

## BAB II

### KAJIAN TEORI DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Kajian Teori

##### 1. Model Komunikasi

###### a. Pengertian Model komunikasi

Model Komunikasi adalah gambaran yang sederhana dari proses komunikasi yang memperlihatkan kaitan antara satu komponen komunikasi dengan komponen lainnya.<sup>10</sup>

Model adalah kerangka kerja konseptual yang menggambarkan penerapan teori untuk kasus-kasus tertentu. Sebuah model membantu kita mengorganisasikan data-data sehingga dapat tersusun kerangka konseptual tentang apa yang akan diucapkan atau ditulis. Kerap kali model-model teoritis, termasuk ilmu komunikasi, digunakan untuk mengekspresikan definisi komunikasi, bahwa komunikasi adalah proses transmisi dan resepsi informasi antara manusia melalui aktivitas encoder yang dilakukan pengirim dan decoder terhadap sinyal yang dilakukan oleh penerima.

David Crystal dalam bukunya *A Dictionary of Linguistics Phonetics* kerap memodelkan komunikasi melalui definisi, komunikasi terjadi ketika informasi yang sama maksudnya dipahami oleh pengirim dan penerima. Sedangkan Edmondson dan Burquest mengatakan bahwa bahasa sebagai alat komunikasi berisi jenis-jenis kode yang dikomunikasikan melalui suatu proses encoding suatu konsep yang akan disandi balik melalui proses decoding.<sup>11</sup>

Menurut Sereno dan Mortensen model komunikasi merupakan deskripsi ideal mengenai apa yang dibutuhkan untuk terjadinya komunikasi. Model komunikasi mempresentasikan secara abstrak ciri-ciri penting dan menghilangkan rincian komunikasi yang tidak perlu

<sup>10</sup> Arni Muhammad, *Komunikasi Organisasi* (Jakarta: Bumi Aksara, 2000), 5.

<sup>11</sup> Alo Liliweri, *Komunikasi Serba ada Serba Makna* (Jakarta: Prenada Media Group, 2011), 78.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

dalam dunia nyata. Sedangkan B. Aubrey Fisher mengatakan, model adalah analogi yang mengabstraksikan dan memilih bagian dari keseluruhan, unsur, sifat, atau komponen yang penting dari fenomena yang dijadikan model. Model adalah gambaran informal untuk menjelaskan atau menerapkan teori, dengan kata lain, model adalah teori yang lebih disederhanakan.

Werner J. Severin dan James W. Tankard Jr mengatakan model membantu merumuskan teori dan menyarankan hubungan. Oleh karena hubungan antara model dengan teori begitu erat, model sering dicampuradukkan dengan teori. Oleh karena kita memilih unsur-unsur tertentu yang kita masukkan dalam model, suatu model mengimplikasikan penilaian atas relevansi, dan ini pada gilirannya mengimplikasikan teori mengenai fenomena yang diteorikan. Model dapat berfungsi sebagai basis bagi teori yang lebih kompleks, alat untuk menjelaskan teori dan menyarankan cara - cara untuk memperbaiki konsep-konsep.<sup>12</sup>

Model komunikasi menggambarkan bagaimana jalannya proses komunikasi, bagaimana proses komunikasi mengalir melalui saluran komunikasi dari sender, sebagai pengirim kepada receiver, sebagai penerima.<sup>13</sup> Secara umum tahapan dalam proses komunikasi dapat disampaikan sebagai berikut :

1. Sender, adalah individu, kelompok atau organisasi yang menginginkan menyampaikan pesan kepada individu, kelompok atau organisasi lain yaitu receiver.
2. Encoding, adalah menerjemahkan pemikiran tentang apa yang ingin disampaikan kedalam kode atau bahasa yang dapat dimengerti oleh

<sup>12</sup>Deddy Mulyana, *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2004), 131.

<sup>13</sup>Wibowo, *Perilaku Dalam Organisasi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2013), h.167-168

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

orang lain. Ini membentuk dasar dari message atau pesan. Kemudian perlu memilih saluran yang dipergunakan untuk membagikan pesan.

3. Message, adalah pesan yang merupakan informasi yang ingin disampaikan sender kepada receiver.
4. Channel atau medium, merupakan saluran yang akan dipakai untuk menyampaikan pesan. Variasi saluran komunikasi sangat banyak dan berjenjang tingkat kekuatan komunikasinya.
5. Decoding, memecahkan sandi, merupakan proses menginterpretasikan dan membuat masuk akal suatu pesan yang diterima receiver.
6. Receiver, adalah orang, kelompok atau organisasi kepada siapa pesan dimaksudkan untuk diterima. Kemudian receiver menciptakan arti dari pesan yang diterimanya.
7. Noise, merupakan suatu yang mengganggu terhadap penyampaian dan pemahaman terhadap pesan. Ini dapat memengaruhi setiap bagian dari proses komunikasi. Merupakan faktor yang dapat mengerti tentang kejelasan pesan pada setiap titik selama proses komunikasi.
8. Feedback, Merupakan pengetahuan tentang dampak pesan pada receiver dan menimbulkan reaksi receiver disampaikan kepada sender.

**b. Fungsi Model Komunikasi**

Menurut Gardon Wiseman dan Larry Barker mengemukakan tiga fungsi model, yaitu :

1. Melukiskan proses komunikasi
2. Menunjukkan hubungan visual
3. Membantu dalam menemukan dan memperbaiki kemacetan komunikasi.<sup>14</sup>

Deutsch Menyebutkan bahwa model mempunyai empat fungsi: pertama, mengorganisasikan (kemiripan data dan hubungan) yang tadinya tidak teramati, kedua, heuristik (menunjukkan fakta-fakta dan metode baru yang tidak diketahui), ketiga, prediktif, memungkinkan

<sup>14</sup> Ardianto, Elvinaro, dkk, *Komunikasi Massa Suatu Pengantar* (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2007), hlm. 68.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

peramalan dari sekedar tipe ya atau tidak hingga yang kuantitatif yang berkenaan dengan kapan dan berapa banyak, keempat, pengukuran, mengukur fenomena yang diprediksi.

Fungsi-fungsi tersebut pada gilirannya merupakan basis untuk menilai suatu model :

1. Seberapa umum (general) model tersebut? Seberapa banyak bahan yang diorganisasikannya, dan seberapa efektif?
2. Seberapa heuristic model tersebut? Apakah ia membantu menemukan hubungan-hubungan baru, fakta atau model?
3. Seberapa penting prediksi yang dibuat dari model tersebut bagi bidang penelitian? Seberapa strategis prediksi itu pada tahap perkembangan bidang tersebut?
4. Seberapa akurat pengukuran yang dapat dikembangkan dengan model tersebut?<sup>15</sup>

**c. Macam-macam Model Komunikasi**

Terdapat ratusan model-model komunikasi yang telah di buat para pakar. Kekhasan suatu model komunikasi juga dipengaruhi oleh latar belakang keilmuan (pembuat) model tersebut, paradigm yang digunakan, kondisi teknologis, dan semangat zaman yang melengkapinya. Dibawah ini model-model komunikasi yang sangat popular.

Model-model Komunikasi yang dikemukakan oleh Deddy Mulyana dalam bukunya “Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar” adalah:<sup>16</sup>

**1) Model S-R**

Model stimulus respon (S-R) adalah model komunikasi paling dasar. Model ini dipengaruhi oleh disiplin psikologi, khususnya yang beraliran behavioristik. Model tersebut menggambarkan hubungan stimulus-respons. Model ini menunjukkan komunikasi sebagai proses aksi reaksi yang sangat sederhana. Bila seorang lelaki berkedip kepada

<sup>15</sup> Deddy Mulyana, *Ilmu Komunikasi Suatu Pengantar* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2004), hlm. 133.

<sup>16</sup> Ibid. 143



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

seorang wanita, dan wanita itu kemudian tersipu malu, atau bila saya tersenyum dan kemudian anda membalas senyuman saya, itulah pola S-R. Jadi model S-R mengasumsikan bahwa kata-kata verbal (lisan-tulisan), isyarat- isyarat nonverbal, gambar- gambar, dan tindakan-tindakan tertentu akan merangsang orang lain untuk memberikan respon dengan cara tertentu.

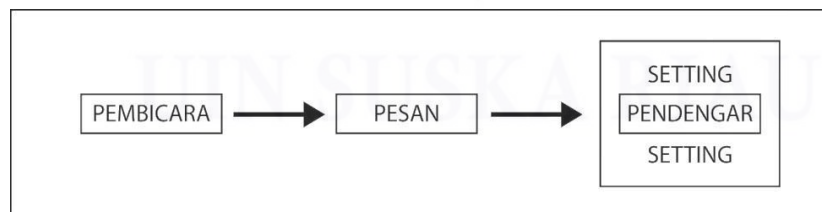


Gambar 2.1 Model S-R

## 2) Model Aristoteles

Model Aristoteles adalah model komunikasi paling klasik, yang sering juga disebut model retorik. Komunikasi terjadi ketika seorang pembicara menyampaikan pembicaraannya kepada khalayak dalam upaya mengubah sikap mereka. Tepatnya, ia mengemukakan tiga unsur dasar proses komunikasi, yaitu pembicara (*speaker*), pesan (*message*), dan pendengar (*listener*).

Fokus komunikasi yang ditelaah Aristoteles adalah komunikasi retorik, yang kini lebih dikenal dengan komunikasi publik (*public speaking*) atau pidato.



Gambar 2.2 Model Aristoteles

## 3) Model Lasswell

Model komunikasi Lasswell berupa ungkapan verbal, yakni *who, says what, in wich channel, to whom, with what effect*. Lasswell mengemukakan tiga fungsi komunikasi, yaitu: *pertama*, pengawasan

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

lingkungan yang mengingatkan anggota- anggota masyarakat akan bahaya dan peluang dalam lingkungan; *kedua*, korelasi berbagai bagian terpisah dalam masyarakat yang merespon lingkungan ; dan *ketiga*, transmisi warisan sosial dari suatu generasi ke generasi lainnya.

### Lasswell's Communication Model



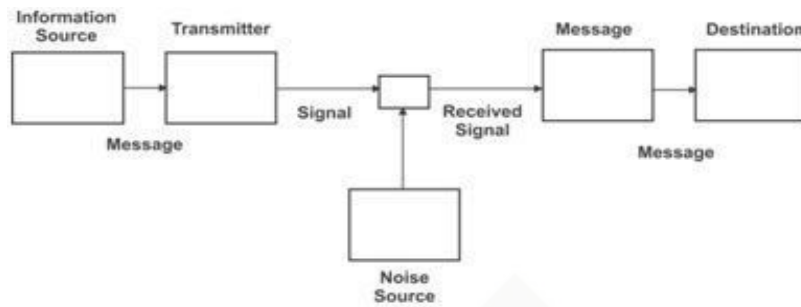
Gambar 2.3 Model Lasswell

#### 4) Model Shannon dan Weaver

Model Shannon dan Weaver ini menyoroti problem penyampaian pesan berdasarkan tingkat kecermatannya. Model itu melukiskan suatu sumber yang menyandi atau menciptakan pesan dan menyampaikannya melalui suatu saluran kepada seorang penerima yang menyandi balik atau mencipta ulang pesan tersebut.

Model Shannon dan Weaver mengasumsikan bahwa sumber informasi menghasilkan pesan untuk dikomunikasikan dari seperangkat pesan yang dimungkinkan. Pemancar (*transmitter*) mengubah pesan menjadi sinyal yang sesuai dengan saluran yang digunakan. Saluran (*channel*) adalah medium yang mengirimkan sinyal (tanda) dari *transmitter* ke penerima (*receiver*). Dalam percakapan, sumber informasi ini adalah otak, *transmitter*-nya adalah mekanisme suara yang menghasilkan sinyal (kata- kata terucap), yang ditransmisikan lewat udara (sebagai saluran). Penerima (*receiver*), yakni mekanisme pendengaran, melakukan operasi sebaliknya yang dilakukan *transmitter* dengan merekonstruksi pesan dari sinyal. Sasaran (*destination*) adalah (otak) orang yang menjadi tuntutan pesan itu.

Suatu konsep penting dalam model Shannon dan Weaver adalah gangguan (*noise*), yakni setiap rangsangan tambahan dan tidak dikehendaki yang dapat mengganggu kecermatan pesan yang disampaikan.

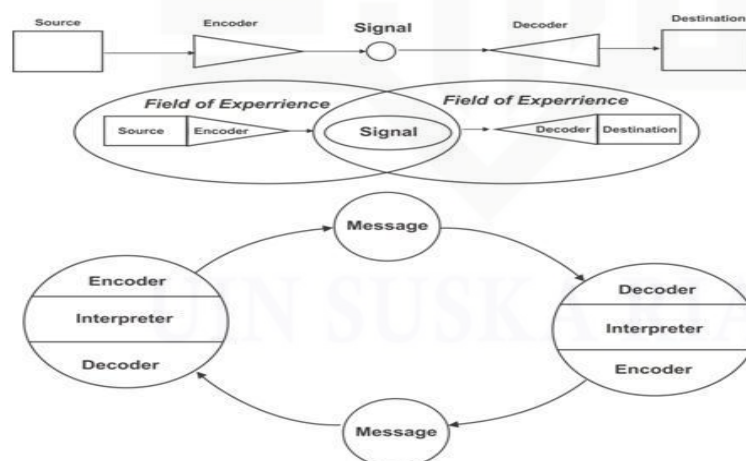


**Gambar 2.4 Model Shannon dan Weaver**

### 5) Model Schramm

Wilbur Schramm membuat serangkai model komunikasi. Model pertama mirip dengan model Shannon dan Weaver. Dalam modelnya yang kedua Schramm memperkenalkan gagasan bahwa kesamaan dalam bidang pengalaman sumber dan sasaranlah yang sebenarnya dikomunikasikan. Model yang ketiga Schramm menganggap komunikasi sebagai interaksi dengan kedua pihak yang menyandi, menafsirkan, menyandi balik, menstransmisikan dan menerima sinyal.

Menurut Wibur Schramm komunikasi senantiasa membutuhkan setidaknya tiga unsur: sumber (*source*), pesan (*message*), dan sasaran (*destination*).



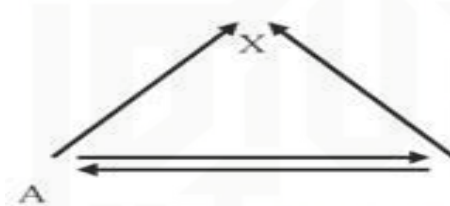
**Gambar 2.5 Model Schramm**

### 6) Model Newcomb

Dalam model komunikasi tersebut, yang sering disebut model ABX atau model simetri- Newcomb menggambarkan bahwa seseorang A menyampaikan informasi kepada seseorang lainnya, B, mengenai

sesuatu, X. Model tersebut mengasumsikan bahwa orientasi A (sikap terhadap B dan terhadap X saling bergantung, dan ketiganya merupakan suatu sistem yang terdiri dari empat orientasi.

Dalam model Newcomb, komunikasi adalah cara lazim dan efektif yang memungkinkan orang-orang mengorientasikan diri terhadap lingkungan mereka. Ini adalah suatu model tindakan komunikatif dua orang yang disengaja.



**Gambar 2.6 Model Newcomb**

## 7) Model Berlo

Sebuah model lain yang di kenal luas adalah model model David K. Berlo, yang ia kemukakan pada tahun 1960. Model ini di kenal dengan model SMCR, kepanjangan dari *Source* (sumber), *Message* (pesan), *Channel* (saluran), dan *Receiver* (penerima). Bagaimana dikemukakan Berlo, sumber adalah pihak yang yang menciptakan pesan, baik seseorang ataupun suatu kelompok. Pesan adalah terjemahan gagasan kedalam suatu kode simbolik, seperti bahasa atau isyarat, saluran adalah medium yang membawa pesan dan penerima adalah orang yang menjadi sasaran komunikasi.

Dalam situasi tatap muka, kelompok kecil dan komunikasi public (pidato), saluran komunikasinya adalah udara yang menyalurkan gelombang suara. Dalam komunikasi massa terdapat banyak saluran televisi, radio dan lain sebagainya. Model Berlo juga melukiskan beberapa faktor pribadi yang mempengaruhi proses komunikasi : proses keterampilan berkomunikasi, pengetahuan system sosial dan lingkungan budaya sumber dan penerima. Menurut model Berlo, sumber dan penerima pesan dipengaruhi oleh faktor-faktor:



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

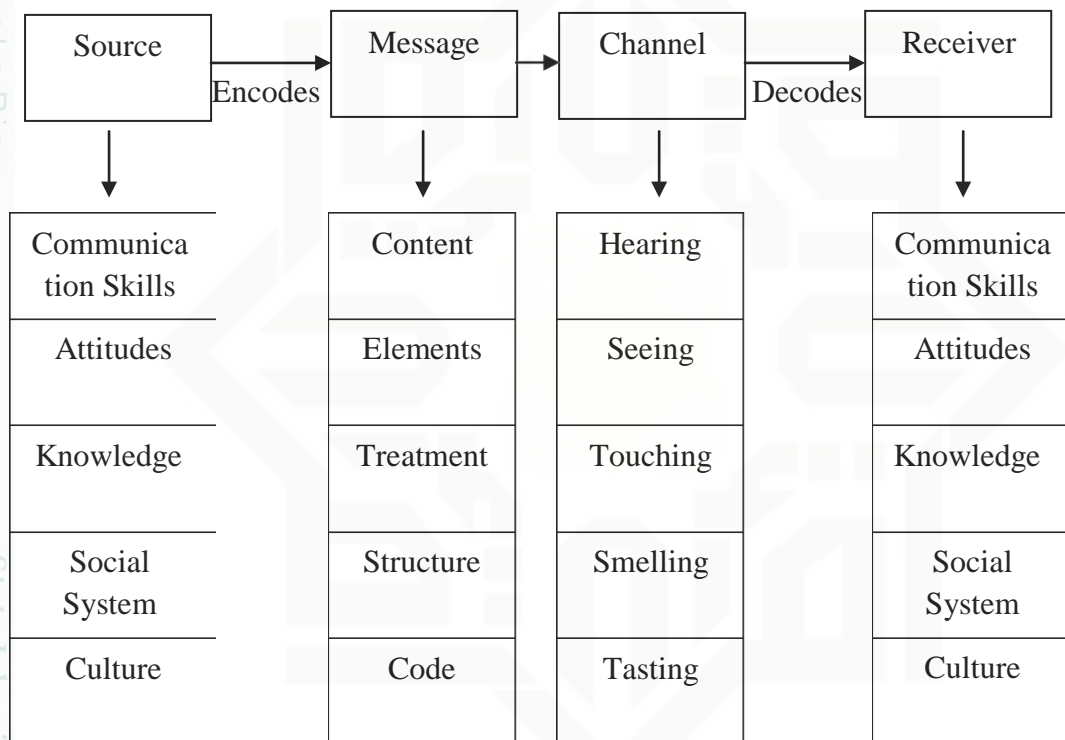
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

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

keterampilan komunikasi, sikap, pengetahuan, system sosial, dan budaya. Pesan dikembangkan berdasarkan elemen, struktur, isi, perlakuan, dan kode. Salah satu kelebihan model Berlo adalah bahwa model ini tidak terbatas pada komunikasi public atau komunikasi massa namun juga komunikasi antar pribadi dan berbagai bentuk komunikasi tertulis.

**Berlos's SMCR Model of communication**



**Gambar 2.7 Model Komunikasi Berlo**

## 2. Ombudsman Republik Indonesia

### a. Pengertian Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman Republik Indonesia menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia adalah salah satu lembaga negara di Indonesia yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan Pemerintah. Lembaga ini juga mempunyai kewenangan mengawasi termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

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

Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.<sup>17</sup>

**b. Asas Ombudsman Republik Indonesia**

Ombudsman dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berasaskan (pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia) :

1. Kepatutan
2. Keadilan
3. Non-diskriminasi
4. Tidak memihak
5. Akuntabilitas
6. Keseimbangan
7. Keterbukaan dan
8. Kerahasiaan

**c. Karakteristik Ombudsman Republik Indonesia**

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

**d. Tugas Ombudsman Republik Indonesia**

1. Menerima laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
2. Melakukan pemeriksaan substansi atas laporan;
3. Menindaklanjuti laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;

---

<sup>17</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia*, Bab1, Pasal 1.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

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

4. Melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
5. Melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
6. Membangun jaringan kerja;
7. Melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
8. Melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

**e. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia**

1. Meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
2. Memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
3. Meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
4. Melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
5. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
6. Membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitas kepada pihak yang dirugikan;
7. Demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.

Banyaknya atau meningkatnya jumlah laporan masyarakat yang disampaikan kepada Ombudsman Republik Indonesia tentu tidak lepas dari

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

sikap masyarakat yang semakin kritis dalam menyikapi permasalahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sikap kritis tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk laporan kepada Ombudsman Republik Indonesia.

Dalam Pasal 36 Undang-Undang Republik Indonesia Pelayanan Publik disebutkan penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyediakan sarana pengaduan dan menugaskan pelaksana yang kompeten dalam pengelolaan pengaduan. Undang-Undang Republik Indonesia Pelayanan Publik juga menyebutkan bahwa masyarakat berhak mengadukan penyelenggaraan pelayanan publik kepada penyelenggara pelayanan publik, kepada Ombudsman dan kepada DPR dan DPRD.

### 3. Pengawasan

#### a. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijaksanaan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dan yang berlaku.<sup>18</sup>

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang sangat penting, sehingga berbagai ahli manajemen dalam memberikan pendapatnya tentang fungsi manajemen selalu menempatkan unsur pengawasan sebagai fungsi yang penting. Kasus-kasus yang terjadi dalam banyak organisasi adalah tidak diselesaikannya suatu penugasan, tidak ditepatinya waktu dalam penyelesaian suatu anggaran yang berlebihan dan kegiatan-kegiatan lain yang menyimpang dari rencana.

Begitu pentingnya pengawasan dalam suatu organisasi sehingga keberhasilan atau kinerja suatu organisasi menjadi ukuran, sampai dimana pelaksanaan pengawasan terhadap organisasi tersebut. Bahkan dalam

<sup>18</sup> Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*. (Yohyakarta: Graha Ilmu, 2011), 22.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

praktek manajemen modern pengawasan tidak dapat lagi dipisahkan dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

### **b. Tujuan Pengawasan**

Tujuan Pengawasan yaitu, sebagai berikut :

1. Menjamin ketetapan pelaksanaan tugas sesuai dengan rencana tersebut, kebijaksanaan dan perintah.
2. Melaksanakan koordinasi kegiatan-kegiatan.
3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan.
5. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi (pemerintah).<sup>19</sup>

### **c. Tahap-Tahap Dalam Proses Pengawasan**

Dalam pelaksanaan suatu tugas selalu terdapat urutan pelaksanaan yang menunjukkan bagaimana proses suatu kegiatan itu dilaksanakan mulai dari awal sampai dengan selesai. Demikian juga halnya dengan pengawasan merupakan suatu proses, dimana sebelum mendapatkan hasil akhir terlebih dahulu melakukan serangkaian tindakan yang telah direncanakan sebelumnya.

Proses pengawasan biasanya terdiri paling sedikit lima tahap (langkah). Handoko (2003) mengemukakan tahap-tahap proses pengawasan sebagai berikut :

1. Penetapan standar pelaksanaan (perencanaan).

Penetapan standar sebagai suatu ukuran yang dapat digunakan untuk menilai hasil-hasil perencanaan yang akan dicapai. Perencanaan itu adalah untuk mencapai tujuan, sasaran, target perencanaan, anggaran, margin keuntungan, keselamatan kerja dan sasaran produksi. Tiga bentuk standar umum adalah:

---

<sup>19</sup> Ibid, 24.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

a. Standar-standar fisik, meliputi kuantitas barang jasa, jumlah langganan atau kualitas produk.

b. Standar-standar moneter, yang ditujukan dalam nilai rupiah dan mencakup biaya tenaga kerja, biaya penjualan, laba kotor dan pendapatan sales.

c. Standar-standar waktu yang meliputi kecepatan produksi-produksi atau batas waktu suatu pekerjaan harus diselesaikan.

2. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan.

Penetapan standar akan sia-sia bila tidak disertai cara mengukur pelaksanaan kegiatan, oleh karena itu tahap kedua dalam pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat. Pengukuran pelaksanaan kegiatan Setelah frekwensi pengukuran dan system monitoring ditentukan pengukuran pelaksanaan dilakukan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus-menerus.

Ada beberapa cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, antara lain :

a. Pengamatan (observasi)

b. Laporan-laporan lisan tertulis

c. Metoda-metoda otomatis

d. Inspeksi pengujian (test) atau dengan pengambilan sample.

3. Membandingkan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan analisa penyimpangan.

Tahapan kritis dari proses pengawasan adalah perbandingan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan. Walaupun tahap ini mudah dilakukan, tetapi sering terjadi kompleksitas pada saat adanya penyimpangan (deviasi). Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat dicapai.

4. Pengambilan tindakan koreksi bila perlu Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil.

Tindakan koreksi dapat dilakukan dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki atau keduanya dilakukan bersamaan.

Tindakan koreksi yang dilakukan dapat berupa:

a. Mengubah standar mula-mula (mungkin terlalu tinggi atau terlalu rendah)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

b. Mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekwensinya atau kurun atau bahkan mengganti system pengukuran itu sendiri).

c. Mengubah cara dalam menganalisis dan menginterpretasikan penyimpangan-penyimpangan.

**d. Teori Pengawasan**

Pengawasan merupakan suatu usaha untuk menjaga suatu tindakan sesuai dengan yang seharusnya. Dalam pelaksanaannya pengawasan merupakan suatu proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, maka pimpinan perusahaan harus melakukan kegiatan-kegiatan pemeriksaan, pengecekan, pencocokan, inspeksi, pengawasan dan berbagai tindakan sejenis dengan hal tersebut, bahkan bila mana perlu mengatur dan mencegah sebelumnya terhadap kemungkinan-kemungkinan yang mungkin saja terjadi. Apabila ternyata kemudian ada penyimpangan, penyelewengan atau ketidakcocokkan maka pimpinan diharapkan untuk menempuh langkah-langkah perbaikan dan penyempurnaan.

Pengawasan merupakan suatu proses untuk mengetahui, mengoreksi, mengevaluasi serta mengarahkan kegiatan-kegiatan agar rencana yang telah ditetapkan tidak menyimpang dari apa yang sudah direncanakan sebelumnya. Jadi pengawasan dapat dianggap juga sebagai suatu kegiatan untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan atau kekeliruan-kekeliruan tertentu, karenanya fungsi pengawasan perlu dilakukan. Kekeliruan tersebut berupa anggapan bahwa pengawasan sebagai kegiatan untuk mencari kesalahan dan kelemahan orang lain, akan tetapi pengawasan juga merupakan tindakan preventif dan korektif untuk menghindari agar para bawahan tidak membuat kesalahan lagi. Dan bilamana terjadi penyimpangan atau kesalahan maka dengan segera dapat diketahui penyebabnya lalu diadakan tindakan perbaikan.

Teori Pengawasan menurut dari beberapa ahli sebagai berikut:

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

1. Lyndal F. urwick, pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan.
2. Menurut Prayudi, pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, ataudiperintahkan. Hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan dan apakah sebabsebabnya.
3. Henry Fayol mengartikan pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, berdasarkan suatu perintah instruksi yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut dengan melaksanakannya bertujuan secara timbal balik untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki.
4. Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditemukan sebelumnya.
5. George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar..<sup>20</sup>

Pengawasan dilakukan dengan mengarah kepada tujuan yang hendak dicapai, menurut konsep sistem adalah membantu mempertahankan hasil output yang sesuai dengan syarat-syarat sistem. Maka pengawasan merupakan pengatur jalannya kinerja komponen-komponen dalam sistem tersebut sesuai dengan fungsinya dengan tujuan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Abdul Halim dan Theresia Damayanti. *Teori dan Metode Pengawasan*.(Jakarta: PT. Gramedia Pustaka, 2007), 44.

<sup>21</sup> Ibid. 43



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

## 4. Pelayanan Publik

### a. Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Philip Kotler pelayanan merupakan setiap tindakan atau pelaksanaan yang dapat diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya menunjukkan tidak nyata dan tidak mengakibatkan kekuasaan atas segala sesuatunya. Hasil dari pelayanan ini dapat atau tidak dapat dikaitkan dengan produk fisik. Pandangan Kotler tersebut dapat dipahami bahwa pada hakikatnya pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>22</sup>

Selanjutnya, Sampara Lukman berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Lebih jauh lagi Pamudji mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah yang lainnya, dengan mengingat kondisi dan situasi yang berbeda.<sup>23</sup>

Pelayanan publik seharusnya bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat sebagai subyek penerima pelayanan. Selanjutnya apabila aturan tersebut benar-benar diaplikasikan secara baik dan benar diyakini akan menjadikan suatu penyelenggaraan pemerintahan daerah (otonomi) lebih efisien dan efektif dalam memberikan pelayanan kepada publik, meskipun pada saat yang sama harus didukung oleh kemampuan pemerintah (daerah).<sup>24</sup>

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa:

“Kondisi dan perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langkah kegiatan yang terus-menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun

<sup>22</sup>Husni Thamrin, Hukum Pelayanan Publik di Indonesia, Aswaja Pressindo, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2013) 28

<sup>23</sup>*Ibid.* 29

<sup>24</sup>*Ibid.* 33

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dapat diterapkan sehingga masyarakat memperoleh pelayanan sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional”<sup>25</sup>.

### b. Asas-asas Pelayanan Publik

Secara umum pedoman pelaksanaan norma-norma pelayanan publik tersebut dapat didasarkan pada asas-asas yang relevan digunakan dalam rangka pelayanan publik, sekaligus sebagai upaya pembatasan dan uji keabsahan pelayanan publik, di samping tentunya mendasarkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEPMEN/PAN/17/2009. Selanjutnya mengenai asas-asas yang dapat digunakan untuk mendasari pelayanan publik sebagai berikut :

#### 1. Asas Transparansi

Asas ini dimaksudkan sebagai asas yang menghendaki bahwa dalam pelaksanaan tugas dan kegiatan pelayanan publik harus dilakukan secara dan bersifat terbuka bagi masyarakat yang dimulai dari proses pengambilan keputusan tentang kebijakan, perencanaan, sampai dengan pelaksanaan dan pengawasan atau pengendaliannya, dan tentunya tidak ditinggalkan adanya keharusan bahwa pelayanan publik tersebut dapat dengan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi (keterbukaan) pemerintah merupakan sesuatu hal yang substansial, sebab dengan transparansi tersebut masyarakat dapat mendapatkan lebih banyak pengertian tentang rencana-rencana kebijakan yang dijalankan.<sup>26</sup>

#### 2. Asas Keadilan

<sup>25</sup> *Ibid.*..34

<sup>26</sup> *Ibid.* Hal. 38

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

Harapan masyarakat agar semua aturan hukum mencerminkan rasa keadilan adalah sebagai sebuah kondisi ideal yang diharapkan, walaupun dalam kenyataannya masih terdapat aturan hukum yang tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan. Dalam konteks keadilan hukum hal tersebut dipandang sebagai deviasi dari yang seharusnya. Oleh karena itu hukum harus dibuat atau dirumuskan secara seadil-adilnya. Dalam konteks keadilan hukum ini pula, maka ada pula yang menyatakan bahwa hukum yang tidak adil dianggap bukan hukum yang dapat dipahami, sebab bagaimana mungkin penegakan hukum bisa mewujudkan keadilan jika dalam aturan hukum itu sendiri berisi ketidakadilan.<sup>27</sup>

### 3. Asas Good Governance

Good governance menunjuk pada pemaknaan bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintahan. Good governance menekankan pada pelaksanaan fungsi governing secara bersama-sama oleh pemerintah dan institusi-institusi lain, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), swasta maupun negara. Bahkan institusi non pemerintah, dapat saja memegang peran dominan dalam *governance* atau bahkan lebih dari itu pemerintah tidak mengambil peran apapun (*governance without government*). Meskipun perspektif *governance* mengimplementasikan terjadinya pengurangan peran atau intervensi pemerintah namun pemerintah secara eksistensial sebagai suatu intitusi tidak dapat dinafikan begitu saja. Dalam kerangka ini pemerintah dituntut memposisikan keberdayaannya atau bersikap dalam hal keberlangsungan suatu proses *governance*.<sup>28</sup>

Berdasarkan asas-asas pelayanan publik sebagaimana terurai diatas, ketika ditransformasi ke ranah pelayanan publik yang bersifat implementatif, maka muaranya harus berujung pada terpenuhinya standar pelayanan.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Ibid. Hal. 43

<sup>28</sup> Ibid. Hal.46-47

<sup>29</sup> Ibid. Hal.60

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

Pelayanan publik mutlak memerlukan standarisasi pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan/atau penerima layanan. Standar pelayanan yang dimaksud, sekurang-kurangnya meliputi:

a. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.

b. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian 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.<sup>30</sup>

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

g. Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.<sup>30</sup>

Penerapan standarisasi pelayanan sebagaimana dimaksud diatas sesungguhnya dimaksudkan untuk menghasilkan suatu *output* pelayanan yang optimal. Oleh karena itu jika hakikat, asas dan standar pelayanan publik ini dikorelasikan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam *good governance* maka tampak semakin jelas hubungan sangat intensi di dalamnya. Oleh karena itu dengan menginternalisasi semua hal-hal tersebut, niscaya pelayanan publik yang berbasis *good governance* akan terfaktakan menjadi pelayanan publik yang berkualitas.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> *Ibid.* Hal.60-61

<sup>31</sup> *Ibid* Hal.61



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

#### d. Aktor dalam Pelayanan Publik

1. Penyelenggara pelayanan publik (Penyelenggara): Setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
2. Atasan satuan kerja Penyelenggara: Pimpinan satuan kerja yang membawahi secara langsung satu atau lebih satuan kerja yang melaksanakan pelayanan publik.
3. Organisasi penyelenggara pelayanan publik (Organisasi Penyelenggara): Satuan kerja penyelenggara pelayanan publik yang berada di lingkungan institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.
4. Pelaksana pelayanan publik (Pelaksana): Pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.
5. Masyarakat: Seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang-perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat pelayanan publik, baik secara langsung maupun tidak langsung.

#### B. Kajian Terdahulu

1. Neka Fitriyah (2013) meneliti tentang ***“Model komunikasi dalam Mensosialisasikan E-KTP di Kota Serang”*** yang diterbitkan oleh ilmu komunikasi FISIP Universitas Tirtayasa, dengan menggunakan metode penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini menggunakan Model komunikasi AIDDA yaitu Attention (Perhatian), Interest (Minat), Desire (Hasrat), Decision (Keputusan), Action (Kegiatan).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

Hasil penelitian ini menggambarkan bahwa dalam model komunikasi e – KTP yang dilakukan oleh pemerintah Kota Serang yaitu dengan melakukan analisis situasi, analisis organisasi, dan analisis publiknya. Analisis situasi digunakan untuk melihat kesiapan aparat dan masyarakat serta perangkat yang dimiliki dalam pelaksanaan program tersebut. Analisis organisasi lebih difokuskan pada kemampuan SDM Internal aparat pemerintah Kota Serang dalam program e-KTP sedangkan analisis publik lebih pada bagaimana respond dan partisipasi masyarakat kota Serang untuk mensukseskan program e-KTP. Media iklan cetak maupun elektronik dalam sosialisasi e – KTP ini menjadi alat bantu yang penting dalam proses penyampaian informasi mengenai e – KTP kepada masyarakat Kota Serang. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti adalah pada model komunikasi yang digunakan.<sup>32</sup>

2. Rakhmat Ramadhan (2017) meneliti tentang **“Model Komunikasi Bhabinkamtibmas dalam menjalin kemitraan kepada masyarakat”**. Yang diterbitkan oleh Ilmu Komunikasi Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu politik Universitas Halu Oleo Kendari. Adapun hasil dari penelitian ini adalah Model komunikasi yang digunakan yaitu model komunikasi SOR (Stimulus- Organism- Respon) melalui pendekatan informatif, persuasif, koersif dengan menggunakan data primer analisis kualitatif. Jurnal ini tidak hanya meneliti tentang model komunikasi saja tetapi membahas tentang hambatan dalam menjalankan proses komunikasi oleh Bhabinkamtibmas.<sup>33</sup>
3. Ilda Miswati, judul **“Model Komunikasi Humas PT TASPEN (PERSERO) Cabang Pekanbaru Dalam Memberikan Informasi Program Pensiun Kepada Pensiunan PNS”**. Penelitian ini mengamati model komunikasi yang digunakan humas PT TASPEN (Persero) cabang Pekanbaru dalam memberikan informasi program pensiun. Metodologi yang digunakan oleh peneliti ini adalah metode deskriptif kualitatif,

<sup>32</sup> Neka Fitriyah, *Model komunikasi dalam mensosialisasikan E-KTP di kota serang*, Jurnal komunikologi, Volume 10 nomor 2, September 2013. hlm 66-72.

<sup>33</sup> Rakhmat Ramadhan, *Model Komunikasi Bhabinkamtibmas dalam menjalin kemitraan kepada masyarakat*, Jurnal Ilmu komunikasi UHO, Volume 2 No 1 2017. hlm 1-11.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

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

persamaannya dengan penelitian yang penulis teliti adalah sama-sama menggunakan model komunikasi Laswell, sama-sama meneliti tentang model komunikasi dan sama-sama menggunakan metodologi deskriptif kualitatif. Perbedaannya dengan penelitian penulis yaitu tempat penelitian dan organisasi.

4. Nanang Satria, judul **“Model Komunikasi Humas Pemerintah Kabupaten Rokan Hilir (Rohil) Dalam Menyebarluaskan Informasi Pembangunan Kepada Masyarakat Kecamatan Bangko”**. Penelitian ini mengamati model komunikasi yang digunakan humas pemerintah kabupaten Rokan Hilir dalam menyebarluaskan informasi pembangunan di Kecamatan Bangko. Metodologi yang digunakan oleh peneliti ini adalah metode deskriptif kualitatif, persamaannya dengan penelitian yang penulis teliti adalah sama-sama menggunakan model komunikasi Laswell, sama-sama meneliti tentang model komunikasi humas dan sama-sama menggunakan metodologi deskriptif kualitatif. Perbedaannya dengan penelitian penulis yaitu tempat penelitian dan organisasi.
5. Selanjutnya penelitian Nova Serliana Sari, judul **“Model Komunikasi Dalam Mengembangkan Image Obyek Wisata Ala Oleh Humas Dinas Kebudayaan, Parawisata Pemuda Dan Olahraga Kabupaten Rokan Hilir”**. Penelitian ini mengamati model komunikasi yang digunakan humas dalam mengembangkan image obyek wisata alam didinas kebudayaan, parawisata, pemuda dan olahraga kabupaten Rokan Hilir. Metodologi yang digunakan peneliti ini adalah metode deskriptif kualitatif, persamaannya dengan penelitian yang penulis teliti adalah sama-sama menggunakan metode deskriptif kualitatif dan sama-sama meneliti tentang model komunikasi humas. Perbedaannya dengan penelitian penulis yaitu tempat penelitian, organisasi dan model komunikasi yang digunakan oleh peneliti ini adalah model komunikasi Schramm .

Dari kelima penelitian terdahulu ini, penulis memahami bahwa kelimaanya memiliki perbedaan substansi penelitian, apalagi dengan penelitian yang penulis lakukan saat ini. Dalam hal ini terlihat jelas berbeda

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

dengan apa yang peneliti lakukan saat ini, dalam penelitian yang penulis lakukan memfokuskan kepada Model Komunikasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau Dalam Melakukan Pengawasan Pelayanan Publik.

### C. Kerangka Pikir

Model komunikasi dimaksudkan untuk menggambarkan secara sederhana mengenai proses komunikasi sehingga lebih mudah dipahami. Model dibangun agar kita dapat mengidentifikasi, menggambarkan atau mengategorisasikan komponen-komponen yang relevan dari suatu proses. Model dapat dikatakan sempurna, jika ia mampu memperlihatkan semua aspek-aspek yang mendukung terjadinya sebuah proses seperti melakukan spesifikasi dan menunjukkan kaitan antara satu komponen dengan komponen lainnya dalam suatu proses serta keberadaannya dapat ditunjukkan secara nyata.<sup>34</sup>

Oleh karena kita memilih unsur-unsur tertentu yang kita masukkan dalam model, suatu model mengimplikasikan penilaian atas relevansi, dan ini pada gilirannya mengimplikasikan teori mengenai fenomena yang diteorikan. Model dapat berfungsi sebagai basis bagi teori yang lebih kompleks, alat untuk menjelaskan teori dan menyarankan cara-cara untuk memperbaiki konsep-konsep.

Berdasarkan uraian dari kajian teori dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur-unsur komunikasi dalam model komunikasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi Riau dalam melakukan pengawasan pelayanan publik, dengan meliputi unsur-unsur model komunikasi Harold Lasswell sebagai berikut :

#### a). Komunikator

Komunikator dalam penelitian ini adalah Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi di Pekanbaru yaitu Kepala dan seluruh Assisten

<sup>34</sup>Hafied Cangara, *Pengantar Ilmu Komunikasi* (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002), h.43-44.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi. Berdasarkan kualifikasi komunikator seperti : Jabatan dan Skill.

b). Pesan

Pesan adalah suatu gagasan atau ide berupa pesan, informasi, pengetahuan, ajakan, bujukan/ungkapan bersifat pendidikan emosi dan lain-lain yang akan disampaikan komunikator kepada perorangan atau kelompok tertentu.

1. Pesan Informatif adalah pesan yang memberikan keterangan fakta dan data kemudian komunikasi mengambil kesimpulan dan keputusan sendiri, dalam situasi tertentu pesan informatif tentu lebih berhasil dibandingkan persuasif.
2. Pesan persuasif adalah komunikasi yang bertujuan untuk mengubah atau mempengaruhi kepercayaan, sikap, dan perilaku seseorang sehingga bertindak sesuai dengan apa yang diharapkan komunikator.

c). Saluran

Saluran adalah alat atau media yang dapat dimanfaatkan oleh individu-individu atau kelompok serta organisasi yang berkomunikasi untuk menyampaikan pesan-pesan mereka.

1. Saluran komunikasi pribadi (*Personal*) mencakup dua arah atau lebih berkomunikasi secara langsung satu sama lain.
2. Saluran komunikasi nonpribadi (*Nonpersonal*) melakukan proses penyampaian pesan tanpa melakukan kontak atau interaksi pribadi. Tetapi dilakukan melalui media seperti media cetak dan media elektronik.

d). Komunikan

Komunikan (Sasaran) adalah orang yang menerima pesan dan menerima apa yang disampaikan oleh komunikator.

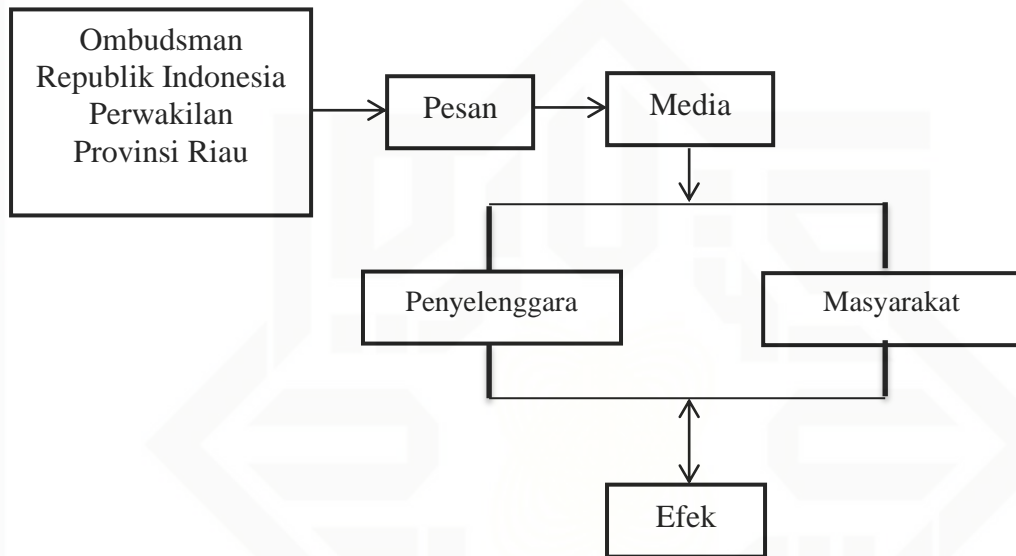
e). Feedback

Feedback (umpan balik) respon yang diberikan oleh komunikan atas pesan yang disampaikan komunikator.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

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

Untuk lebih jelasnya tentang Model Komunikasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Provinsi dalam melakukan pengawasan pelayanan publik dapat dilihat di kerangka pikir.



Gambar 2.8 Kerangka Pikir  
Sumber : Peneliti (Maya Apriya Dina)