

**ANALISIS KINERJA PELAYANAN  
PENYULUH PERTANIAN LAPANGAN (PPL)  
PADA DINAS PERTANIAN KABUPATEN DAIRI**

**TESIS**

*Oleh:*

**LAMHOT SILALAH  
NPM. 161801053**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN**

**2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

**ANALISIS KINERJA PELAYANAN  
PENYULUH PERTANIAN LAPANGAN (PPL)  
PADA DINAS PERTANIAN KABUPATEN DAIRI**

**TESIS**

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik  
Pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area - Medan

*Oleh:*

**LAMHOT SILALAH  
NPM. 161801053**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN**

**2018**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

UNIVERSITAS MEDAN AREA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan  
(PPL) Pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi

Nama : Lamhot Silalahi

NPM : 161801053

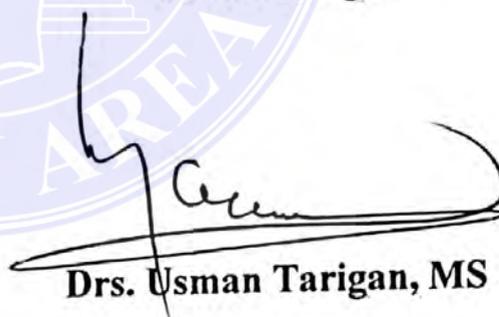
Menyetujui

Pembimbing I



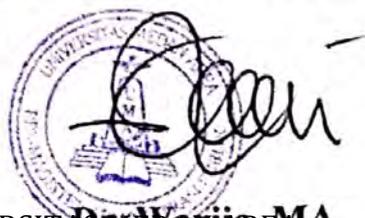
Dr. Warjio, MA

Pembimbing II



Drs. Usman Tarigan, MS

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Administrasi Publik



UNIVERSITAS MEDAN AREA

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

**Telah diuji pada tanggal 11 Mei 2018**

---

---

**N a m a : Lamhot Silalahi**

**N P M : 161801053**



### **Panitia Penguji Tesis**

**Ketua Sidang : Dr. Nina Siti Salmaniah Siregar, M.Si**

**Sekretaris : Ir. Azwana, MP**

**Pembimbing I : Dr. Warjio, MA**

**Pembimbing II : Drs. Usman Tarigan, MS**

**Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber  
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah  
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 12/20/19

Access From (repository.uma.ac.id)

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Mei 2018

Yang menyatakan,



**Lamhot Silalahi**

## ABSTRAK

### ANALISIS KINERJA PELAYANAN PENYULUH PERTANIAN LAPANGAN (PPL) PADA DINAS PERTANIAN KABUPATEN DAIRI

**Nama** : Lamhot Silalahi  
**NPM** : 161801053  
**Program Studi** : Magister Ilmu Administrasi Publik  
**Pembimbing I** : Dr. Warjio, MA  
**Pembimbing II** : Drs. Usman Tarigan, MS

Penyelenggaraan penyuluh saat ini diharapkan mampu menjembatani fenomena-fenomena yang terjadi di lingkungan petani, dengan perkembangan ilmu pengetahuan, baik sifatnya temporer maupun tetap. Penyuluh sebagai ujung tombak dalam proses pelayanan yang diharapkan mampu memberikan layanan yang baik dengan keinginan masyarakat petani dan tentunya disesuaikan dengan kondisi geografisnya. Penyuluh dalam memberikan layanan dapat dianggap sebagai penyampai atau penyusun program nasional dan regional agar dapat diikuti dan dilaksanakan oleh petani, sehingga program-program yang disusun berjalan dengan baik. Penyuluh di Dinas Pertanian Kabupaten Dairi menerapkan kinerja pelayanan yang menyangkut hasil pekerjaan, kecepatan kerja yang dilakukan sesuai dengan harapan masyarakat dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan informan penelitian terdiri dari : Dinas Pertanian, Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) dan Petani yang tergabung dalam Kelompok Tani. Analisis data dengan analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi dilihat dari aspek ketampakan fisik (tangible), reliabilitas (reliability) : responsivitas (responsiveness), kompetensi (competence), dan akses (access) secara umum telah berjalan dengan baik, hanya ada aspek yaitu ketampakan fisik (tangible) dan responsivitas (responsiveness), yang belum sepenuhnya dapat memuaskan para petani yang ada di wilayah Kabupaten Dairi. Hal ini dilihat dari indikator yang di mana Jumlah Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) masih kurang dan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) tidak terlalu aktif dan cakap dalam pendekatan terhadap anggota kelompok tani. Kinerja Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi, sangat berkaitan dengan keberhasilan tingkat produktivitas petani dalam rangka mendukung program swasembada pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani khususnya di Kabupaten Dairi.

Kata Kunci : Kinerja pelayanan, Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL).

## ABSTRACT

### **PERFORMANCE ANALYSIS OF FIELD AGRICULTURAL EXTENSION SERVICE (PPL) AT DAIRI DISTRICT AGRICULTURE OFFICE**

**Nam e** : Lamhot Silalahi  
**NPM** : 161801053  
**Study Program** : Master of Science in Public Administration  
**Supervisor I** : Dr. Warjio, MA  
**Supervisor II** : Drs. Usman Tarigan, MS

Implementation of extension workers is expected to be able to bridge the phenomena that occur in the environment of farmers, fishermen with the development of science, both temporary and fixed. Extension agents as the spearhead in the service process is expected to provide good service with the wishes of the farm community and of course adapted to the geographical conditions. The extension agent in providing services may be considered as a transmitter or constituent in a national and regional program to be followed and implemented by farmers and fishermen, so that the programs are well underway. Extension workers at Dinas Pertanian Kair Dairi apply performance of services related to the work result, the speed of work done in accordance with the expectations of the community and the timeliness in completing the work. This study aims to analyze the Performance of Agricultural Extension Service (PPL) at the Department of Agriculture of Dairi Regency. The method used is descriptive kaulitaitaif with informant penelitain consisted of: agriculture department, agricultural field extension and farmers who joined in farmer group. Data analysis with qualitative descriptive analysis. The results of this study indicate that the Performance of Field Agricultural Extension Service (PPL) at Agriculture Department of Dairi Regency is seen from the aspect of tangible, reliability, responsiveness, competence, and access in general. running well, there is only one aspect of responsiveness, which has not fully satisfied the farmers in the district dairi. This is seen from the indicators in which Field Agricultural Extension (PPL) is not very active and competent in the approach to farmer group members. The Performance of Agricultural Extension Workers (PPL) at the Agriculture Office of Dairi Regency is closely related to the productivity level of farmers in order to support food self-sufficiency program, especially in Dairi Regency.

**Keywords:** Performance of service, Extension Officers Field (PPL) .

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Analisis Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi**, Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan M.Eng., M.Sc, Rektor Universitas Medan Area
2. Ibu Prof.Dr.Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Warjio, MA, Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Medan Area, sekaligus sebagai Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
4. Bapak Drs. Usman Tarigan, MS sebagai Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, arahan yang cukup berarti dan semangat dalam penyelesaian studi.
5. Pimpinan beserta seluruh staf, Dinas Pertanian Kabupaten Dairi, Masyarakat (petani) di Kabupaten Dairi dan Penyuluh Pertanian Lapangan Dinas Pertanian

Kabupaten Dairi, atas informasi yang diberikan kepada penulisduna penyelesaian tesis ini.

6. Bapak dan Ibu dosen serta staf pengajar khususnya Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Medan Area yang telah memberikan bekal ilmu serta kelancaran dalam proses penyusunan dan penyelesaian Tesis ini.
7. Istriku Rotua Sidabutar,S.Pd, anak-anakku tercinta Stephanie B.O. Silalahi dan Josepha Clementine Silalahi sertasemua fihak yang telah memberikan dorongan dan semangat serta doa demi keberhasilan dan kesuksesan penulis.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih banyak kekurangannya, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis membuka diri untuk menerima saran maupun kritikan yang konstruktif, dari para pembaca demi penyempurnaannya dalam upaya menambah khasanah pengetahuan dan bobot dari Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat, baik bagi perkembangan ilmu pengetahuan maupun bagi pemerintah dan petani.

Medan, Mei 2018

**P e n u l i s**

**(Lamhot Silalahi)**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	
<b>ABSTRAKS .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	6
1.3. Tujuan Penelitian.....	6
1.4. Manfaat Penelitian.....	7
1.5. Kerangka Penelitian.....	7
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Konsep Kinerja.....	10
2.2. Pelayanan Publik .....	16
2.3. Kinerja Pelayanan.....	34
2.4. Penyuluh Pertanian.....	37
<b>BAB III : METODE PENELITIAN</b>	
3.1. Waktu dan Lokasi Penelitian.....	42
3.2. Metode Penelitian.....	42
3.3. Informan penelitian.....	42
3.4. Definisi Konsep .....	43
3.5. Teknik PengambilanData .....	44
3.6. Teknik Analisis Data .....	45
<b>BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	46
4.1.1. Gambaran Umum Kabupaten Dairi .....	46
4.1.2. Profil Dinas Pertanian Kabupaten Dairi .....	48

4.2. Hasil Penelitian.....	58
4.3. Pembahasan .....	77

**BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

5.1. Kesimpulan.....	86
5.2. Saran - Saran .....	87

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>88</b>
-----------------------------	-----------

**LAMPIRAN**



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Masyarakat setiap waktu selalu menuntut pelayanan publik yang berkualitas dari para pemberi layanan, meskipun tuntutan tersebut sering tidak sesuai dengan harapan karena secara empiris pelayanan publik yang terjadi selama ini masih tergolong berbelit-belit, lambat, mahal, dan melelahkan. Kecenderungan seperti ini terjadi karena masyarakat masih diposisikan sebagai pihak yang melayani bukan yang dilayani, pelayanan yang seharusnya ditunjukkan pada masyarakat umum kadang dibalik menjadi pelayanan masyarakat terhadap Negara.

Dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dijelaskan bahwa 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. Masyarakat juga berhak mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan (pasal 18). Keputusan Menteri pendayagunaan Aparatur Negara tahun 2003, menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan

peraturan perundang-undangan. Selain itu pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Organisasi harus mampu merespon kebutuhan dan keinginan masyarakat dengan menyediakan sistem pelayanan dan strategi yang tepat. Dalam hal ini pelayanan publik merupakan masalah serius terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan dan akuntabilitas birokrasi dalam menjalankan kinerja dan fungsi-fungsi administrasi yang diartikan sebagai penyediaan barang-barang dan jasa-jasa publik yang pada hakekatnya menjadi tanggung jawab pemerintah. Salah satu bentuk pelayanan publik yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah pemenuhan kebutuhan pangan untuk masyarakat dengan memberdayakan penyuluh. Penyuluh diuntut untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat agar mampu meningkatkan hasil pangan, memberikan layanan sesuai dengan tugas dan fungsinya, bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan kegiatan penyuluhan di wilayah kerjanya.

Penyelenggaraan penyuluh saat ini diharapkan mampu menjembatani fenomena-fenomena yang terjadi di lingkungan petani, nelayan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, baik sifatnya temporer maupun tetap. Penyuluh sebagai ujung tombak dalam proses pelayanan yang diharapkan mampu memberikan layanan yang baik dengan keinginan masyarakat tani dan tentunya disesuaikan dengan kondisi geografisnya. Penyuluh dalam memberikan layanan dapat dianggap sebagai penyampai atau penyusun dalam program nasional dan regional agar dapat diikuti dan dilaksanakan oleh petani dan nelayan, sehingga program-program yang disusun berjalan dengan baik. Penyuluh juga berperan

dalam memberikan pelayanan sebagai motivator, fasilitator dan konsultan yang bertugas untuk melakukan identifikasi, pendataan dan pelaporan teknis pelaksanaan kegiatan kepada kepala instansi masing-masing mulai di tingkat kecamatan kabupaten dan di tingkat provinsi. Dengan adanya pelayanan ini, penyuluh membuat atau menyusun rencana kerja layanan sesuai dengan fungsi dan tugasnya yaitu penyuluhan yang terjun langsung ke lapangan atau berpartisipasi dalam melayani melalui mekanisme kerja dan metode yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat, sehingga penyuluh dalam memberikan layanan mampu meningkatkan kinerja melalui program-program yang menunjang produksi pangan. Kompetensi penyuluh dalam menentukan keefektifan pelayanan melalui kinerja pelayanan yang bertujuan untuk mengembangkan misi penyuluhan dan tingkat kinerja yang diharapkan, salah satunya kompetensi penyuluh pertanian.

Presepsi dari sebagian masyarakat atau petani terhadap kemampuan penyuluh pertanian dalam melayani terkait dengan penguasaan penyuluh mengenai teknik budidaya komoditas pertanian dinilai memadai dalam memberikan pelayanan seperti penyuluhan yang mampu menjelaskan inovasi suatu teknologi dan dapat berkomunikasi dengan bahasa yang mudah dipahami. Pada intinya kegiatan penyuluhan pertanian dalam memberikan layanan dengan pembinaan terhadap masyarakat yang tergabung dalam kelompok tani. Kabupaten Dairi adalah salah satu daerah penghasil padi di Provinsi Sumatera Utara, Peningkatan di sektor pertanian ini tidak lepas dari kerja sama antara penyuluh, masyarakat dan dinas yang terkait. Jumlah Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Kabupaten

Dairi adalah 119 orang yang terdiri dari Penyuluh PNS sebanyak 69 orang dan Tenaga Harian Lepas Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian (THL-TBPP) sebanyak 50 Orang. Penyuluh di Kabupaten Dairi di naungi oleh Dinas Pertanian kemudian penyuluh di tugaskan di setiap kecamatan Kabupaten Dairi yang di sebut BPP (Balai Penyuluh Pertanian). Selain itu Penyuluhan Pertanian Kabupaten Dairi juga menerapkan kinerja pelayanan yang menyangkut hasil pekerjaan, kecepatan kerja yang dilakukan sesuai dengan harapan masyarakat dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Dengan adanya kinerja pelayanan ini penyuluh Kabupaten Dairi dapat meningkatkan pelayanan melalui Programa Penyuluhan atau SKP (Sasaran Kerja Pegawai) yang di buat setiap tahunnya berupa kegiatan-kegiatan terencanakan dan di laksanakan.

Programa Penyuluhan atau SKP yang dimaksud adalah rencana tertulis yang disusun secara sistematis untuk memberikan arah dan pedoman pelaksanaan serta alat pengendali pencapaian tujuan penyuluhan yang direalisasikan dalam bentuk rencana kerja penyuluh pertanian yang selanjutnya disebut sebagai rencana kerja, yang mana rencana kerja ini merupakan jadwal kegiatan yang disusun oleh para penyuluh terampil dan ahli berdasarkan programa penyuluhan setempat dengan mencantumkan hal-hal yang dipandang perlu dipersiapkan dalam berinteraksi dengan pelaku utama dan pelaku usaha. Tidak hanya itu penyuluh Pertanian Kabupaten Dairi juga meningkatkan kinerja melalui ketetapan Kementerian Pertanian yaitu tercapainya swasembada berkelanjutan padi, jagung dan swasembada kedelai. Untuk mencapai itu, pemerintah merintis program-program salah satunya upaya khusus peningkatan produksi padi, jagung.

Program ini dimaksudkan untuk memberikan ruang kepada penyuluh pertanian agar mampu mengembangkan kinerja dalam pelayanan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 14/Permentan/Ot.140/3/2015 pasal 1 tentang pedoman pengawalan dan pendampingan terpadu penyuluh, mahasiswa, dan bintang pembina desa dalam rangka upaya khusus peningkatan produksi padi, jagung, dan kedelai. Program ini berupa memberikan pelatihan-pelatihan tentang pengelolaan padi, jagung dan kedelai yang menjamin ketahanan pangan, kemandirian pangan serta mampu menghadapi perdagangan bebas. Pelaksanaan program pemerintah dan kegiatan penyuluh bertujuan sebagai tanggung jawab dan pelayanan dari kinerja yang diberikan penyuluh kepada masyarakat dengan memberikan pengajaran tentang perawatan pangan, memfasilitasi para petani dengan memberikan pupuk yang telah di sediakan oleh pemerintah untuk meningkatkan hasil pangan. Hasil akhir dari kinerja pelayanan penyuluh yaitu dengan laporan kerja sebagai angka kredit para penyuluh.

Penyuluh Pertanian Kabupaten Dairi menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan mekanisme Penyuluh Pertanian.

Penyuluh pertanian yang selanjutnya disebut penyuluh adalah jabatan fungsional yang mempunyai tugas, tanggung jawab, wewenang, hak dan kewajiban secara penuh yang diberikan oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan penyuluhan yang bertugas melakukan

kegiatan persiapan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan serta pengembangan penyuluhan.

Kegiatan penyuluhan meliputi pendidikan, persiapan, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan, pengembangan profesi dan penunjang penyuluhan. Dari uraian diatas, dapat di katakan pelayanan publik merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga Negara dan penduduk atau suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.

Berdasarkan permasalahan diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti atau mengangkat masalah tersebut di dalam penelitian ini, yaitu dengan judul **“Analisis Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi “**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dirumuskan masalah penelitian, yaitu : Bagaimana Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi ?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah : untuk menganalisis Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi.

#### 1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah :

##### a. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pengembangan dan memperkaya ilmu Administrasi Publik terutama dalam manajemen publik.

##### b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah khususnya Pemerintah Kabupaten Dairi dalam upaya peningkatan kinerja penyuluh pertanian lapangan dan Peningkatan Pendapatan dan Kesejahteraan Petani.

#### 1.5. Kerangka Penelitian

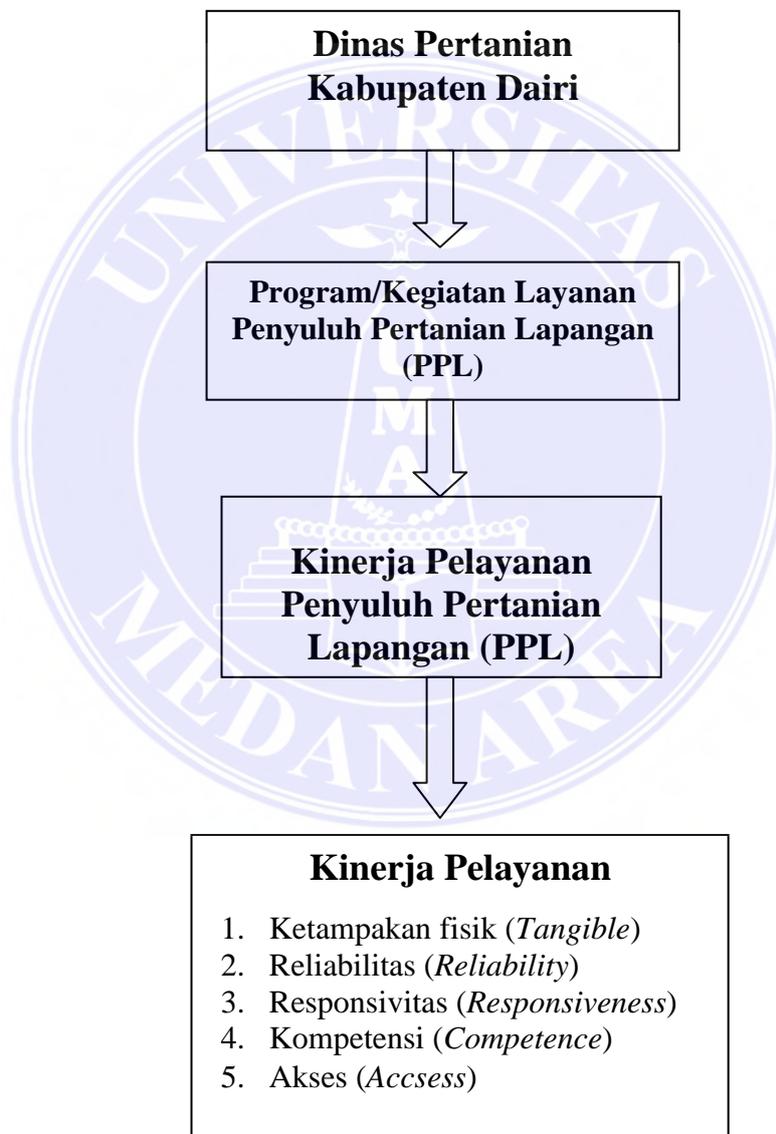
Kerangka pikir adalah model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai factor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting (Sugiono, 2010:65). Pelayanan penyuluh Dinas Pertanian Kabupaten Dairi menjadi pusat perhatian bagi masyarakat dan pemerintah Kabupaten Dairi, salah satunya pelayanan penyuluh di Dinas Pertanian Kabupaten Dairi. Pelayanan penyuluh sangat di perlukan untuk meningkatkan ekonomi Kabupaten Dairi dengan memberikan penyuluhan-penyuluhan tentang program yang telah dibuat dari pemerintah pusat maupun kegiatan-kegiatan yang direncanakan atau biasa disebut SKP (Sasaran Kinerja Pegawai ) oleh penyuluh. Hal ini bertujuan untuk memberikan pelayanan yang baik dengan tujuan tercapainya kepuasan seluruh

masyarakat. Untuk menentukan Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi, kerangka konsep dari penelitian ini menggunakan instrumen pengukuran kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry yang hanya menggunakan lima indikator dari sepuluh indikator, dikarenakan lima indikator ini sesuai dengan tugas dan fungsi penyuluh pertanian dalam mengetahui kinerja pelayanan, indikator tersebut meliputi:

1. Ketampakan fisik (Tangible) : Hal yang menyangkut tentang fasilitas operasional penyuluh baik di kantor atau dilapangan dan fasilitas atau bantuan dari pemerintah untuk anggota kelompok tani (masyarakat) serta fasilitas pendukung lainnya.
2. Reliabilitas (Reliability) : Hal yang menyangkut tentang pemberian informasi baru dari penyuluh pertanian ke setiap anggota kelompok tani, kehandalan dalam memberikan pelayanan.
3. Responsivitas (Responsiveness) : Hal yang menyangkut tentang daya tanggap atau respon penyuluh pertanian dalam memberikan pelayanan apabila anggota kelompok tani ingin berkonsultasi dan apabila anggota kelompok tani mengatasi masalah dilapangan.
4. Kompetensi (Competence) : Hal yang menyangkut tentang kemampuan dan pengetahuan penyuluh pertanian dalam menjalankan tugas/fungsinya, pelatihan-pelatihan yang didapat serta keterampilan penyuluh pertanian.

5. Akses (Access) : Hal yang menyangkut tentang kemudahan anggota kelompok tani untuk menghubungi penyuluh pertanian apabila memiliki keperluan.

**Gambar 1. Kerangka Konseptual**



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Konsep Kinerja**

##### **2.1.1. Pengertian Kinerja**

Akhir-akhir ini kinerja telah menjadi terminologi atau konsep yang sering dipakai orang dalam berbagai pembahasan dan pembicaraan, khususnya dalam kerangka mendorong keberhasilan organisasi atau sumber daya manusia. Konsep kinerja pada dasarnya merupakan perubahan atau pergeseran paradigma dari konsep produktivitas. Pada awalnya, orang sering kali menggunakan istilah produktivitas untuk menyatakan kemampuan seseorang atau organisasi dalam mencapai tujuan atas sasaran tertentu. Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Para atasan atau manajer sering tidak memperhatikan kecuali sudah amat buruk atau segala sesuatu jadi serba salah. Terlalu sering atasan atau manajer tidak mengetahui betapa buruknya kinerja telah merosot sehingga perusahaan/instansi menghadapi krisis yang serius. Kesan-kesan buruk organisasi yang mendalam berakibat dan mengabaikan tanda-tanda peringatan adanya kinerja yang merosot.

Kinerja adalah hasil yang diperoleh dari suatu organisasi baik organisasi tersebut bersifat profit oriented dan non profit oriented yang dihasilkan selama satu periode waktu. Sementara itu, pengertian Performance sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Pengertian kinerja menurut Sedarmayanti

(2007:1), menyatakan bahwa: "kinerja merupakan sistem yang digunakan untuk menilai dan mengetahui apakah seorang karyawan telah melaksanakan pekerjaannya secara keseluruhan atau merupakan perpaduan dari hasil kerja (apa yang harus dicapai seseorang) dan kompetensi (bagaimana seseorang mencapainya)". Sedangkan Mangkunegara (2006:67), mengatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya. Adapun pengertian kinerja, yang dikemukakan oleh Agus Dharma (1991:105) yang mengatakan bahwa : "Kinerja pegawai adalah sesuatu yang dicapai oleh pegawai, prestasi kerja yang diperhatikan oleh pegawai, kemampuan kerja berkaitan dengan penggunaan peralatan kantor." Berbicara mengenai kinerja maka tuntutan terhadap perbaikan kinerja sektor publik semakin tinggi mengingat dalam era demokrasi dan revolusi informasi ini, masyarakat akan semakin cerdas, mudah memperoleh informasi dan semakin banyakuntutannya. Oleh karena itu, perbaikan kinerja sektor publik perlu terus dikembangkan dan disesuaikan dengan tuntutan masyarakat. Selain itu perhatian terhadap kualitas menjadi sangat penting karena ini akan menggambarkan kepuasan pengguna layanan sehingga peningkatan pelayanan sangat terkait dengan peningkatan kinerja.

Kinerja (performance) dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil atau "degree of accomplishment" atau dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi (Pasolong, 2008:175). Pekerjaan tidaklah bertentangan dengan moral dan etika, artinya selain mengikuti aturan yang telah

ditetapkan, tentu saja pekerjaan tersebut haruslah sesuai moral dan etika yang berlaku umum.

### **2.1.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja**

Pada awalnya kinerja hanya di kaitkan dengan faktor personal. Namun kenyataannya, kinerja sering diakibatkan oleh faktor-faktor lain diluar faktor personal seperti sistem, situasi, kepemimpinan atau tim. Adapun faktor variabel yang mempengaruhi kinerja Prawisentono (1999:27), yaitu: 1. Efektifitas dan efisiensi : Efektifitas dari kelompok adalah bila tujuan kelompok tersebut dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan. Sedangkan efisiensi berkaitan dengan jumlah pengorbanan yang dikeluarkan dalam upaya mencapai tujuan. Bila pengorbanannya dianggap terlalu besar, maka dapat dikatakan tidak efisien. 2. Otoritas dan tanggung jawab (authority dan responsibility) : Authority adalah sifat dari suatu komunikasi atau perintah dalam suatu organisasi formal yang dimiliki (diterima) oleh seorang peserta organisasi kepada anggota organisasi lain untuk melakukan suatu kegiatan kerja. Wewenang adalah hak seseorang untuk memberikan perintah, sedangkan tanggung jawab adalah bagian yang tak terpisahkan atau sebagai akibat dari kepemilikan wewenang tersebut. 3. Disiplin : Disiplin adalah taat pada hukum dan peraturan yang berlaku. Disiplin pegawai adalah ketaatan pegawai dalam menghormati aturanaturan instansi dimana dia bekerja. Disiplin juga berkaitan dengan sanksi yang perlu dijatuhkan kepada pihak yang melanggar. 4. Inisiatif : Menurut Robert E. Quin dalam bukunya *Becoming A Master Manajer ,A Competency Framework*, dinyatakan bahwa *iniciative involves thinking out a plan and ensuring it success. This give*

*zeal and energy to organization.* (Inisiatif seseorang atasan ataupun bawahan berkaitan dengan daya pikir, kreatifitas dalam bentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi).

### **2.1.3. Penilaian Kinerja**

Salah satu cara untuk melihat perkembangan sesuatu organisasi adalah dengan cara melihat hasil penilaian kinerja. Sasaran yang menjadi objek penilaian kinerja adalah kecakapan, kemampuan pegawai dalam melaksanakan suatu pekerjaan atau tugas yang dievaluasi dengan menggunakan tolak ukur tertentu secara objektif dan dilakukan secara berkala. Penilaian kinerja adalah suatu penilaian yang dilakukan kepada pihak manajemen suatu organisasi atau perusahaan baik para karyawan maupun manajer atau pimpinan yang selama ini telah melakukan pekerjaannya. Penilaian kinerja mengacu pada suatu sistem formal dan terstruktur yang digunakan untuk mengatur, menilai dan mempengaruhi sifat-sifat yang berkaitan dengan pekerjaan, perilaku dan hasil termasuk tingkat ketidakhadiran.

Evaluasi kinerja atau penilaian prestasi karyawan yang dikemukakan Leon C. Menggisson dalam Mangkunegara (2006: 9) adalah sebagai berikut :  
 “Penilaian prestasi kerja (performance appraisal) adalah suatu proses yang digunakan pimpinan untuk menentukan apakah seorang karyawan melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya”. Selanjutnya Andrew E. Sikula (dalam A.A Anwar Prabu Mangkunegara 2006: 10) mengemukakan bahwa: “Penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penafsiran

atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa obyek orang ataupun sesuatu (barang).”

Dari beberapa pendapat ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Disamping itu, juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggungjawab yang sesuai, memberikan tanggungjawab yang sesuai kepada karyawan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan yang lebih baik dimasa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan atau penentuan imbalan.

#### **2.1.4. Indikator Kinerja**

Penetapan beberapa indikator kinerja merupakan proses identifikasi dan klarifikasi indikator kinerja melalui sistem pengumpulan dan pengelolaan data/informasi untuk menentukan kinerja kegiatan/program/kebijaksanaan. Penetapan indikator kinerja tersebut didasarkan pada kelompok menurut masukan (input), keluaran (outputs), hasil (outcomes), manfaat (benefits), dan dampak (impact). Menurut Bernadin (dalam Sudarmanto 2009:12) bahwa dalam mengukur kinerja pegawai diperlukan indikator antara lain:

- a. Kualitas pekejaan (Quality): nilai dimana proses atau hasil dari ketelitian dalam melaksanakan pekerjaan kesempurnaan pekerjaan itu sendiri.
- b. Kuantitas pekerjaan (Quantity): jumlah pekejaan yang dihasilkan atau dilakukan, dan ditandakan seperti nilai uang, jumlah barang, atau jumlah kegiatan yang telah di kerjakan atau yang terlaksana.

- c. Ketepatan waktu (Timeliness): nilai dimana suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan, atau pada waktu yang ditentukan.
- d. Kebutuhan akan pengawasan (Need for supervision) : dimana pegawai tanpa ragu untuk meminta bantuan atau petunjuk dari supervisor untuk melaksanakan pekerjaan akan terhindar dari kekeliruan yang berakibat buruk bagi organisasi.
- e. Efektifitas biaya (Cost-efferctiveness): terkait dengan penggunaan sumber-sumber organisasi dalam mendapatkan atau memperoleh hasil atau pengurangan pemborosan dalam menggunakan sumber-sumber organisasi.
- f. Kemampuan diri (Interpersonal Impact): terkait dengan kemampuan individu dalam meningkatkan perasaan harga diri, keinginan baik, dan kerja sama diantara sesama pekerja dan pegawai.

Sedangkan Menurut Agus Darama, mengatakan bahwa hampir semua cara pengukuran kinerja mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Kuantitas, adalah jumlah yang diselesaikan atau dicapai. Pengukuran kuantitas melibatkan perhitungan keluaran dari proses pelaksanaan kegiatan ini berkaitan dengan jumlah keluaran yang diharapkan.
- b. Kualitas, adalah mutu yang dihasilkan. Mencerminkan pengukuran tingkat “kepuasan” yakni seberapa baik penyelesaian.
- c. Ketetapan waktu, adalah sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan. Pengukuran ketetapan waktu merupakan jenis khusus penyelesaian suatu kegiatan. Dengan demikian indikator tersebut dapat digunakan dalam

mengevaluasi tahap perencanaan, tahap pelaksanaan ataupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi. Indikator kinerja input dan output dapat dinilai saat kegiatan yang dilakukan selesai sedangkan untuk indikator out-comes, benefits dan impact akan diperoleh setelah kegiatan selesai.

## **2.2. Pelayanan Publik**

### **2.2.1. Konsep Pelayanan Publik**

Pelayanan Publik Istilah pelayan berasal dari kata "layan" yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani. Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan oleh kehidupan manusia (Sinambela, 2011:3). Pelayanan publik merupakan produksi birokrasi publik yang diterima oleh masyarakat secara luas. Karena itu pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Pelayanan publik yang baik ditentukan oleh sikap dan penilaian aparatur Negara sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat dalam memberikan pelayanan kepada khalayak ramai. Disamping itu prosesnya harus sederhana, cepat dan murah, dalam arti tidak birokrasi, mudah diperoleh dan biayanya terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat.

Dalam kamus besar bahasa Indonesia di jelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang di perlukan seseorang. Tugas pemerintah pada hakikatnya adalah mengatur dan melayani masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Komitmen ini bisa dipegang kalau rakyat merasa bahwa pemerintah yang berjalan masih mengarah pada upaya untuk melindungi dan melayani masyarakat. Tugas pelayanan pendidikan kepada masyarakat lebih menekankan kepada mendahulukan kepentingan masyarakat, mempermudah urusan masyarakat, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan masyarakat dan memberikan kepuasan kepada masyarakat. Zauhar (2001) (dalam Prasoje, et. el 2006:6) menyatakan pelayanan publik merupakan upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka. Pelayanan publik yaitu semua barang dan jasa publik (*public goods and service*) yang diatur dan diselenggarakan oleh pemerintah kepada warga negara.

Kegiatan pelayanan dalam suatu organisasi memiliki peran penting dan strategi, terutama bagi organisasi yang berorientasi pada pelayanan jasa. Hal itu tercermin pada pengertian pelayanan yang dikemukakan oleh Moenir (2006:12) sebagai berikut: “Pelayanan adalah setiap kegiatan oleh pihak lain yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan orang banyak, pelayanan ini sifatnya selalu kolektif, sebab pelayanan kepentingan itu masih termasuk dalam rangka pemenuhan hak dan kebutuhan bersama yang telah diatur termasuk dalam pengertian pelayanan”. Sedangkan dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan 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.

Beberapa pengertian dasar yang dituliskan dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 adalah sebagai berikut :

- a. Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah.
- c. Instansi pemerintah adalah sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan organisasi Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, dan Instansi Pemerintahan lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.
- d. Unit penyelenggaraan pelayanan publik adalah unit kerja pada Instansi Pemerintah yang secara langsung memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan publik.
- e. Pemberi pelayanan publik adalah pejabat/pegawai instansi pemerintah yang melaksanakan tugas dan fungsi pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- f. Penerima pelayanan adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.
- g. Biaya pelayanan publik adalah segala biaya (dengan nama atau sebutan apapun) sebagai imbal jasa atas pemberian pelayanan publik yang besaran

dan tata cara pembayaran ditetapkan oleh pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

- h. Indeks Kepuasan Masyarakat adalah tingkat kepuasan masyarakat dalam memperoleh pelayanan yang diperoleh dari penyelenggaraan atas pemberi pelayanan sesuai harapan dan kebutuhan masyarakat. Layanan yang diberikan oleh pemerintah melalui aparatnya (pegawai/petugas) untuk memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perorangan yang bertumpu pada hak dasar sebagai warga Negara, bentuknya adalah layanan lisan, layanan dalam bentuk tulisan, dan dalam bentuk perbuatan.

Ketiga bentuk layanan saling terkait, yang hasilnya diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dan memuaskan bagi mereka yang dilayani. Ketiga bentuk layanan ini tidak selamanya berdiri sendiri secara murni melainkan saling kombinasi:

#### 1. Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh pegawai pada bidang hubungan masyarakat, bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan yaitu:

- a. Memahami benar-benar masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.

- b. Mampu memberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar, singkat cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.
- d. Memiliki kedisiplinan pada saat kerja.

## 2. Layanan melalui tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling mendalam pelaksanaan tugas tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Pada dasarnya layanan melalui tulisan cukup efisien terutama bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya, agar dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, satu hal yang harus diperhatikan ialah faktor kecepatan, baik dalam pengelolaan masalah maupun dalam proses penyelesaiannya. Layanan tulisan terdiri atas dua bagian, yaitu: layanan berupa petunjuk, informasi dan sejenisnya yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi, layanan berupa berkas tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian/penyerahan dan pemberitahuan dan layanan berbentuk perbuatan

## 3. Layanan perbuatan

Layanan perbuatan sering terkombinasi dengan layanan lisan, Hal ini disebabkan karena hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum, namun fokusnya pada perbuatan itu sendiri yang ditunggu oleh orang yang berkepentingan. Jadi tujuan utama orang yang berkepentingan adalah mendapatkan pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil

perbuatan, bukan sekedar penjelasan dan kesanggupan secara lisan. Sementara itu Sinambela (2008:12) memberikan pengertian tentang pelayanan publik yaitu: “Pelayanan Publik yaitu setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.” Mengingat semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi para pelayan publik, maka pelayanan publik yang diberikan pemerintah dewasa ini perlu diarahkan pada pemberdayaan masyarakat dan bukan untuk menyuburkan ketergantungan.

Hal ini terkait dengan situasi dimana sumber-sumber publik semakin langka keberadaannya sehingga perlu dikembangkan pemberdayaan di kalangan masyarakat dan aparatur agar dapat mengurangi beban pemerintah dalam pelayanan publik. Hasil amandemen UUD 1945 secara mendasar melakukan perubahan besar terhadap kewajiban Negara di dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat yang mencakup bidang yang sangat luas, mulai dari bidang keamanan sampai dengan sosial dan budaya.

Dalam mengembangkan pelayanan publik, isu tentang standar pelayanan kemudian menjadi sangat penting. Standar pelayanannya didasarkan atas ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima pelayanan dan pihak yang berkepentingan. Input pelayanan penting untuk di standarisasi mengingat kuantitas dan kualitas dari input pelayanan yang berbeda antar daerah

menyebabkan sering terjadinya ketimpangan akses terhadap pelayanan yang berkualitas (Dwiyanto, 2014:36).

### **2.2.2. Unsur-Unsur Pelayanan Publik**

Dalam paparan kajian pustaka ada empat unsur penting dalam proses pelayanan publik menurut Bharata (2004:11), yaitu :

- a. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (goods) atau jasa-jasa (services).
- b. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (customer) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.
- c. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- d. Kepuasan pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

Ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut (Kasmir, 2006:34):

- a. Tersedianya karyawan yang baik.
- b. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.
- c. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir

- d. Mampu melayani secara cepat dan tepat.
- e. Mampu berkomunikasi.
- f. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.
- g. Memiliki pengetahuan dan kemampuan yang baik.
- h. Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).
- i. Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).

### 2.2.3. Asas Pelayanan Publik

Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan bagi pengguna jasa, penyelenggara pelayanan harus memenuhi asas – asas pelayanan sebagai berikut ( Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004) :

- a. **Transparansi** : Bersifat terbuka , mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. **Akuntabilitas** : Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. **Kondisional** : Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- d. **Partisipatif** : Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. **Kesamaan Hak** : Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- f. **Keseimbangan Hak dan Kewajiban** : Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Dalam UU no.25 tahun 2009 pasal 4 bahwa Penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan :

- a. Kepentingan umum
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Prasarana perlakuan/ tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok
- k. Rentan;
- l. Ketepatan waktu; dan
- m. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan

#### **2.2.4. Kelompok Pelayanan Publik**

Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 membedakan jenis pelayanan menjadi empat kelompok. Adapun empat kelompok tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kelompok Pelayanan Administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikasi kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya. Dokumen-dokumen ini antara lain

Kartu Tanda Penduduk (KTP), Akte Kematian, Buku Pemilik Kendaraan Bermotor (BPKB), Surat Izin Mengemudi (SIM), Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor (STNK), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Paspor, Sertifikat Kepemilikan/Penguasaan Tanah dan sebagainya.

- b. Kelompok Pelayanan Barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih, dan sebagainya.
- c. Kelompok Pelayanan Jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggara transportasi, pos dan sebagainya.

#### **2.2.5. Ruang lingkup pelayanan publik**

Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundangundangan. Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) UU No. 25 tahun 2009 meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. Pelayanan barang publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi (UU no.25 tahun 2009 : pasal 1,ayat 1): a. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; b. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian

atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan c. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pelayanan atas jasa publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: 1. Penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/ atau anggaran pendapatan dan belanja daerah; 2. Penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; 3. Penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/ atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan ddam peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) UU No.25 tahun 2009 harus memenuhi skala kegiatan yang didasarkan pada ukuran besaran biaya tertentu yang digunakan dan jaringan yang dimiliki dalam kegiatan pelayanan publik untuk dikategorikan sebagai penyelenggara pelayanan publik. Selanjutnya pada dalam UU No.25 tahun 2009 mengemukakan bahwa ruang lingkup

sebagaimana dimaksud pada ayat di pasal 1 UU tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah.

### **2.2.6. Prinsip Pelayanan Publik**

Dalam upaya meningkatkan pelayanan, Mustofadidjaja (dalam modul Ahmad 2012:65) mengemukakan beberapa prinsip dalam penyediaan pelayanan sektor publik meliputi :

- a. Menetapkan standar pelayanan artinya standar tidak hanya menyangkut standar atas produk pelayanan tetapi juga standar prosedur pelayanan yang berkaitan dengan pemberian pelayanan berkualitas.
- b. Terbuka terhadap segala kritik dan saran maupun keluhan serta menyediakan seluruh informasi yang diperlukan dalam pelayanan.
- c. Memperlakukan seluruh masyarakat sebagai pelanggan secara adil.
- d. Mempermudah akses kepada seluruh masyarakat (pelanggan).
- e. Membenarkan sesuatu hal dalam proses pelayanan ketika hal tersebut menyimpang.
- f. Menggunakan sumber-sumber yang digunakan untuk melayani masyarakat pelanggan secara efisien dan efektif.
- g. Selalu mencari pembaruan dan mengupayakan peningkatan kualitas pelayanan.

Sedangkan di dalam Keputusan MENPAN Nomor 63 tahun 2004 disebutkan bahwa penyelenggaraan pelayanan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

- a. Kesederhanaan : Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan : Kejelasan ini mencakup kejelasan dalam hal: a. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; b. Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dalam penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik; Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
- c. Kepastian Waktu, pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi , produk pelayanan publik diterima dengan benar tepat, dan sah.
- e. Keamanan , proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana, tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
- h. Kemudahan Akses. Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan. Pembeli pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas

- j. Kenyamanan. Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

### 2.2.7. Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi atau penerima pelayanan. Standar pelayanannya didasarkan atas ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan prasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, penerima pelayanan dan pihak yang berkepentingan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004, standar pelayanan , sekurang-kurangnya meliputi:

#### a. Prosedur Pelayanan

Prosedur adalah rangkaian daripada tata kerja yang berkaitan satu sama lain sehingga menunjukkan adanya suatu urutan tahap serta jalan yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian suatu bidang pekerjaan. Sedangkan prosedur pelayanan publik adalah Kumpulan dari beberapa perintah yang harus dilaksanakan dalam menyelesaikan pelayanan publik agar sesuai dengan apa yang diharapkan. Mengenai Prosedur pelayanan menurut KEPMEN PAN Nomor 63/Kep/M.Pan/7/2003, bahwa dalam sistem dan

prosedur pelayanan publik sekurang-kurangnya harus memuat, hal-hal sebagai berikut:

- 1) Tata Cara pengajuan permohonan pelayanan
- 2) Tata Cara penanganan pelayanan
- 3) Tata Cara penyampaian hasil pelayanan
- 4) Tata Cara penyampaian pengaduan pelayanan. Penjelasan mengenai empat tata cara yang dimaksud dalam tersebut dapat diketahui dengan memahami pengertian prosedur pelayanan itu sendiri. Adapun pengertian prosedur pelayanan tersebut, menurut KEPMEN PAN No. 26 tahun 2004 Tentang Petunjuk Teknis Transparansi Dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menjelaskan bahwa Prosedur pelayanan adalah rangkaian proses atau tata kerja yang berkaitan satu sama lain, sehingga menunjukkan adanya tahapan secara jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka penyelesaian sesuatu pelayanan. Penjelasan KEPMEN PAN No. 26 tahun 2004 mengenai prosedur pelayanan tersebut menunjukkan adanya langkah-langkah atau cara-cara sebagai pedoman yang harus dilaksanakan pada setiap tahapan dalam serangkaian proses penyelesaian pelayanan publik.

Berdasarkan pengertian prosedur pelayanan tersebut diatas, maka dapat dijelaskan bahwa empat tata cara yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Tata cara pengajuan permohonan pelayanan, ialah tahapantahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus dilaksanakan dalam rangka

mengajukan suatu permohonan pelayanan agar permohonan yang diajukan tersebut dapat dilayani atau diproses ke tahap berikutnya. Pada tahap ini biasanya memuat tahap-tahap dan cara-cara yang harus dilaksanakan dan dipenuhi oleh seorang pemohon yang mengajukan permohonan pelayanan tertentu kepada petugas atau pejabat yang berwenang memberikan pelayanan tersebut.

- 2) Tata cara penanganan pelayanan, ialah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus dilaksanakan dalam rangka menindak-lanjuti atau menangani suatu permohonan pelayanan yang diajukan. Pada tahap ini petugas atau pejabat yang berwenang harus menangani dan memproses permohonan pelayanan yang diajukan sesuai dengan tata kerja dan ketentuan yang berlaku.
- 3) Tata cara penyampaian hasil pelayanan, ialah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh dalam rangka menyampaikan hasil pelayanan yang telah selesai ditangani. Pada tahap ini permohonan pelayanan yang telah ditangani oleh petugas atau pejabat yang berwenang akan disampaikan hasilnya kepada pemohon yang bersangkutan. Pemohon dapat menerima hasil pelayanan dengan memenuhi ketentuan tertentu yang berlaku dan terkait dengan jenis pelayanan yang diajukan.
- 4) Tata cara penyampaian pengaduan pelayanan, adalah tahapan-tahapan yang jelas dan pasti serta cara-cara yang harus ditempuh untuk dapat menyampaikan pengaduan yang berhubungan dengan masalah pelayanan. Pemohon dapat mengadukan atau mengajukan masalah ketidakpuasan dan

masalah-masalah lain yang berhubungan dengan proses pelayanan pada setiap tahapannya.

**b. Waktu Penyelesaian**

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan pelayanan termasuk pengaduan.

**c. Biaya Pelayanan**

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.

**d. Produk Pelayanan**

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

**e. Sarana dan Prasarana**

Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

**f. Kompetensi petugas pemberi pelayanan**

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan. Standar pelayanan publik sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 tahun 2004 juga dapat diukur atau dianalisis berdasarkan ukuran dari prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, produk pelayanan, sarana dan prasarana, dan kompetensi petugas pemberi pelayanan.

### 2.2.8. Indikator Pelayanan

Pada dasarnya, terdapat beragam alat ukur, tolak ukur, parameter, atau indikator pelayanan publik untuk menentukan pelayanan yang baik. Secara sederhana dapat dikatakan pelayanan yang baik dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi pelanggan atas pelayanan yang nyata-nyata mereka terima atau peroleh dengan pelayanan yang sesungguhnya mereka harapkan atau inginkan. Dalam hal ini, Pelayanan publik merupakan salah satu referensi yang dapat digunakan oleh warga Negara. Penyelenggaraan layanan publik merupakan proses yang sangat strategis karena di dalamnya berlangsung interaksi yang cukup intensif antara warga Negara dan pemerintah.

Untuk menilai pelayanan publik yang baik itu sendiri, terdapat sejumlah indikator yang dapat digunakan. Apabila kita meninjau pendapat Lenvine (1990) (dalam Ratminto dan atik 2012: 175) maka produk pelayanan publik di dalam Negara demokrasi setidaknya memenuhi tiga indikator, yaitu *responsiveness*, *responsibility* dan *accountability*.

1. *Responsiveness* atau responsivitas adalah daya tanggap penyedia layanan terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan.
2. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberi layanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang benar dan telah ditetapkan.

3. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan stakeholder dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Sementara itu menurut Zeithaml, Parasuraman & Berry (1990) (dalam Ratminto dan Atik 2012:175) menggunakan ukuran tangibel, reliability, responsiveness, assurance, empathy.

- a. *Tangibel* atau ketampakan fisik yaitu : fasilitas fisik, peralatan, pegawai dan fasilitas-fasilitas komunikasi yang dimiliki oleh penyedia layanan.
- b. *Reliability* atau reabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
- d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan, kesopanan dan kemampuan para petugas penyedia layanan dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan.
- e. *Empathy* adalah kemampuan memberikan perhatian kepada pengguna layanan secara individual.

### 2.3. Kinerja Pelayanan

#### 2.3.1. Konsep Kinerja Pelayanan

Negara dan sistem pemerintahan menjadi tumpuan pelayanan warga Negara dalam memperoleh jaminan atas hak-haknya, karenanya peningkatan kualitas pelayanan (quality of service) akan semakin penting. Lovelock (1988) (dalam Prasoji. et. al 2012:18) mengatakan Pelayanan merupakan respons

terhadap kebutuhan manajerial yang hanya akan terpenuhi kalau pengguna jasa itu mendapatkan produk yang mereka inginkan. Sedangkan Mangkunegara (2006:6), mengatakan bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya. Dengan berbagai pengertian diatas maka kinerja pelayanan merupakan hal yang menyangkut kualitas pelayanan, hasil pekerjaan, kecepatan kerja, pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan harapan masyarakat (pelanggan) dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan.

Selain itu, Tjiptono (2000) (dalam Prasajo. et. al 2012:18) menyebutkan bahwa kualitas memiliki hubungan yang erat dengan kepuasan pelanggan. Kualitas memberikan sesuatu dorongan kepada pelanggan untuk menjalin ikatan hubungan yang kuat dengan organisasi. Dalam jangka panjang, ikatan seperti ini memungkinkan organisasi untuk memahami dengan seksama harapan pelanggan serta kebutuhan mereka. Untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik, ada beberapa pola yang dapat diterapkan dalam Ahmad (2012:83-84), antara lain:

- a. Pola pelayanan teknik fungsional : Pola pelayanan masyarakat yang diberikan oleh satu instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan kewarganegaraan.
- b. Pola pelayanan satu pintu : Pola pelayanan masyarakat yang diberikan secara tunggal oleh satu instansi pemerintah berdasarkan pelimpahan wewenang dari instansi pemerintah terkait lainnya.
- c. Pola pelayanan satu atap : Pelayanan dilakukan secara terpadu pada satu instansi pemerintah yang bersangkutan sesuai kewenangan masing-masing.

- d. Pola pelayanan terpusat : Pola pelayanan masyarakat yang dilakukan oleh satu instansi pemerintah yang bertindak selaku koordinator terhadap pelayanan instansi pemerintah lainnya yang terkait dengan bidang pelayanan masyarakat yang bersangkutan.
- e. Pola pelayanan elektronik : Pola pelayanan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi yang merupakan otomatis pemberian layanan dan bersifat online sehingga dapat menyesuaikan diri dengan keinginan dan kapasitas pelanggan.

### 2.3.2. Indikator Kinerja Pelayanan

Pengukuran kinerja pelayanan publik seringkali dipertukarkan dengan pengukuran kinerja pemerintah. Hal ini tidak lah terlalu mengherankan karena pada dasarnya pelayanan publik memang menjadi tanggung jawab pemerintah. Dengan demikian, ukuran kinerja pemerintah dapat dilihat dari kinerjanya dalam menyelenggarakan pelayanan publik. Pengukuran kinerja pelayanan dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen pengukuran kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry dalam buku mereka yang diberi judul *Delivering Quality Service*. Menurut mereka (Zeithaml, Parasuraman dan Berry), ada sepuluh indikator kinerja pelayanan, yaitu:

- 1) Ketampakan fisik (Tangible)
- 2) Reliabilitas (Reliability)
- 3) Responsivitas (Responsiveness)
- 4) Kompetensi (Competence)
- 5) Kesopanan (Courtesy)

- 6) Kredibilitas (Credibility)
- 7) Keamanan (Security)
- 8) Akses (Access)
- 9) Komunikasi (Communication)
- 10) Pengertian (Understanding the customers)

#### **2.4. Penyuluh Pertanian**

Departemen Pertanian Republik Indonesia mendefinisikan penyuluhan sebagai suatu upaya pemberdayaan petani dan keluarganya beserta masyarakat pelaku agribisnis terutama melalui pendidikan non formal di bidang pertanian agar mereka mampu menolong dirinya sendiri baik di bidang ekonomi, sosial dan politik sehingga dapat meningkatkan produktivitas, pendapatan dan kesejahteraan mereka. Sedangkan Pertanian adalah seluruh kegiatan manusia dalam pengelolaan sumberdaya alam hayati dalam agro ekosistem yang sesuai, dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja dan manajemen untuk mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat, yang mencakup usaha hulu, usaha tani, usaha hilir dan usaha jasa penunjang.

Tujuan penyuluhan adalah terjadinya perubahan perilaku sasarannya. Hal ini merupakan perwujudan dari pengetahuan, sikap dan keterampilan yang dapat diamati secara langsung maupun tidak langsung dengan indera manusia. Dengan demikian penyuluhan dapat diartikan sebagai proses perubahan perilaku di kalangan masyarakat agar mereka memiliki pengetahuan, kemauan dan kemampuan serta memiliki keterampilan dalam melaksanakan perubahan-perubahan demi tercapainya peningkatan produksi, pendapatan dan perbaikan

kesejahteraan masyarakat yang ingin dicapai melalui pembangunan pertanian. Dengan kata lain, penyuluhan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana pola perilaku manusia terbentuk, perilaku manusia dapat berubah atau dirubah sehingga mau meninggalkan kebiasaan yang lama dan menggantinya dengan perilaku baru yang meningkatkan kualitas kehidupan yang lebih baik.

Penyuluh merupakan orang yang memiliki peran, tugas atau profesi yang memberikan pendidikan, bimbingan dan mengatasi berbagai masalah seperti pertanian, sehingga dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Penyuluh memberikan layanan sesuai dengan tugas dan fungsinya, bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan kegiatan penyuluhan di wilayah kerja yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh Babinsa terutama dalam pelaksanaan gerakan serentak serta pengawalan dan pengamanan bantuan pemerintah. Penyuluh Pertanian adalah perorangan yang melakukan kegiatan. Penyuluhan pertanian Penyuluh Pertanian Pegawai Negeri Sipil adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang pada satuan organisasi lingkup pertanian untuk melakukan kegiatan penyuluhan pertanian.

Dalam melakukan kegiatan persiapan penyuluhan pertanian, pelaksanaan penyuluhan pertanian, evaluasi dan pelaporan serta pengembangan penyuluhan pertanian terdapat tujuh fungsi Penyuluh Pertanian yaitu :

- 1) Memfasilitasi proses pembelajaran pelaku utama dan pelaku usaha;

- 2) Mengupayakan kemudahan akses pelaku utama dan pelaku usaha ke sumber informasi, teknologi, dan sumber daya lainnya agar mereka dapat mengembangkan usahanya;
- 3) Meningkatkan kemampuan kepemimpinan, manajerial, dan kewirausahaan pelaku utama dan pelaku usaha;
- 4) Membantu pelaku utama dan pelaku usaha dalam menumbuhkembangkan organisasinya menjadi organisasi
- 5) Ekonomi yang berdaya saing tinggi, produktif, menerapkan tata kelola berusaha yang baik, dan berkelanjutan; membantu menganalisis dan memecahkan masalah serta merespon peluang dan tantangan yang dihadapi pelaku utama dan pelaku usaha dalam mengelola usaha;
- 6) Menumbuhkan kesadaran pelaku utama dan pelaku usaha terhadap kelestarian fungsi lingkungan; dan
- 7) Melembagakan nilai-nilai budaya pembangunan pertanian yang maju dan modern bagi pelaku utama berkelanjutan Penyuluh juga bertugas ikut membantu pelaku usaha pertanian untuk mengembangkan jejaring dan kemitraan usaha. Serta penyuluh bertugas untuk melakukan identifikasi, pendataan dan pelaporan teknis pelaksanaan kegiatan kepada kepala instansi masing-masing mulai di tingkat kecamatan kabupaten dan di tingkat provinsi.

Di Indonesia sektor pertanian masih menjadi salah satu andalan masyarakat, selain itu sektor pertanian secara statistik masih cukup potensial untuk bisa dikembangkan baik dari areal lahan maupun kependudukan yang bergerak disektor ini. Kementerian Pertanian menggulirkan Upaya Khusus

(UPSUS) Percepatan Pencapaian Swasembada Padi, Jagung, dan Kedelai, atau populer dengan sebutan Upsus Pajale. Mulai tahun 2015 sampai tahun 2019, khususnya untuk komoditas padi, Upsus menargetkan produksi padi tahun 2015 mencapai 73,4 juta ton, atau meningkat sekitar 4% dari produksi padi tahun 2014. Target tersebut menunjukkan bahwa swasembada padi akan tercapai pada tahun 2015. Bahkan Kementerian Pertanian pun menargetkan Indonesia bisa mengekspor 1 juta ton beras pada tahun 2015. Program ini dimaksudkan untuk menjamin ketahanan dan kemandirian pangan serta menghadapi perdagangan bebas.

Pelaksanaan Upaya Khusus (UPSUS) swasembada pangan dijadikan indikator kinerja kelembagaan bagi penyuluhan pertanian dan penyuluh lapangan termasuk penyuluh kontrak. Kabupaten Dairi adalah salah satu daerah penghasil padi terbesar di provinsi Sumatera Utara, peningkatan di sektor pertanian ini tidak lepas dari kerja sama antara penyuluh, masyarakat dan dinas yang terkait. Penyuluh di Kabupaten Dairi di naungi oleh Dinas Pertanian. Di setiap kecamatan Kabupaten Dairi menetapkan lokasi bagi penyuluh yang di sebut Balai Penyuluh Pertanian, Selain Penyuluhan Pertanian Kabupaten Dairi juga menerapkan kinerja pelayanan yang menyangkut hasil pekerjaan, kecepatan kerja yang dilakukan sesuai dengan harapan masyarakat dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Salah satu program yang dijalankan yaitu swasembada pangan dari pemerintah pusat “UPSUS Pajale”. Program Upsus pajale ini telah berjalan selama tiga tahun di Kabupaten Dairi, setiap enam bulannya akan dievaluasi oleh menteri pertanian dan menilai bagaimana kinerja penyuluh pertanian dalam

melayani masyarakat atau petani sesuai program ini. Program ini menjadi acuan bagi penyuluh pertanian untuk meningkatkan kinerja dengan memberikan pelayanan yang baik untuk mencapai target swasembada pangan.



## BAB III

### METODOLOGI PENELITIAN

#### 3.1. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dinas Pertanian Kabupaten Dairi, yang beralamat di: Jl. Pahlawan No. 96 Sidikalang – Dairi. Penelitian lapangan dilaksanakan selama 3 (tiga) bulan yaitu Januari s/d Maret 2018.

#### 3.2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif yaitu untuk mengetahui atau menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti atau penelitian yang dilakukan sehingga memudahkan penulis untuk mendapatkan data yang objektif dalam rangka mengetahui dan memahami Kinerja Pelayanan Penyuluh Lapangan di Dinas Pertanian, Kabupaten Dairi. Penelitian kualitatif bertujuan untuk mengungkapkan informasi kualitatif sehingga lebih menekankan pada masalah proses dan makna dengan mendeskripsikan sesuatu masalah, sehingga dapat di pahami tentang Kinerja Pelayanan Penyuluh Lapangan di Dinas Pertanian, Kabupaten Dairi.

#### 3.3. Informan Penelitian

Sasaran pada penelitian ini adalah masyarakat (petani) di Kabupaten Dairi, khususnya yang tergabung dalam kelompok tani. Informan penelitian diambil secara *puposive sampling*, yaitu pengambilam sampel dengan sengaja dengan tujuan tertentu. Informan dalam penelitian ini adalah : Anggota kelompok

tani (masyarakat petani), Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), dan pegawai pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi .

### 3.4. Definisi Konsep

Untuk mengukur Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Kabupaten Dairi, kerangka konsep dari penelitian ini menggunakan instrumen pengukuran kinerja pelayanan yang telah dikembangkan oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry yang hanya menggunakan lima indikator dari sepuluh indikator, dikarenakan lima indikator ini sesuai dengan tugas dan fungsi Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Kabupaten Dairi, indikator tersebut meliputi:

- 1) Ketampakan fisik (*Tangible*) : Hal yang menyangkut tentang fasilitas operasional penyuluh baik di kantor atau dilapangan dan fasilitas atau bantuan dari pemerintah untuk anggota kelompok tani (masyarakat) serta fasilitas pendukung lainnya.
- 2) Reliabilitas (*Reliability*) : Hal yang menyangkut tentang pemberian informasi baru dari penyuluh pertanian ke setiap anggota kelompok tani, kehandalan dalam memberikan pelayanan.
- 3) Responsivitas (*Responsiveness*) : Hal yang menyangkut tentang daya tanggap atau respon penyuluh pertanian dalam memberikan pelayanan apabila anggota kelompok tani ingin berkonsultasi dan apabila anggota kelompok tani mengatasi masalah dilapangan.
- 4) Kompetensi (*Competence*) : Hal yang menyangkut tentang kemampuan dan pengetahuan penyuluh pertanian dalam menjalankan tugas/fungsinya, pelatihan-pelatihan yang didapat serta keterampilan penyuluh pertanian.

- 5) Akses (*Access*) : Hal yang menyangkut tentang kemudahan anggota kelompok tani untuk menghubungi penyuluh pertanian apabila memiliki keperluan.

### 3.5. Teknik Pengambilan Data

Adapun data yang diperlukan dalam penyusunan hasil penelitian ini dibedakan atas dua jenis yaitu:

#### a. Data Primer

Data primer atau data pokok merupakan data yang diperoleh penulis dengan terjun langsung ke objek penelitian, dalam hal ini melakukan wawancara dan observasi ke beberapa dinas terkait, diantaranya:

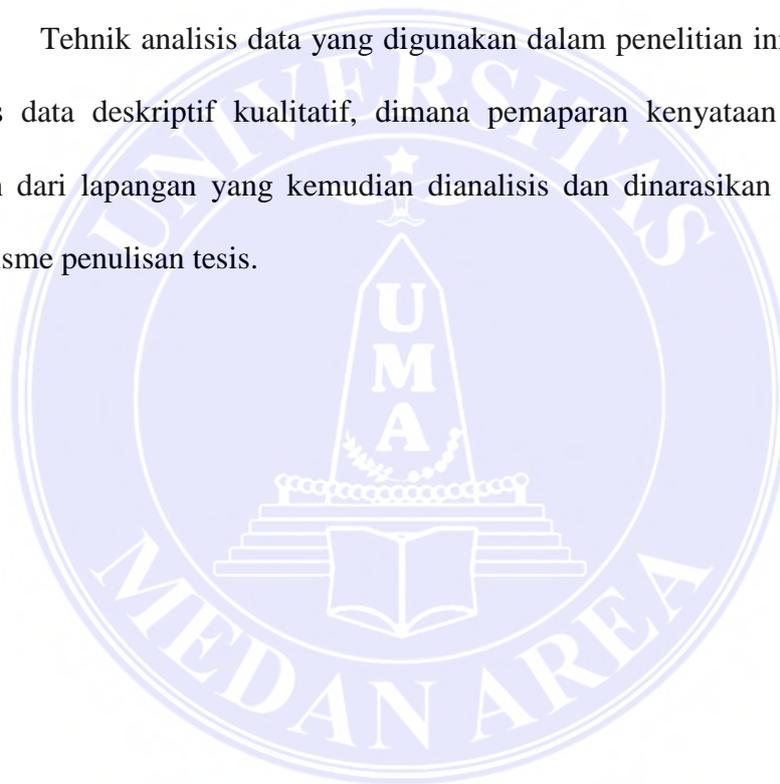
- a. Wawancara : digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan respondennya sedikit/kecil (Sugiyono, 2006:157). Wawancara dilakukan dengan masyarakat (petani) di Kabupaten Dairi dan Penyuluh Pertanian Lapangan Dinas pertanian Kabupaten Dairi.
- b. Observasi adalah sebagai pengamatan sistematis berkaitan dengan perhatian terhadap fenomenafenomena yang nampak. Observasi dalam hal ini dilakukan untuk melihat pelayanan Penyuluh Pertanian kepada masyarakat (petani) melalui kinerja.

- 1) **Data Sekunder:** adalah data yang diperoleh dari buku-buku, dokumen atau catatan, tulisan karya ilmiah dari berbagai media,

arsip-arsip resmi yang mendukung kelengkapan data primer. Dalam hal ini data sekunder diperoleh dari data-data yang diambil oleh penulis dari data instansi, diantaranya: Data Jumlah Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Dinas Pertanian Kabupaten Dairi dan Data Jumlah Kelompok Tani di Kabupaten Dairi.

### **3.6. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif kualitatif, dimana pemaparan kenyataan yang peneliti peroleh dari lapangan yang kemudian dianalisis dan dinarasikan sesuai dengan mekanisme penulisan tesis.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian penulis pada bab sebelumnya sebagai hasil penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa

- 1) Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi dilihat dari aspek ketampakan fisik (*tangible*), reliabilitas (*reliability*) : responsivitas (*responsiveness*), kompetensi (*competence*), dan akses (*access*) secara umum telah berjalan dengan baik, hanya ada satu aspek yaitu responsivitas (*responsiveness*), yang belum sepenuhnya dapat memuaskan para petani yang ada di wilayah Kabupaten dairi. Hal ini di lihat dari indikator yang di mana Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) tidak terlalu aktif dan cakap dalam pendekatan terhadap anggota kelompok tani.
- 2) Kinerja Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) pada Dinas Pertanian Kabupaten Dairi, sangat berkaitan dengan keberhasilan tingkat produktivitas petani dalam rangka mendukung program swasembada pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani khususnya di Kabupaten Dairi.

## 5.2. Saran-saran

Dari hasil penelitian dan kesimpulan yang ada, beberapa saran yang direkomendasikan untuk penyempurnaan Kinerja Pelayanan Penyuluh Pertanian di Kabupaten Dairi yaitu:

- a. Meningkatkan pengawasan dari Pemerintah, Dinas Pertanian Kabupaten Dairi agar penyuluh dapat bekerja lebih disiplin lagi.
- b. Meningkatkan sosialisasi/pendekatan agar terciptanya kerja sama yang baik antara penyuluh dan anggota setiap kelompok tani.
- c. Memberikan pelatihan-pelatihan bagi penyuluh muda untuk lebih bersosialisasi dilapangan dan untuk menambah keterampilan maupun pengetahuan
- d. Pemerintah harus memperbaiki penetapan penyuluh, seperti halnya penetapan Penyuluh Pertanian di wilayah yang memang memiliki potensial pertanian agar kinerja pelayanan Penyuluh lebih optimal sesuai dengan bidangnya.
- e. Pemerintah diharapkan dapat menambah jumlah Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) untuk memenuhi kebutuhan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Badu. *Manajemen Pelayanan Publik*. Makassar. 2012,. (modul),.
- Amanah, S. 2007. Makna Penyuluhan dan Transformasi Perilaku Manusia. *Jurnal Penyuluhan*. 3 (1) : 63-67,.
- Agus, Dharma. 1991. *Manajemen Prestasi kerja*, edisi revisi. Jakarta: CV. Rajawali,.
- Atep. Adya, Barata. 2004. *Dasar-Dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: PT. Alex Media Komputerindo,.
- Aditama, Sudarmanto. 2014. *Kinerja dan Pengembangan Kompetensi Sumber Daya Manusia: Teori, Dimensi Pengukuran, dan Implementasi dalam organisasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,.
- Eko Prasajo. et. al. 2006. *Kinerja Pelayanan Publik*. Jakarta Timur: YAPPIKA, Kasmir. 2006. *Manajemen Perbankan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada,.
- Far, R. A. F. 2014. Respon Petani Terhadap Penerapan Metode Penyuluhan Pertanian di Kota Ambon Provinsi Maluku. *Jurnal Budidaya Pertanian*. 10 (1) :48-51,.
- Hakim, L. dan B. G. Sugihen. 2007. Pemberdayaan Petani Sayuran: Kasus Petani Sayuran di Sulawesi Selatan. Disertasi. Sekolah Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor. Bogor. Hal : 1-205,.
- Ismail Dali, Fietje S. & Oley, Anneke K. Rintjap, Judy M. Tumewu, 2017. Hubungan Kinerja Penyuluh Pertanian Lapangan Dengan Keberhasilan Peternak Sapi Potong Di Kecamatan Kwandang Kabupaten Gorontalo Utara. *Jurnal Zootek* ("Zootek" Journal ) Vol. 37 No. 2 : 403-414 (Juli 2017) ISSN 0852-2626,.
- Kurnia Suci Indra Ningsi. *Kinerja Penyuluh dari Perspektif Petani dan Eksistensi Penyuluh Swadaya sebagai Pendamping Penyuluh Pertanian*. Kampus Darmaga Bogos. (tesis) ,.
- Lia Kristiana & Fuad Hasan (2017). *Kinerja Penyuluh Pertanian Lapang Di Bpp Kecamatan Pademawu*,.
- Lijan Poltak Sinambea. et. Al. 2008. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara,.
- Makatita, J., Isbandi, dan S. Dwidjatmiko. 2014. Tingkat Efektifitas Penggunaan Metode Penyuluhan Pengembangan Ternak Sapi Potong di Kabupaten Buru Provinsi Maluku. *Jurnal Agromedia*. 32 (2) : 64-74,.
- Mangkunegara. A.A, Anwar Prabu. 2006. *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia*. Bandung: PT. Refika Aditama,.
- Moenir. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara,.

- Muhammad Arbi, Sriati, Distribusi Pangan Lembaga Program dalam Penyuluh Pertanian Lapangan Kecamatan Banyuasin di Sumatera Selatan . *Jurnal Penyuluhan* 2. No 13. Vol 2017 September,.
- Naning Wijayanti, DB. Paranoan &, Rita Kalalinggi. 2015. Analisis Tingkat Kepuasan Petani Terhadap Kinerja Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) Di Kabupaten Kutai Timur *eJournal Administrative Reform*, 2015, 3 (2): 263-275 ISSN 2338-7637,.
- Nurmandi, Ahmad. 2010. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: PT. Sinergi Visi Utama,.
- Pasolong, Herbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: CV Alfabeta,.
- Pasolong, Herbani. 2012. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: CV Alfabeta,.
- Prawinsentono, Suryadi. 1999: *Kebijakan Kinerja Karyawan*. Yogyakarta: BPFE,.
- Ratminto, dan Atik. 2012. *Manajemen Pelayan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,.
- Republik Indonesia, Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara tahun 2003 Pelayanan Publik,.
- Republik Indonesia. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/UEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik,.
- Republik Indonesia. Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011,.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/02/Menpan/2/2008 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Pertanian dan Angka Kreditnya,.
- Republik Indonesia. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/OT.140/3/2015 tentang Pedoman Pengawasan Dan Pendampingan Terpadu Penyuluh, Mahasiswa, Dan Bintara Pembina Desa Dalam Rangka Upaya Khusus Peningkatan Produksi Padi, Jagung, Dan Kedelai,.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik,.
- Sedarmayanti. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Bandung: PT Refika
- Sugiyono. 2006. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: CV. Alfabeta,.
- Uno, Hamzah B. & Nina Lamatenggo. 2012. *Teori Kinerja dan Pengukurannya*. Jakarta : Bumi Aksara,.

## LAMPIRAN

## FOTO DOKUMENTASI



KADIS PERTANIAN KABUPATEN DAIRI



SEKRETARIS PERTANIAN KABUPATEN DAIRI



Koordinator PPL Kecamatan Sumbul Rahmat R. Siahaan

	
<p>Koordinator PPL Kec. Siempat Nempu Parningotan Siregar, SP</p>	<p>Koordinator PPL Kec. Sijinjo Swandy Habeahaan</p>
	
<p>Koordinator PPL Kec. Siempat Nempu Hulu Nurmisah Manik, SP</p>	<p>Koordinator PPL Kec Pegagan Hilir Ojak Silalahi</p>
	
<p>Koordinator PPL Kec. Sidikalang Tohom Simanjuntak, SP</p>	<p>PPL Pegagan Julu II, IV Nurpita Saragih</p>

	
<p>PPL Simungun, Janji M. Ali T Bintang</p>	<p>Ketua Kelompok Tani Jaya Harapan Sagala</p>
	
<p>Ketua Kelompok Tani Mekar Jaya Marsintauli Togatorop</p>	<p>Ketua Kelompok Tani Dos Tahih Jareslim Capah</p>
	
<p>Ketua Kelompok Tani Sada Arih Dispen Maharaja</p>	<p>Ketua Kelompok Tani Mandiri Bontor Simanullang</p>