

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Efektivitas

2.1.1 Pengertian Efektivitas

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata efektif berarti adanya efek (akibatnya, pengaruhnya, kesannya); manjur atau mujarab (misalnya; obat) dapat membawa hasil; berhasil guna (Misalnya: usaha, tindakan); mulai berlaku (Misalnya: undang-undang, peraturan).

Sedangkan menurut definisi dari kata efektif yaitu:

Suatu pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa pilihan lainnya.

Efektivitas bisa juga di artikan sebagai :

Pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan.

Misalnya jika suatu pekerjaan dapat selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif.

Sedangkan beberapa ahli mendefinisikan sebagai berikut:

Sondang P.Siagian (2001:24) memberikan definisi sebagai berikut :

Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, sarana, atau prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar diterapkan untuk menghasilkan sejumlah barang atau jasa kegiatan yang dijalankan. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan semakin mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektivitasnya.

Abdurahmat (2003:92)

Efektivitas adalah pemanfaatan sumber daya, prasarana, dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah pekerjaan tepat pada waktunya.

Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa:

Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) telah tercapai. Dimana semakin besar presentase target yang dicapai, maka semakin tinggi efektivitasnya.

Schemerhon John R. Jr. (1986:35) adalah sebagai berikut :

Efektivitas adalah pencapaian target output yang diukur dengan cara membandingkan output anggaran atau seharusnya (OA) dengan output realisasi atau sesungguhnya (OS), jika $(OA) > (OS)$ disebut efektif.

Prasetyo Budi Saksono (1984) adalah :

Efektivitas adalah seberapa besar tingkat kelekatan output yang diharapkan dari sejumlah input.

2.1.2 Tujuan Efektivitas

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, seperti yang telah dikemukakan oleh siagian (1987;77), yaitu:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksud supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
3. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang mantap, berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dan strategi yang telah ditetapkan, artinya kebijakan harus mampu menjembatani tujuan-tujuan dengan usaha-usaha pelaksanaan kegiatan operasional.
4. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.

5. Penyusunan program yang tepat. Suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
6. Tersedianya sarana dan prasarana kerja. Salah satu indikator efektivitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
7. Pelaksanaan yang efektif dan efisien.
8. Bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.
9. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik, mengingat sifat manusia yang tidak sempurna, maka efektivitas organisasi menurut terdapatnya sistem pengawasan dan pengendalian.

2.1.3 Penilaian Efektivitas Organisasi

Jika dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan pemerintah (pelaksanaan pengambilan), efektivitas yang hendak dicapai orientasinya lebih bertuju pada pengeluaran (*output*) bila dibandingkan dengan penggunaan masukan (*input*).

Rumusan ini sesuai dengan penjelasan Sexana (1986:07), yaitu :

“Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas, waktu) telah dicapai. Makin besar target yang dicapai, maka semakin tinggi tingkat efektivitas. Konsep ini orientasinya lebih tertuju pada keluaran. Masalah penggunaan masukan tidak menjadi isu dalam konsep ini. Pada umumnya, organisasi pemerintah (yang tidak mencari laba) berorientasi ke pencapaian efektivitas.”

Mengacu pada pertanyaan diatas, kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah lebih menuju pada hasil keluarannya (efektif), bukan pada seberapa besar biaya yang harus dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut (efisien). Dengan penekanan pada tujuan dari pencapaian program atau kegiatan, maka tidak sedikit kegiatan pemerintah dapat dikatakan tidak memenuhi, namun efektif. Walaupun demikian, pemerintah selaku berusaha untuk mencapai tingkat efisiensi.

2.1.4 Model-model Pengukuran Efektivitas

Sebelum menjelaskan metode-metode tentang pengukuran efektivitas organisasi, terlebih dahulu dikemukakan tentang pendekatan-pendekatan dalam melihat suatu organisasi, karena memiliki beberapa dimensi untuk diperhatikan sebagai dasar pengukuran efektivitas suatu organisasi.

Secara eksplisit, Robbins (1994:58), yang diterjemahkan oleh upaya mengemukakan empat pendekatan dalam memandang efektivitas suatu organisasi, yaitu sebagai berikut:

1. Pendekatan pencapaian tujuan (*goal attainment approach*)
2. Pendekatan sistem (*system approach*)
3. Pendekatan konstituensi-strategis (*strategic-constituencies-approach*)
4. Pendekatan nilai-nilai yang bersaing (*competin values approach*)

Pengukuran efektivitas suatu organisasi tidak semata-mata hanya berdasarkan pada pendekatan pencapaian tujuan, karena penerapannya secara eksklusif belum dapat secara optimal untuk mengukur efektivitas suatu organisasi. Masalah yang muncul adalah yang berhubungan secara langsung dengan asumsi-asumsi yang telah ditentukan sebelumnya.

Kast dan Rosenzweig (1986:129) yang diterjemahkan oleh Yasin, mengemukakan apa yang dinyatakan secara resmi oleh sebuah organisasi sebagai tujuannya tidak selalu mencerminkan tujuan yang sebenarnya.

2.1.5 Aspek-Aspek Efektivitas

Berdasarkan pendapat Muasaroh (2010:13), efektivitas dapat dijelaskan bahwa suatu program dapat dilihat dari aspek-aspek antara lain yaitu :

- 1) Aspek tugas atau fungsi, yaitu lembaga dikatakan efektivitas jika melaksanakan tugas atau fungsinya, begitu juga suatu program pembelajaran akan efektif jika tugas dan fungsinya dapat dilaksanakan dengan baik dan peserta didik belajar dengan baik;
- 2) Aspek rencana atau program, yang dimaksud dengan rencana atau program disini adalah rencana pembelajaran yang terprogram, jika seluruh rencana dapat dilaksanakan maka rencana atau program dikatakan efektif;
- 3) Aspek ketentuan dan peraturan, efektivitas suatu program juga dapat dilihat dari fungsi atau tindakan aturan yang telah dibuat dalam rangka menjaga berlangsung proses kegiatannya. Aspek ini mencakup aturan-aturan baik yang berhubungan dengan guru maupun yang berhubungan dengan peserta didik, jika aturan ini dilaksanakan dengan baik berarti ketentuan atau aturan telah berlaku secara efektif; dan
- 4) Aspek tujuan atau kondisi ideal, suatu program kegiatan dikatakan efektif dari sudut hasil jika tujuan atau kondisi ideal program tersebut dapat dicapai. Penilaian aspek ini dapat dilihat dari prestasi yang dicapai oleh peserta didik.

2.1.6 Masalah-masalah dalam Pengukuran Efektivitas Organisasi

Kita melihat bahwa ada bermacam-macam rancangan untuk mengukur efektivitas organisasi. Kesulitan menilai efektivitas ini nampaknya disebabkan oleh beberapa masalah yang tak terpisahkan dari model yang sekarang ada mengenai keberhasilan organisasi (Steers, 1975). Masalah-masalah serupa ini dijumlah dalam setiap usaha membangun model. Seperti akan kita lihat nanti, masalah-masalah pengukuran ini sangat beragam baik dalam sifat maupun titik asal mereka. Marilah kita secara singkat beberapa masalah yang lebih penting.

1. Masalah kesesuaian susunan. Sepanjang bab ini, kita telah membicarakan "susunan" efektivitas. Susunan di sini adalah suatu hipotesis yang abstrak (sebagai lawan dari yang kongkrit) mengenai hubungan antara beberapa variabel yang saling berhubungan.
2. Masalah stabilitas kriteria. Masalah besar yang kedua, yang dihadapi dalam usaha mengukur efektivitas organisasi adalah bahwa banyak dari kriteria evaluasi yang digunakan ternyata relatif tidak stabil setelah beberapa waktu. Yaitu, kriteria yang dipakai untuk mengukur efektivitas pada suatu waktu mungkin tidak tepat lagi atau menyesatkan pada waktu berikutnya.
3. Masalah perspektif waktu. Masalah yang ada hubungannya dengan hal di atas adalah perspektif waktu yang dipakai orang pada waktu menilai efektivitas. Gibson, Ivancovich, dan Donnelly (1973) mengakui dengan jelas perspektif waktu dalam rancangan mereka pada efektivitas.

4. Masalah Kriteria ganda. Seperti ditunjukkan sebelumnya, keuntungan utama dari ancangan multivariasi dalam evaluasi efektivitas adalah sifatnya yang komprehensif, memadukan beberapa faktor kedalam rangka yang kompak.
5. Masalah ketelitian pengukuran. Pengukuran terdiri dari peraturan atau prosedur untuk menentukan beberapa nilai atribut dalam angka agar atribut-atribut ini dapat dinyatakan secara kuantitatif.
6. Masalah kemungkinan generalisasi. Pun jika berbagai masalah pengukuran diatas dapat dipecahkan, misal timbul persoalan mengenai seberapa jauh orang dapat menyatakan kriteria evaluasi yang dihasilkan dapat dilaksanakan juga pada organisasi lainnya.
7. Masalah relevansi teoritis. Tujuan utama dari setiap ilmu adalah merumuskan teori dan model-model yang secara tetap mencerminkan sifat subyek yang dipelajari (Dubin, 1969). Jadi, dari sudut pandangan teoritis, harus diajukan pertanyaan yang logis sehubungan dengan relevansi model-model tersebut bagi studi tingkah laku organisasi.
8. Masalah tingkat analisis. Akhirnya perlu di catat bahwa kebanyakan model efektivitas hanya menggarap tingkat makro saja, membahas keseluruhan organisasi dalam hubungannya dengan efektivitas, tetapi mengabaikan hubungan yang kritis antara tingkah laku individu dengan persoalan yang lebih besar yaitu keberhasilan organisasi.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan efektivitas merupakan suatu keadaan yang menunjukkan keberhasilan kerja yang ditetapkan.

Efektivitas kerja adalah penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditentukan, artinya pelaksanaan suatu tugas di tandai baik atau tidak, sangat tergantung pada penyelesaian tugas tersebut.

Jadi efektivitas kerja dalam organisasi merupakan usaha untuk mencapai prestasi yang maksimal dengan menggunakan sumber daya yang tersedia dalam waktu yang relatif singkat tanpa menunggu keseimbangan tujuan alat dan tenaga serta waktu yang dimaksud efektivitas dipertegas Siagian (1996:19) yaitu "penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang ditentukan, artinya apabila pelaksanaan tugas dinilai baik atau tidaknya adalah sangat tergantung pada bilamana tugas tersebut diselesaikan dengan baik dan bukan terutama menjawab tentang bagaimana melaksanakan serta berapa biaya yang dikeluarkan untuk pekerjaan tersebut.

2.2 Pelayanan Publik

2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik, berhubungan dengan bagaimana meningkatkan kapasitas dan kemampuan pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjalankan fungsi pelayanan, dalam konteks pendekatan ekonomi, menyediakan kebutuhan pokok dasar bagi seluruh masyarakat. Pada tingkat perkembangan tertentu, sesuatu jenis barang dan jasa yang sebelumnya dianggap barang mewah, dan terbatas kepemilikannya menjadi barang pokok yang dibutuhkan masyarakat.

Lewis dan Gilman (2005) (dalam Hayat 2017: 21) memberikan pengertian bahwa pelayanan publik adalah kepercayaan publik. Pelayanan publik

dilaksanakan secara bertanggung jawab dan sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang ada.

Artinya, pertanggung jawaban terhadap aspek yang dilayani adalah bagian dari pemenuhan terhadap pelayanan publik untuk menjunjung tinggi kepercayaannya kepada masyarakat.

Selanjutnya Lovelock (1991) (dalam Hardiyansyah 2011:10) mendefinisikan "service" adalah produk yang tidak berwujud, berlangsung dan dirasakan atau dialami. Artinya "service" merupakan produk yang tidak ada wujud atau bentuk sehingga tidak ada bentuk yang dapat dimiliki, dan berlangsung sesaat atau tidak tahan lama, tetapi dialami dan dapat dirasakan oleh penerima layanan.

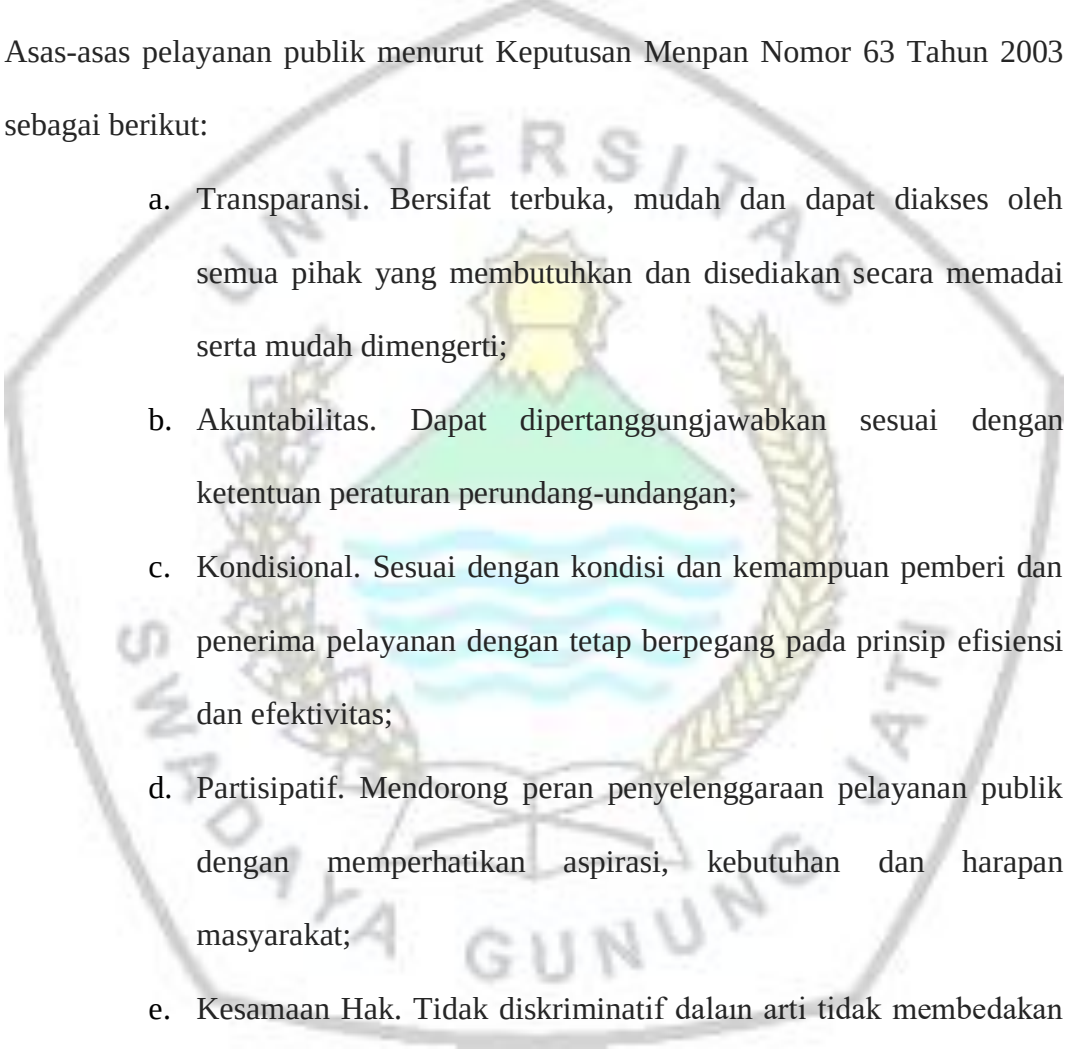
Lebih mendalam mengenai optimalisasi di dalam pelayanan publik Indri dan Hayat (2015) (dalam Hayat 2017:22) mengartikan bahwasannya memberikan pelayanan secara profesional dan berkualitas yang mempunyai implikasi positif terhadap kepuasan masyarakat. Profesionalitas pelayanan di tunjang oleh sikap dan perilaku dalam pemberian pelayanan.

Dari berbagai pengertian yang telah dijelaskan dapat diambil kesimpulan Pelayanan tidak ditafsirkan hanya dengan konstektualitasnya saja, tetapi harus diimplementasikan secara substansif bahwa siapa yang melayani dan bagaimana pelayanannya harus diaktualisasikan dengan penuh tanggung jawab dan profesional. Sehingga keberadaan pemberi pelayanan dengan berbagai cara dan metodenya dan penerima layanan dengan berbagai syarat dan ketentuannya dapat diintegrasikan dalam kerangka pemberian pelayanan publik yang prima.

2.2.2 Asas-Asas Pelayanan Publik

Bahwa pelayanan publik dilakukan tiada lain untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaraannya secara niscaya membutuhkan asas-asas pelayanan. Dengan kata lain, dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan sebagai pelayanan publik.

Asas-asas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003 sebagai berikut:

- 
- 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 efektivitas;
 - d. **Partisipatif.** Mendorong peran 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.

2.2.3 Standar Pelayanan Publik

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi di dalam pelaksanaan tugas dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan publik. Oleh karena itu perlu disusun dan ditetapkan standar pelayanan sebagai alat control masyarakat dan/atau penerima layanan atas kinerja pelayanan.

Adapun standar pelayanan menurut Keputusan Menteri PAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, sekurang-kurangnya meliputi:

1. Prosedur pelayanan;
2. Waktu Penyelesaian;
3. Biaya Pelayanan;
4. Produk Pelayanan;
5. Sarana dan Prasarana;
6. Kompetensi Pelayanan.

2.2.4. Jenis - Jenis Pelayanan Publik

Pelayanan Publik memiliki beberapa jenis, salah satunya seperti yang dikemukakan oleh Satibi (2012: 77-76), mengutip Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 telah dijelaskan bahwa pengertian pelayanan publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk

barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat di klasifikasikan ke dalam dua kategori utama, selain pelayanan kebutuhan yakni berupa kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Secara garis besar terbagi dalam tiga kelompok, yaitu :

a. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pembuatan kartu tanda penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, buku pemilik kendaraan bermotor (STNK), izin pembangunan bangunan (IMB), dan sebagainya.

b. Pelayanan Barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih.

c. Pelayanan Jasa

Pelayanan Jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya : pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana, pelayanan sosial.

2.2.5 Unsur-Unsur Pelayanan Publik

Kajian Pustaka.com memaparkan bahwa terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik berdasarkan Kasmir yang dikutip oleh Moenir (2016: 34), mengemukakan ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

- 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).

2.2.6 Dimensi Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Zeithaml dkk dalam Hardiyansyah (2011:46), Kualitas Pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu :

1. *Tangibel* (Berwujud)
2. *Reliability* (Kehandalan)
3. *Responsiviness* (Ketanggapan)
4. *Assurance* (Jaminan)

5. *Empathy* (Empati).

Masing-masing dimensi indikator-indikator yang akan dijelaskan sebagai berikut :

1. *Tangible* (Berwujud) kualitas pelayanan berupa sarana fisik perkantoran, komputerisasi administrasi, Ruang tunggu, tempat informasi. Indikatornya adalah
 - a. Penampilan petugas/aparat dalam melayani pelanggan.
 - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
 - c. Kemudahan dalam proses pelayanan
 - d. Kedisiplinan petugas/aparat dalam melakukan pelayanan
 - e. Kemudahan akses pelanggan dalam permintaan pelayanan
 - f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan
2. *Realibility* (kehandalan) kemampuan dan kehandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya. Indikatornya adalah
 - a. Kecermatan petugas dalam melayani
 - b. Memiliki standar pelayanan yang jelas
 - c. Kemampuan petugas/aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
 - d. Keahlian Petugas dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
3. *Responsiveness* (ketanggapan) : kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen. Indikatornya adalah :

- a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
 - b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
 - c. Petugas/aparat melakukan pelayanan dengan cermat
 - d. Petugas/aparat melakukan pelayanan dengan waktu Semua keluhan pelanggan direspon oleh petugas
4. *Assurance* (jaminan) jaminan yang diberikan oleh pegawai kepada konsumen. Indikatornya adalah
- a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
 - b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
 - c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
 - d. Petugas memberikan jaminan kepastian dalam pelayanan
5. *Emphaty* (empati) : sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen. Indikatornya adalah
- a. Mendahulukan kepentingan pelanggan/pemohon
 - b. Petugas melayani dengan sikap ramah
 - c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)
 - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan