

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Pengertian menurut Susanto, “Efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi” (Susanto, 1975:156).

Menurut pengertian Susanto diatas, efektivitas bisa diartikan sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang agar hasil yang diharapkan dapat berjalan dengan baik.

“Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat tercapai” (Sedarmayanti, 1995:61). Pendapat tersebut menyatakan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang telah ditetapkan sebelumnya oleh lembaga atau organisasi dapat tercapai. Hal tersebut sangat penting peranannya di dalam setiap lembaga atau organisasi dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang dicapai oleh suatu lembaga atau organisasi itu sendiri. Setiap organisasi atau lembaga di dalam kegiatannya menginginkan adanya pencapaian tujuan. Tujuan dari suatu

lembaga akan tercapai segala kegiatannya dengan berjalan efektif akan dapat dilaksanakan apabila didukung oleh faktor-faktor pendukung efektivitas.

Menurut pendapat Mahmudi dalam bukunya Manajemen Kinerja Sektor Publik mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: “Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan” (Mahmudi, 2005:92). Pernyataan ini berfokus pada outcome (hasil), program, atau kegiatan yang dinilai efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 2.1 mengenai hubungan arti efektivitas di bawah ini.

Gambar 2.1
Hubungan Efektivitas

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{OUTCOME}}{\text{OUTPUT}}$$

Sumber : Mahmudi, 2005:92.

Berdasarkan dengan gambar di atas, maka efektivitas adalah menggambarkan antara input, proses dan output. Mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauh mana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai target-targetnya.

Pendapat Peter F. Drucker yang dikutip H.A.S. Moenir dalam bukunya Manajemen Umum di Indonesia yang mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut:

“Effectiveness, on the other hand, is the ability to choose appropriate objectives. An effective manager is one who selects the right things to get done”. (Efektivitas, pada sisi lain, menjadi kemampuan untuk memilih sasaran hasil sesuai. Seorang manajer efektif adalah satu yang memilih kebenaran untuk melaksanakan) (dalam Moenir, 2006:166).

Memperhatikan pendapat di atas, bahwa konsep efektivitas merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensional, artinya dalam mendefinisikan efektivitas berbeda-beda sesuai dengan dasar ilmu yang dimiliki walaupun tujuan akhir dari efektivitas adalah pencapaian tujuan. Kata efektif sering dicampuradukkan dengan kata efisien walaupun artinya tidak sama, sesuatu yang dilakukan secara efisien belum tentu efektif.

Pengertian efektivitas menurut Hadayaningrat dalam buku Azas-asas Organisasi Manajemen adalah sebagai berikut: “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya” (Handayaningrat, 1995:16). Pendapat Hadayaningrat mengartikan efektivitas bisa diartikan sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang.

Tujuan organisasi hendaknya menjadi perhatian utama anggota organisasi dalam rangka memaksimalkan sasaran dan mengoptimalkan tujuan. Dalam konteks ini diharapkan organisasi dapat memberikan nilai manfaat baik dalam rangka memenuhi kebutuhan internal maupun eksternal (lingkungannya) berupa kebutuhan masyarakat.

Menurut Effendy (1989) mendefinisikan efektivitas sebagai berikut: “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang

ditentukan” (Effendy, 1989:14). Efektivitas menurut pengertian tersebut mengartikan bahwa indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya merupakan sebuah pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan agar tujuan tercapai maka komunikasi harus berjalan dengan efektif.

Efektivitas berkaitan dengan kepentingan orang banyak, seperti yang dikemukakan H. Emerson yang dikutip Soewarno Handayaniingrat dalam bukunya *Sistem Birokrasi Pemerintahan*, sebagai berikut:

“Efektivitas merupakan penilaian hasil pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas perlu diperhatikan sebab mempunyai efek yang besar terhadap kepentingan orang banyak”. (dalam Handayaniingrat, 1998:16).

Pendapat di atas dapat dijelaskan bahwa efektivitas merupakan usaha pencapaian sasaran yang dikehendaki (sesuai dengan harapan) yang ditujukan kepada orang banyak dan dapat dirasakan oleh kelompok sasaran yaitu masyarakat. Sehingga dengan adanya fungsi pelayanan yang dimiliki oleh pemerintah, diharapkan pemerintah mampu melayani masyarakatnya dengan baik dan bertanggungjawab.

2.1.2 Pendekatan Terhadap Efektivitas

Pendekatan efektivitas dilakukan dengan acuan berbagai bagian yang berbeda dari lembaga, dimana lembaga mendapatkan input atau masukan berupa berbagai macam sumber dari lingkungannya. Kegiatan dan proses internal yang

terjadi dalam lembaga mengubah input menjadi output atau program yang kemudian dilemparkan kembali pada lingkungannya.

1. Pendekatan sasaran (*Goal Approach*)

Pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana suatu lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai. Pendekatan sasaran dalam pengukuran efektivitas dimulai dengan identifikasi sasaran organisasi dan mengukur tingkatan keberhasilan organisasi dalam mencapai sasaran tersebut (Price, 1972:15). Sasaran yang penting diperhatikan dalam pengukuran efektivitas dengan pendekatan ini adalah sasaran yang realistis untuk memberikan hasil maksimal berdasarkan sasaran resmi “Official Goal” dengan memperhatikan permasalahan yang ditimbulkannya, dengan memusatkan perhatian terhadap aspek output yaitu dengan mengukur keberhasilan program dalam mencapai tingkat output yang direncanakan. Dengan demikian, pendekatan ini mencoba mengukur sejauh mana organisasi atau lembaga berhasil merealisasikan sasaran yang hendak dicapai.

2. Pendekatan Sumber (*System Resource Approach*)

Pendekatan sumber mengukur efektivitas melalui keberhasilan suatu lembaga dalam mendapatkan berbagai macam sumber yang dibutuhkannya. Suatu lembaga harus dapat memperoleh berbagai macam sumber dan juga memelihara keadaan dan system agar dapat menjadi efektif. Pendekatan ini didasarkan pada teori mengenai keterbukaan system suatu lembaga terhadap lingkungannya, karena lembaga mempunyai hubungan yang

merata dalam lingkungannya dimana dari lingkungan diperoleh sumber-sumber yang terdapat pada lingkungan seringkali bersifat langka dan bernilai tinggi.

3. Pendekatan Proses (Internal Process Approach)

Pendekatan proses menganggap sebagai efisiensi dan kondisi kesehatan dari suatu lembaga internal. Pada lembaga yang efektif, proses internal berjalan dengan lancar dimana kegiatan bagian-bagian yang ada berjalan secara terkoordinasi. Pendekatan ini tidak memperhatikan lingkungan melainkan memusatkan perhatian terhadap kegiatan yang dilakukan terhadap sumber-sumber yang dimiliki lembaga, yang menggambarkan tingkat efisiensi serta kesehatan lembaga.

2.1.3 Efektivitas Kerja Organisasi

Efektivitas kerja organisasi sangat tergantung dari efektivitas kerja dari orang-orang yang bekerja didalamnya. Ada beberapa kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur efektivitas kerja dari organisasi yang memberikan pelayanan (Siagian, 1996:60) antara lain :

1. Faktor waktu
Faktor waktu di sini maksudnya adalah ketepatan waktu dan kecepatan waktu dari pelayanan yang diberikan oleh pemberi pelayanan. Hanya saja penggunaan ukuran tentang tepat tidaknya atau cepat tidaknya pelayanan yang diberikan berbeda dari satu orang ke orang lain. Terlepas dari penilaian subjektif yang demikian, yang jelas ialah faktor waktu dapat dijadikan sebagai salah satu ukuran efektivitas kerja.
2. Faktor kecermatan
Faktor kecermatan dapat dijadikan ukuran untuk menilai tingkat efektivitas kerja organisasi yang memberikan pelayanan. Faktor kecermatan disini adalah faktor ketelitian dari pemberi pelayanan kepada pelanggan. Pelanggan akan cenderung memberikan nilai yang tidak terlalu tinggi

kepada pemberi pelayan, apabila terjadi banyak kesalahan dalam proses pelayanan, meskipun diberikan dalam waktu yang singkat.

3. Faktor gaya pemberian pelayanan

Gaya pemberian pelayanan merupakan salah satu ukuran lain yang dapat dan biasanya digunakan dalam mengukur efektivitas kerja. Yang dimaksud dengan gaya disini adalah cara dan kebiasaan pemberi pelayanan dalam memberikan jasa kepada pelanggan. Bisa saja si pelanggan merasa tidak sesuai dengan gaya pelanggan yang diberikan oleh pemberi pelayanan. Jika berbicara tentang sesuatu hal yang menyangkut kesesuaian, sesungguhnya apa yang dibicarakan termasuk hal yang tidak terlepas kaitannya dengan nilai-nilai sosial yang dianut oleh orang yang bersangkutan.

2.1.4 Pengertian Pelayanan

Dalam membahas pengertian pelayanan publik, sebaiknya terlebih dahulu dibahas mengenai pengertian pelayanan. Arti pelayanan secara etimologis dalam kamus bahasa Indonesia karangan Poerwadarminta, yaitu :

“Berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan/mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai:

1. Perihal / cara melayani
- 2.. Servis / jasa
3. Sehubungan dengan jual beli barang atau jasa”.

(Poerwadarminta, 1995 : 571)

Pelayanan menurut Moenir yang mengutip pendapat Luthans dalam bukunya Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, yaitu “Sebagai proses yang menunjuk kepada segala usaha yang dilakukan oleh salah satu pihak kepada pihak lain dalam rangka pencapaian tujuan tertentu” (Moenir, 1995 : 17). Dapat dipahami bahwa kata “proses” dalam pelayanan umum, tidak lain adalah kegiatan dalam pelayanan publik dari pihak satu yaitu instansi pemerintah. Dalam konteks pemerintahan, kata publik/umum merupakan sinonim dari sebutan masyarakat atau rakyat sebagai pihak yang lainnya.

Sejalan dengan pendapat tersebut dikemukakan oleh Sadu Wasistiono dalam bukunya *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, yaitu :

“Pelayanan umum adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat”.(Wasistiono, 2001 : 51-52).

Pemberian pelayanan umum atau pelayanan publik itu bukan hanya instansi atau lembaga pemerintah saja, melainkan pihak swasta pun dapat memberikan pelayanan publik. Kegiatan pelayanan public yang diselenggarakan pemerintah kepada masyarakat meliputi banyak hal yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat. Hal ini sejalan dengan pendapat Pamudji dalam bukunya *Profesionalisme Aparatur Negara dalam Meningkatkan Pelayanan Publik*, bahwa:

“Jasa pelayanan pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa. Jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa, yaitu seperti pelayanan kesehatan, pelayanan keluarga, pelayanan pendidikan, pelayanan haji, pelayanan pencarian keadilan, dan lainlain”.(Pamudji, 1994 : 21-22).

Berdasarkan pendapat di atas adalah suatu barang atau jasa yang dihasilkan oleh pemerintah dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, pelayanan Penerbitan SIUP juga termasuk dalam jasa pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Sejalan dengan tuntutan reformasi, pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik dengan baik atau pelayanan publik yang diberikan harus tinggi. Untuk memberikan pelayanan publik yang baik atau memberikan kualitas pelayanan publik yang tinggi, aparat pemerintah harus memiliki tiga aspek yang diuraikan oleh Tjahya Supriatna dalam bukunya *Administrasi Birokrasi dan Pelayanan Publik*, yaitu :

1. Memiliki tanggung jawab yang tinggi selaku abdi negara dan abdi masyarakat.
 2. Responsif terhadap masalah yang dihadapi masyarakat khususnya yang membutuhkan pelayanan masyarakat dalam arti luas.
 3. Komitmen dan konsisten terhadap nilai standar moralitas dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan.
- (Supriatna, 1996 : 98).

Dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik merupakan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi penduduk Negara dengan atau tanpa bayaran guna memenuhi kebutuhan masyarakat. pemerintah memiliki peran dan fungsi melakukan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat.

Pelayanan publik merupakan fungsi utama adanya pemerintahan, pemerintahan dalam hal ini merupakan lembaga yang wajib memberikan atau memenuhi berbagai kebutuhan rakyatnya. Hal ini dipertegas dengan pendapat Rasyid yang mengatakan bahwa tugas pokok pemerintah adalah:

“Pelayanan (service), pemberdayaan (employment) dan pembangunan (development). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat”.(Rasyid, 1997:48).

Berdasarkan pendapat di atas adanya pemberdayaan SDM yang memiliki perubahan sikap dari non-aktif menjadi aktif, dari sikap pasif menjadi proaktif yang menjadi pendorong kemandirian masyarakat. Dari sikap pemalas tanpa gairah dan semangat bekerja menjadi giat, gesit dalam menciptakan kemakmuran.

Ndraha memberikan pengertian sebagai berikut: “pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak dibebani suatu kewajiban atau tidak” (Ndraha,1996:64). Definisi

pelayanan publik sebagai upaya untuk menghormati dan menghargai hak masyarakat sebagai warga negara. Kewajiban Pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negara ataupun memberikan pelayanan kepada warganegara yang memenuhi kewajibannya terhadap negara. Kewajiban pemerintah, maupun hak setiap warga negara pada umumnya disebutkan dalam konstitusi suatu Negara

Pamudji memberikan pengertian pelayanan publik sebagai berikut :
 “berbagai kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dibidang barang dan jasa” (Pamudji, 1983:21). Pengertian pelayanan publik tersebut yang dimaksud pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk / jenis barang yang digunakan oleh publik sedangkan pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik.

Pelayanan publik sendiri di dalamnya terdapat unsur-unsur yang harus diperhatikan. Keputusan Menpan No. 81/1993 mengutarakan mengenai unsur-unsur pelayanan publik sebagai berikut:

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan publik harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada efisiensi dan efektifitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Apabila pelayanan publik yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat

untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(Kepmenpan No. 81/1993)

Pelayanan yang dilakukan kepada masyarakat, pemerintah harus berlaku efektif dan efisien. Fungsi pemerintahan dalam melayani public berhubungan dengan kredibilitas dari aparat pemerintahan yang ada di lingkungannya. Interaksi harmonis harus selalu dikedepankan antara pemerintah dengan masyarakat/konsumen yang dilayaninya.

Saat ini pelayanan yang dibutuhkan masyarakat adalah pelayanan yang berkualitas tinggi. Adapun pelayanan yang berkualitas tinggi menurut Boediono dalam buku *Pelayanan Prima* adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah dibidang pelayanan umum.
 2. Mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna.
 3. Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peran serta masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.
- (Boediono, 1999:63).

Berdasarkan pengertian di atas pelayanan prima yaitu pemberian jasa atau pelayanan oleh aparat birokrasi pemerintahan kepada masyarakat sesuai standar atau ukuran kualitas pelayanan yang ditentukan oleh produktifitas, sistem yang efektif, kreatifitas, prakarsa dan peran.

2.1.5 Ukuran Efektivitas

Menurut pendapat Gibson Ivancevich Donnelly dalam bukunya *Prilaku, Struktur, Proses* menyebutkan bahwa ukuran efektivitas organisasi, sebagai berikut:

1. Proses adalah merupakan kemampuan organisasi untuk memproduksi jumlah dan mutu output sesuai dengan permintaan lingkungan.
 2. Efisiensi adalah merupakan perbandingan (ratio) antara output dengan input.
 3. Kepuasan adalah merupakan ukuran untuk menunjukkan tingkat dimana organisasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
 4. Keunggulan adalah tingkat dimana organisasi dapat dan benar-benar tanggap terhadap perubahan internal dan eksternal.
 5. Pengembangan adalah merupakan mengukur kemampuan
 6. organisasi untuk meningkatkan kapasitasnya dalam menghadapi tuntutan masyarakat.
- (Gibson, 1996:34)

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas organisasi merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai serta menunjukkan pada tingkat sejauh mana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsifungsinya secara optimal. keefektifan harus mencerminkan hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungan sekitarnya. Ini berarti bahwa suatu organisasi dapat berjalan efektif jika organisasi tersebut dapat memberikan kepuasan bagi masyarakat pengguna layanan.

Mengukur tingkat pelayanan dan nilai moneterinya, maka digunakan efektivitas; karena menurut Dunn (1998:429): “Efektivitas secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis”. Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif kebijakan mencapai hasil yang diharapkan, mencapai tujuan dari diadakannya tindakan atau tidak. Ketika hasil kebijakan itu pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran, dalam hal ini dapat dikatakan bahwa kebijakan atau program telah

mencapai tingkat efektivitas yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau mampu diatasi.

Pengertian efektivitas dengan kata dasar efektif berarti dapat mencapai sasaran atau menghasilkan sesuatu yang telah ditentukan. Sedangkan efektivitas berarti keadaan berhasilnya pencapaian tujuan.

“Berhasil guna (efektif) yakni untuk menyatakan bahwa kegiatan telah dilaksanakan dengan tepat dalam arti target tercapai sesuai dengan waktu yang ditetapkan, namun target yang telah tercapai itu tentu saja juga harus dihubungkan dengan mutunya.”(Soejadi, 1995:37)

Kutipan di atas memberikan kejelasan bahwa pengertian efektivitas itu mempunyai arti terdapat hasil dari suatu kegiatan atau tindakan yang dikehendaki, atau suatu pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, tepat kualitas, dan tepat kuantitas. Membahas masalah ukuran efektivitas memang sangat bervariasi tergantung dari sudut terpenuhinya beberapa kriteria akhir. Menurut pendapat Richard M. Steers dalam bukunya Efektivitas Organisasi menyebutkan beberapa ukuran daripada efektivitas, yaitu:

1. Kualitas artinya kualitas yang dihasilkan oleh organisasi;
2. Produktivitas artinya kuantitas dari jasa yang dihasilkan;
3. Kesiagaan yaitu penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan dalam hal penyelesaian suatu tugas khusus dengan baik;
4. Efisiensi merupakan perbandingan beberapa aspek prestasi terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut;
5. Penghasilan yaitu jumlah sumber daya yang masih tersisa setelah semua biaya dan kewajiban dipenuhi;
6. Pertumbuhan adalah suatu perbandingan mengenai eksistensi sekarang dan masa lalunya;
7. Stabilitas yaitu pemeliharaan struktur, fungsi dan sumber daya sepanjang waktu;
8. Kecelakaan yaitu frekuensi dalam hal perbaikan yang berakibat pada kerugian waktu;

9. Semangat Kerja yaitu adanya perasaan terikat dalam hal pencapaian tujuan, yang melibatkan usaha tambahan, kebersamaan tujuan dan perasaan memiliki;
10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang muncul dari setiap individu untuk mencapai tujuan;
11. Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, artinya bekerja sama dengan baik, berkomunikasi dan mengkoordinasikan;
12. Keluwesan Adaptasi artinya adanya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya, yang bertujuan untuk mencegah keterbekuan terhadap rangsangan lingkungan;
(Steers, 1985:46-48).

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai serta menunjukkan pada tingkat sejauhmana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55), menyatakan efektifitas merupakan unsur pokok aktivitas untuk mencapai tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain suatu organisasi disebut efektif apabila tercapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Jadi, Efektivitas sebagai konsep yang sangat penting dalam organisasi karena menjadi ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Karenanya, pengukuran efektifitas bukanlah hal yang sederhana mengingat perbedaan tujuan masing - masing organisasi dan keragaman tujuan organisasi itu sendiri. Lebih lanjut, Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55), menyebutkan 3 (tiga) pendekatan utama dalam pengukuran efektifitas organisasi, yaitu :

1. Pendekatan sasaran
Pendekatan ini memusatkan perhatiannya dalam mengukur efektivitas pada aspek output, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi publik

dalam mencapai tingkatan output yang direncanakan. Beberapa sasaran yang dianggap penting dalam kinerja suatu organisasi adalah efektivitas, efisiensi, produktivitas, keuntungan, pengembangan, stabilitas dan kepemimpinan

2. Pendekatan sumber

Pendekatan ini mengukur efektivitas dari sisi input, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi publik dalam mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan. Indikator yang dipergunakan dalam pendekatan ini adalah kemampuan memanfaatkan lingkungan, menginterpretasikan lingkungan, kemampuan memelihara kegiatan organisasi dan kemampuan untuk bereaksi serta menyesuaikan diri dengan lingkungan.

3. Pendekatan proses

Pendekatan ini menekankan pada aspek internal organisasi publik, yaitu dengan melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi. Indikator yang digunakan adalah prosedur pelayanan, sarana dan prasarana, semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja.

Dari ketiga pendekatan tersebut dapat dikemukakan bahwa efektivitas organisasi merupakan suatu konsep yang mampu memberikan gambaran tentang keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasarannya. Dalam hal ini peneliti menggunakan pendekatan proses (*process approach*) untuk mengukur efektivitas pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga pada Kantor Kecamatan Coblong Kota Bandung. Pendekatan proses (*process approach*) melihat kegiatan internal organisasi dan mengukur efektivitas melalui indikator internal seperti prosedur pelayanan, sarana dan prasarana, serta semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja.

Berdasarkan pemaparan diatas prosedur pelayanan, sarana dan prasarana dan semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja menurut pendapat para ahli yaitu:

Prosedur pelayanan menurut pendapat Ida Nuraida (2008:35), “Prosedur Pelayanan adalah urutan langkah-langkah (atau pelaksanaan-pelaksanaan pekerjaan), di mana pekerjaan tersebut dilakukan, berhubungan dengan apa yang dilakukan, bagaimana melakukannya, bilamana melakukannya, di mana melakukannya, dan siapa yang melakukannya.

Selanjutnya Prosedur pelayanan menurut Menurut Baridwan (2009:30) menyatakan bahwa prosedur merupakan suatu urutan-urutan pekerjaan, biasanya melibatkan beberapa orang dalam suatu bagian atau lebih, disusun untuk menjamin adanya perlakuan yang seragam terhadap transaksitransaksi perusahaan yang sedang terjadi.

sarana dan prasarana menurut pendapat Yuwono (2008) Sarana adalah segala sesuatu hal yang dapat ataupun bisa digunakan sebagai peralatan / alat untuk mencapai suatu tujuan atau maksud yang telah ditetapkan. Prasana adalah suatu perangkat yang dijadikan sebagai penunjang utama dalam usaha untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan secara bersama.

Selanjutnya sarana dan prasarana menurut pendapat menurut Grigg (1988) Prasarana adalah bentuk dari segala kelengkapan dasar fisik dari kawasan , lingkungan , kota atau wilayah yang dapat memungkinkan ruang tersebut bisa berfungsi sebagaimana seharusnya

Semangat kerja dan Loyalitas Kelompok sama menurut pendapat Lewis Thomas dan Elaine B. Johnson (2014:164) kerjasama adalah pengelompokan yang terjadi di antara makhlukmakhluk hidup yang kita kenal. Kerja sama atau belajar bersama adalah proses beregu (berkelompok) di mana anggota-anggotanya

mendukung dan saling mengandalkan untuk mencapai suatu hasil mufakat. Ruang kelas suatu tempat yang sangat baik untuk membangun kemampuan kelompok (tim), yang anda butuhkan kemudian di dalam kehidupan.

Sedangkan Loyalitas Kelompok menurut McMillan dan Chavis (1986) mengatakan bahwa komunitas merupakan kumpulan dari para anggotanya yang memiliki rasa saling memiliki, terikat diantara satu dan lainnya dan percaya bahwa kebutuhan para anggota akan terpenuhi selama para anggota berkomitmen untuk terus bersama-sama.

2.1.6 Kartu Keluarga

Kartu keluarga yang biasa di singkat KK merupakan kartu identitas keluarga yang memuat data tentang nama, susunan dan hubungan dalam keluarga, serta identitas anggota keluarga. Kartu Keluarga di dalamnya memuat keterangan mengenai kolom nomor Kartu Keluarga, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, Nomor Induk Kependudukan, jenis kelamin, alamat tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi dan nama orang tua.

Berdasarkan pengertian diatas bahwa kartu keluarga merupakan kartu identitas pada setiap satu kepala keluarga, dengan data yang dimuat didalamnya tentang susunan dan hubungan keluarga disertai keterangan lainnya sebagai dokumen penting sebagai warga Negara yang baik.

Kartu keluarga merupakan catatan ontetik yang dibuat oleh pegawai catatan sipil selaku pejabat yang berwenang berupa catatan resmi tentang susunan pada satu

keluarga yang diantaranya nama anggota keluarga, status, pekerjaan tanggal kelahiran dan hubungan antara anggota keluarga yang ada didalamnya yang dilegalkan dengan memberikan tanda tangan dari pejabat yang berwenang dengan tujuan memperoleh status keluarga.

2.2 Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan urusan administrasi kependudukan yang terjadi di kecamatan Kota Bandung khususnya Penerbitan Kartu Keluarga (KK) menunjukkan bahwa masih terdapat sejumlah permasalahan yang dapat mempengaruhi efektivitas pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga (KK). Beberapa diantaranya yaitu lamanya waktu pengurusan dokumen kependudukan dan pencatatan sipil, tahapan yang kurang jelas dan antrian yang tidak tertib, masih kurangnya informasi yang tersedia mengenai prosedur serta persyaratan yang diperlukan yang mengakibatkan banyaknya masyarakat yang enggan datang mengurus Kartu.

Administrasi kependudukan sebagai suatu sistem, bagi penduduk diharapkan dapat memberikan pemenuhan atas hak-hak administratif penduduk dalam pelayanan publik serta memberikan perlindungan yang berkenaan dengan penerbitan dokumen kependudukan seperti dalam Penerbitan Kartu Keluarga (KK). Efektivitas pelayanan pembuatan Kartu Keluarga (KK) dapat terlaksana apabila unsur yang terlibat dalam proses pelayanan dapat berperan dengan baik. Dalam sistem terdapat unsur yang saling berhubungan antara satu dengan yang lainnya untuk menentukan efektifnya pelayanan.

Efektivitas pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga (KK) di kantor kecamatan coblong Kota Bandung, dapat diukur dengan menggunakan pendekatan yang dikemukakan oleh Hari Lubis dan Martani Huseini yaitu pendekatan proses (process approach). Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55), menyatakan efektifitas merupakan unsur pokok aktivitas untuk mencapai tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain, suatu organisasi disebut efektif apabila tercapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Jadi, efektivitas sebagai konsep yang sangat penting dalam organisasi karena menjadi ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Pendekatan proses (process approach) melihat kegiatan internal organisasi dan mengukur efektivitas melalui indikator internal seperti prosedur pelayanan, sarana dan prasarana, serta semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja.

Berdasarkan pemaparan diatas untuk mengkaji dan menganalisis Efektivitas Pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga di kantor kecamatan coblong Kota Bandung. Peneliti menggunakan pendekatan Proses (process approach) dari Hari Lubis dan Martini Huseini (1987:55) yaitu:

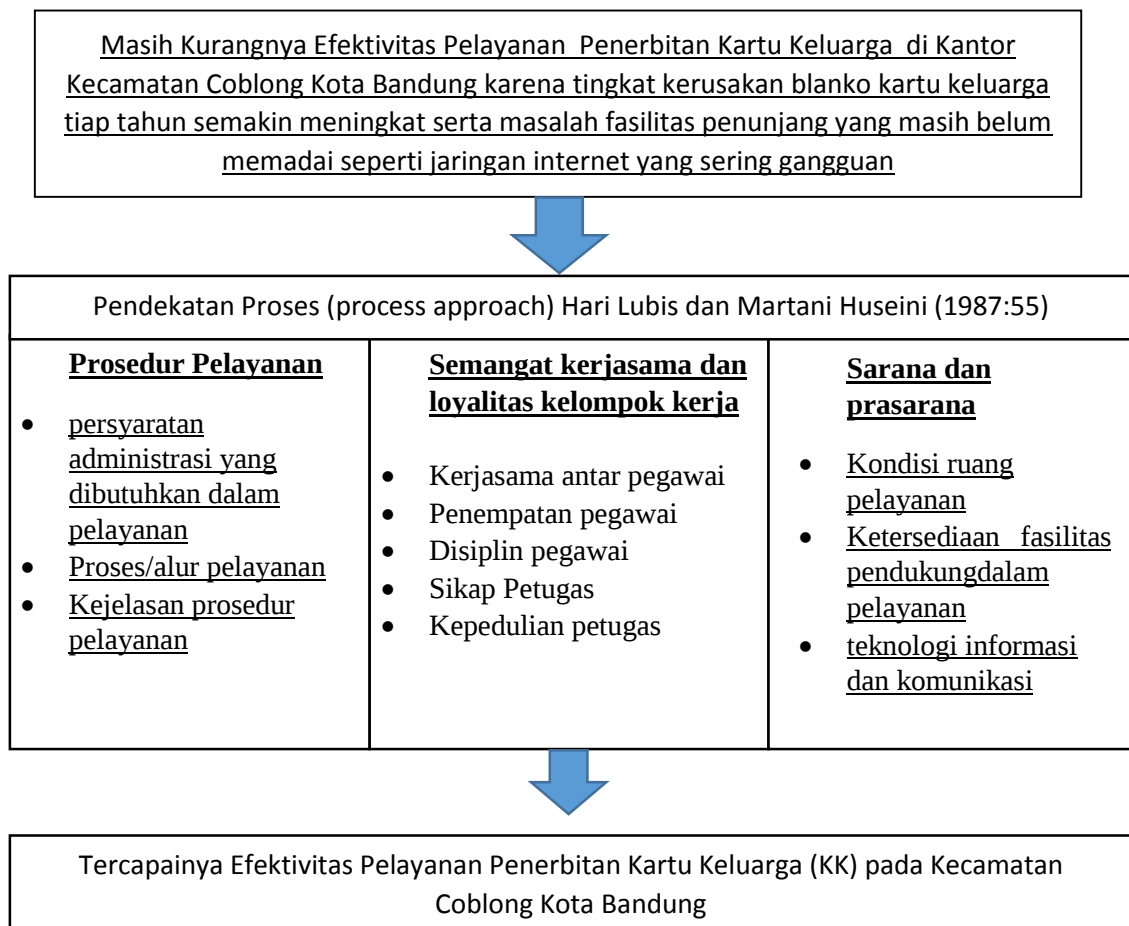
1. Prosedur pelayanan adalah tahapan-tahapan atau tata cara Penerbitan kartu keluarga (KK) secara jelas dan serta cara-cara yang harus ditempuh dalam Penerbitan kartu keluarga (KK) di kantor kecamatan coblong Kota Bandung, Prosedur Pelayanan meliputi persyaratan administrasi yang dibutuhkan dalam pelayanan, proses/alur pelayanan, kejelasan prosedur pelayanan.

2. Sarana dan prasarana adalah seperangkat alat yang digunakan dalam proses pelayanan Penerbitan kartu keluarga di kantor kecamatan coblong Kota Bandung kepada masyarakat, peralatan pembantu maupun peralatan utama, berfungsi untuk mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Sarana dan prasarana meliputi dari Kondisi ruang pelayanan, Ketersediaan fasilitas pendukung dalam pelayanan, Penyediaan sarana teknologi informasi dan komunikasi.
3. Semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja adalah Upaya memberikan pelayanan dalam Penerbitan kartu keluarga di kantor kecamatan coblong kota bandung, kerjasama yang terjalin antar pegawai sangat baik menciptakan suasana yang kondusif dalam melayani masyarakat. Semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja meliputi Kerjasama antar pegawai (pimpinan dan bawahan), penempatan pegawai sesuai dengan latar belakang pendidikan, Disiplin pegawai dalam melayani masyarakat, Sikap petugas, Kepedulian yang ditunjukkan petugas..

Efektivitas Pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga (KK) di kantor kecamatan coblong Kota Bandung dengan masalah fasilitas fisik, fasilitas pendukung, sosialisasi dan akses pelayanan jika ditunjang dengan tiga indikator dari pendekatan Proses Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55) dapat meningkatkan efektivitas pelayanan yang diberikan terkait dengan Penerbitan Kartu Keluarga (KK) dengan akses pelayanan melalui aplikasi, situs resmi, dan juga akses

pelayanan secara langsung di kantor kecamatan coblong Kota Bandung digambarkan dalam kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 2.2
Kerangka Pemikiran



2.3 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah disampaikan di atas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah tercapainya Efektivitas Pelayanan Penerbitan Kartu Keluarga (KK) di kantor kecamatan coblong Kota Bandung dilihat dari indikator Prosedur Pelayanan, Sarana dan prasarana, Semangat kerjasama dan loyalitas kelompok kerja.