dan dapat memuaskan mereka;
6. Ketepatan, yaitu apakah hasil yang dicapai memiliki manfaat.

Dari berbagai teori dan pengertian evaluasi, maka bisa dikuatkan dengan menarik kesimpulan teori yaitu menurut Bridgman & Davis dalam Badjuri dan Yuwono (2002 : 138) , mengacu empat indikator pokok yaitu input, process, output dan outcome. Masing-masing indikator tersebut akan dijelaskan berikut ini;

1) Indikator Input (masukan)

Indikator input memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini terdiri atas sumber daya manusia, uang, atau infrastruktur pendukung lainnya.

## 2) Indikator Process (proses)

Indikator proses memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini terdiri atas aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut.

## 3) Indikator Outputs (hasil)

Indikator hasil, memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.

## 4) Indikator Outcomes (dampak)

Indikator dampak memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan. Apakah kerusakan lingkungan dapat diminimalisasi jangka lama

Selanjutnya menurut Syafiie (2003; 3-5) evaluasi dalam bidang kerja mempunyai beberapa fungsi diantaranya adalah:

1. Untuk mengetahui tingkat kesiapan dari pegawai atau karyawan untuk melaksanakan tugas kerja;
2. Untuk mengetahui sejauhmana hasil kerja yang telah dicapai dalam proses bekerja yang telah dilaksanakan, apakah hasil yang dicapai sudah sesuai dengan yang diharapkan atau belum;

3. Apakah tugas yang diberikan dapat dilanjutkan dengan tugas lain atau kita harus mengulanginya;
4. Untuk mendapatkan informasi dalam memberi bimbingan pekerjaan tentang jenis pekerjaan atau jenis jabatan yang cocok untuk pegawai;
5. Untuk informasi menentukan apakah pegawai tersebut dapat dinaikkan atau dipromosikan kejabatan lainnya;
6. Untuk membandingkan apakah prestasi yang dicapai oleh pegawai sudah sesuai kapasitasnya atau belum;
7. Untuk menafsirkan apakah pegawai tersebut telah cukup matang untuk kita lepaskan.

Menurut Nurcholis (2005:169) evaluasi merupakan suatu proses yang mendasar diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu, maka untuk dapat mengetahui hasil dari kegiatan atau program yang telah direncanakan. Dengan evaluasi dapat diketahui hambatan atau kendala-kendala yang terjadi dari suatu kegiatan.

Evaluasi merupakan penilaian secara menyeluruh dari input, proses, Output dan Outcome (hasil), melalui evaluasi dapat di ketahui apakah kegiatan tersebut berhasil atau tidak (Nurcholis, 2005 : 67 )

Dari beberapa konsep Evaluasi yang dikemukakan oleh para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa evaluasi merupakan suatu proses yang mendasar diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu, maka untuk dapat mengetahui hasil dari kegiatan atau program yang telah direncanakan. Dengan evaluasi dapat diketahui hambatan atau kendala-kendala yang terjadi dari suatu kegiatan. Jadi fokus dalam penelitian ini adalah tentang Evaluasi Pelayanan Perubahan Daya Listrik Pada



Kantor Perusahaan Listrik Negara (Studi Kasus PLN Rayon Panam Kota Pekanbaru).

### B. Penelitian Terdahulu

Dasar atau acuan yang berupa teori-teori atau temuan-temuan melalui hasil berbagai penelitian sebelumnya merupakan hal yang sangat perlu dan dapat dijadikan data pendukung. Salah satu data pendukung yang menurut peneliti perlu dijadikan bagian tersendiri adalah penelitian dahulu yang relevan dengan permasalahan yang sedang di bahas dalam penelitian terdahulu yang dijadikan acuan adalah terkait dengan masalah Pelayanan Perusahaan Listrik Negara

**Tabel. 2.1. Penelitian Terdahulu**

No.	Nama Peneliti	Tahun Penelitian	Judul Penelitian
1.	Indriati Ayu Rosmana	2009	Analisis Pelayanan Perusahaan Listrik Negara Sub Ranting Kecamatan Lubuk Dalam Kabupaten Siak
2	Sri Hernita	2013	Akuntabilitas Pelayanan Publik Pada PT.Perusahaan Listrik Negara (Persero) Pada Rayon Simpang Tiga Pekanbaru
3	Tamburiadi	2016	Analisis Pelayanan Publik Pada Perusahaan Listrik Negara Di Rayon Tenayan Raya Kota Pekanbaru (Studi Pemasangan KWH Meter)
4	Ezinal Dedi	2017	Analisis Pelayanan Publik Pada Perusahaan Listrik Negara (PLN) Di Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis (Studi Pemasangan Baru Prabayar)

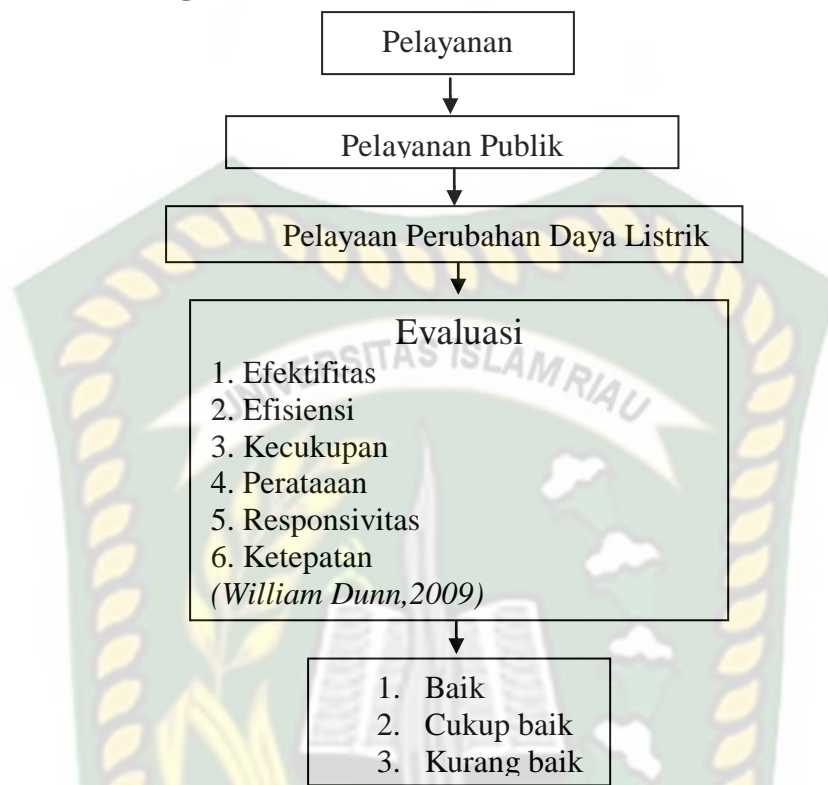
*Sumber Data : Modifikasi Penulis, 2017*

Berdasarkan Tabel Penelitian terdahulu diatas banyak perbedaan yang mendasar mengenai penelitian yang akan penulis kaji atau teliti yaitu mengenai Evaluasi Pelayanan Perubahan Daya Listrik Pada Kantor Perusahaan Listrik Negara (Studi Kasus PLN Rayon Panam Kota Pekanbaru)., maka penulis membandingkan dengan penelitian terdahulu yaitu terdapat perbedaan seperti judul penelitian, lokasi dan tempat penelitian, tahun penelitian, dasar hukum yang digunakan yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenaga Listrikan, fenomena-fenomena penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, studi kepustakaan dan kerangka pikiran yang berbeda, operasional variabel, adanya perbedaan dari penelitian sebelumnya, populasi dan sampel yang berbeda dan jauh lebih banyak dari penelitian sebelumnya. Jadi penelitian yang dilakukan penulis adalah berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

### **C. Kerangka Pemikiran**

Adapun kerangka pikiran dari penelitian mengenai Evaluasi Pelayanan Perubahan Daya Listrik Pada Kantor Perusahaan Listrik Negara (Studi Kasus PT.PLN Rayon Panam) Kota Pekanbaru.

**Gambar 2.2 Kerangka Pikir**



*Sumber Data : Modifikasi Penulis, 2017*

#### **D. Konsep Operasional dan Operasional Variabel**

##### **a. Konsep Operasional**

Untuk menghindari kesalahan pemahaman dalam penelitian ini, maka sebelumnya penulis akan mengoperasionalkan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, antara lain yaitu :

1. Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik.
2. Tenaga listrik adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tetapi tidak meliputi listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika atau isyarat.
3. Pembangkitan tenaga listrik adalah kegiatan memproduksi tenaga listrik.

4. Konsumen adalah setiap orang atau badan yang membeli tenaga listrik dari perusahaan perseroan (Persero) PT Perusahaan Listrik Negara.
5. Pelayanan umum adalah segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh BUMN/BUMD dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Bahwa salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.
7. Dampak, adalah pengaruh positif maupun negatif yang ditimbulkan pada setiap tingkatan kriteria berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.
8. Penambahan daya adalah penambahan beban arus listrik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
9. Pemasangan baru adalah pemasangan aliran listrik bagi masyarakat yang belum memiliki listrik.
10. Kebijakan adalah rangkaian tindakan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
11. Memberikan kepuasan terhadap konsumen yaitu masyarakat adalah memberikan pelayanan listrik sebaik mungkin dengan cara memeberikan penerangan disetiap rumah-rumah penduduk.

**b. Operasional Variabel**

Untuk mempermudah dalam memahami arah dan tujuannya, maka penulis menganggap perlu menggambarkan sebuah Operasional Variabel. Operasional Variabel yang penulis maksud adalah seperti pada tabel berikut ini :

**Tabel 2.3 : Operasional Variabel Evaluasi Pelayanan Perubahan Daya Listrik Pada Kantor Perusahaan Listrik Negara (Studi Kasus PT.PLN Rayon Panam) Kota Pekanbaru.**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Yang Dinilai	Skala Pengukuran
1	2	3	4	5
Bahwa pelayanan (Service) dapat didefinisikan sebagai suatu tindakan atau kinerja yang diberikan oleh seseorang kepada orang lain. Kotler (2003:464)	Evaluasi Pelayanan perubahan daya listrik.	a. Efektifitas	1. Pencapaian hasil yang diinginkan 2. Proses mudah dan lancar	Nominal
		b. Efisiensi	1. Kesesuaian antara usaha dan hasil 2. Mudah dipahami	Nominal
		c. Kecukupan	1. Daya guna hasil 2. Pemecahan masalah	Nominal
		d. Perataan	1. Berkeadilan 2. Biaya dan waktu	Nominal
		e. Responsivitas	1. Kepuasan pelanggan 2. konsistensi usaha dan hasil	Nominal
		f. Ketepatan	1. Hasil yang bermanfaat 2. Nilai usaha dan hasil	Nominal

Sumber : Modifikasi Penulis 2017

## E. Teknik Pengukuran

Setelah dikemukakan konsep-konsep yang bersangkutan dengan penelitian ini, maka penulis menetapkan teknik pengukuran atas variabel dan indikator variabel. Untuk pengukuran variabel disebutkan :

Baik : Bila seluruh indikator variabel berada pada kategori baik atau jawaban responden berada pada score 67-100%.

Cukup baik : Bila sebagian dari indikator variabel berada pada kategori cukup baik atau jawaban responden berada pada score 34-66%.

Kurang baik : Bila sebagian kecil dari indikator variabel berada pada kategori kurang baik atau jawaban responden berada pada score 0-33%.

### 1. Efektifitas

Pengukuran penilaiannya adalah :

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila salah satu item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.

## 2. Efisiensi

Pengukuran penilaiannya adalah:

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila salah satu indikator pelayanan yang ada namun hanya satu indikator yang terlaksana maka pada presentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.

## 3. Kecukupan

Pengukuran penilaiannya adalah :

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila sala satu item indikator pelayanan yang ada namun hanya satu indikator yang terlaksana maka pada presentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.

#### 4. Perataan

Pengukuran penilaiannya adalah :

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila salah satu item indikator pelayanan yang ada namun hanya satu indikator yang terlaksana maka pada presentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.  
33%.

#### 5. Responsivitas

Pengukuran penilaiannya adalah :

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila salah satu indikator pelayanan yang ada namun hanya satu indikator yang terlaksana maka pada presentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.



## 6. Ketepatan

Pengukuran penilaiannya adalah :

Baik : Apabila kedua item dapat dilaksanakan atau jawaban responden berada pada persentase 67-100%.

Cukup Baik : Apabila salah satu indikator pelayanan yang ada namun hanya satu indikator yang terlaksana maka pada presentase 34-66%.

Kurang Baik : Apabila tidak ada satupun dari item penilaian dapat dilaksanakan atau jawaban responden pada presentase 0-33%.