BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Efektivitas

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. 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 di atas 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.

Pengertian lain 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.

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. Dari pengertian-pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa efektivitas merupakan ukuran yang menunjukkan seberapa jauh program atau kegiatan mencapai hasil dan manfaat yang diharapkan

Menurut pendapat Mahmudi dalam bukunya *Manajemen Kinerja Sektor Publik* mendefinisikan efektivitas, sebagai hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan" (Mahmudi, 2005:92). Efektivitas 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 Bagan 2.1 mengenai hubungan arti efektivitas di bawah ini.

Bagan 2.1
Hubungan Efektivitas

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

Sumber: Mahmudi, 2005:92.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai target-targetnya. Hal ini berarti, bahwa pengertian efektivitas yang dipentingkan adalah semata-mata hasil atau tujuan yang dikehendaki.

Menurut H.A.S. Moenir dalam bukunya *Manajemen Umum di Indonesia* yang mendefinisikan efektivitas pada sisi lain, menjadi kemampuan untuk memilih sasaran hasil sesuai. Seorang manajer efektif adalah satu yang memilih kebenaran untuk melaksanakan" (Moenir, 2006:166).

Memperhatikan pendapat para ahli 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.

Menurut pendapat Markus Zahnd dalam bukunya *Perancangan Kota Secara Terpadu* mendefinisikan efektivitas dan efisiensi, yaitu efektivitas yaitu berfokus pada akibatnya, pengaruhnya atau efeknya, sedangkan efisiensi berarti tepat atau sesuai untuk mengerjakan sesuatu dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga dan biaya" (Zahnd, 2006:200-2001).

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa efektivitas lebih memfokuskan pada akibat atau pengaruh sedangkan efisiensi menekankan pada ketepatan mengenai sumber daya, yaitu mencakup anggaran, waktu, tenaga, alat dan cara supaya dalam pelaksanaannya tepat waktu. Lebih lanjut menurut Agung Kurniawan dalam bukunya *Transformasi Pelayanan Publik* mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut:

> "Efektivitas adalah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (operasi kegiatan program atau misi) daripada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya" (Kurniawan, 2005:109).

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka secara singkat pengertian daripada efisiensi dan efektivitas adalah, efisiensi berarti melakukan atau mengerjakan sesuatu secara benar, *"doing things right"*, sedangkan efektivitas melakukan atau mengerjakan sesuatu tepat pada sasaran *"doing the right things"*. Tingkat efektivitas itu sendiri dapat ditentukan oleh terintegrasinya sasaran dan kegiatan organisasi secara menyeluruh, kemampuan adaptasi dari organisasi terhadap perubahan lingkungannya.

Mengaju pada penjelasan diatas, maka untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif perlu adanya harmonisasi kemampuan sumberdaya dengan menggunakan sarana yang lain sehingga sasaran yang akan dacapai menjadi jelas. Pencapaian sasaran tersebut dapat dikatakan efektif apabila adanya keharmonisan. Keharmonisan yang di rasakan di sini adalah antara aparatur dengan masyarakat dalam memberikan pelayanan yang dilakukan oleh aparatur kepada masyarakat.

Setiap pekerjaan pegawai dalam organisasi sangat menentukan bagi pencapaian hasil kegiatan seperti yang telah direncanakan terlebih dahulu. Untuk itu faktor keefektifannya dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat baik dalam segi kecepatan waktu sangat di butuhkan dalam pelayanan kepada masyarakat banyak. Sangat mempengaruhi kepada kemampuan aparatur dan organisasi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Tingkat pencapaian tujuan aparatur dalam suatu organisasi dikatakan efektif apabila pencapaian itu sesuai dengan tujuan organisasi dalam memeberikan pelayanan bisa di lakukan dengan ketepatan waktu penyelesaian pelayanan kepada masyarakat. Sehingga masyarakat bisa menikmati pelayanan tersebut dengan cepat dan memberikan hasil yang bermanfaat .

2.1.2 Faktor-Faktor Pendukung Efektivitas

Setiap organisasi atau lembaga di dalam kegiatannya meningkatkan adanya pencapai tujuan. Tujuan dari suatu lembaga akan dicapai apabila segala kegiatannya berjalan efektif. Mewujudkan kegiatan yang efektif akan dapat dilaksanakan apabila didukung oleh faktor-faktor pendukung efektivitas. Faktor-faktor pendukung efektivitas yaitu pertama, ciri organisasi. Ciri organisasi dalam suatu organisasi dapat dilihat dari adanya struktur organisasi itu sendiri dimana adanya kepala perusahaan yang mnenjadi penanggung jawab perusahaan dan teknologi organisasi yang mempunyai segi-segi tertentu dari efektivitas.

Teknologi yang ada dalam organisasi juga dapat berpengaruh atas tingkat efektivitas, walaupun tidak secara langsung. Bukti-bukti menunjukan bahwa penggunan variasi teknologi berinteraksi dengan struktur organisasi dan penggunaan teknologi yang dapat memberikan kemudahan pelayanan kepada masyarakat. Jika struktur dan teknologi digabungkan maka para pegawai akan menghadapi masalah-masalah (pelayanan kepada masyarakat) dengan mudah sehingga usaha untuk mencapai tujuan dapat diwujudkan dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Kedua, lingkungan. Disamping organisasi, lingkungan dalam pencapaian efektivitas mempunyai pengaruh yang sangat besar. Keberhasilan hubungan organisasi dan lingkungan bergantung pada tiga hal yaitu: (1) Keadaan lingkungan diamana suasana dalam kantor perlu di jaga terutama perusahan yang bergerak di bidang pelayanan kepada masyarakat, (2) Ketetapan persepsi yaitu ketepatan pendapat suatu organisasi dengan kenyataan , (3) Tingkat Rasionalitas yaitu ialah suatu pemikiran yang masuk akal tetapi menggunakan aturan hukum alam (Richard, 1985:210). Ketiga faktor tersebut berpengaruh kepada organisasi terhadap perubahan lingkungan.

Faktor yang berpengaruh ketiga atas efektivitas adalah para pekerja atau pegawai itu sendiri. Faktor pekerja berpengaruh terhadap efektivitas karena perilaku pekerja yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau atau menghambat tercapainya tujuan organisasi. Kesadaran akan sifat perbedaan pegawai yang terdapat diantara pegawai sangat penting, karena pegawai yang berbeda akan memberikan tanggapan dengan cara yang berbeda pula.

2.1.3 Ukuran Efektivitas Organisasi

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. Efesiensi adalah merupakan perbandingan (ratio) antara *output* dengan *input*.
3. Kepuasaan adalah merupakan ukuran untuk menunjukan tingkat dimana organisasi dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
4. Keunggulan adalah tingkat dimana korganisasi dapat dan benar-benar tanggap terhadap perubahan internal dan eksternal.
5. Pengembangan adalah merupakan mengukur kemampuan 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 menunjukan pada tingkat sejauh mana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

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 mucul 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 menunjukan pada tingkat sejauhmana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

Studi tentang efektivitas bertolak dari variabel-variabel artinya konsep yang mempunyai variasi nilai, dimana nilai-nilai tersebut merupakan ukuran daripada efektivitas. Hal ini sejalan dengan pendapat Sudarwan Danim dalam bukunya *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok* yang menyebutkan beberapa variabel yang mempengaruhi efektivitas, yaitu:

1. Variabel bebas *(independent variable)*
   Yaitu variabel pengelola yang mempengaruhi variabel terikat yang sifatnya *given* dan adapun bentuknya, sebagai berikut:
   a. Struktur yaitu tentang ukuran;
   b. Tugas yaitu tugas dan tingkat kesulitan;
   c. Lingkungan yaitu keadaan fisik baik organisasi, tempat kerja maupun lainnya;
   d. Pemenuhan kebutuhan yaitu kebutuhan fisik organisasi, kebutuhan di tempat kerja dan lain-lain.

2. Variabel terikat *(dependent variable)*
   Yaitu variabel yang dapat dipengaruhi atau dapat diikat oleh variabel lain dan berikut adalah contoh dari variabel terikat, yaitu:
   a. Kecepatan dan tingkat kesalahan pengertian;
   b. Hasil umum yang dapat dicapai pada kurun waktu tertentu.
3. Variabel perantara *(interdependent variable)*
   Yaitu variabel yang ditentukan oleh suatu proses individu atau organisasi yang turut menentukan efek variabel bebas.

(Danim, 2004:121-122).

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka hal-hal yang mempengaruhi efektivitas adalah ukuran, tingkat kesulitan, kepuasan, hasil dan kecepatan serta individu atau organisasi dalam melaksanakan sebuah kegiatan/program tersebut, di samping itu evaluasi apabila terjadi kesalahan pengertian pada tingkat produktivitas yang dicapai, sehingga akan tercapai suatu kesinambungan *(sustainabillity).*

2.2 Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan dalam bahasa Inggris *policy* yang dibedakan dari kata *wisdom* yang berarti kebijaksanaan atau kearifan. Kebijakan merupakan pernyataan umum perilaku daripada organisasi. Kebijakan membatasi ruang lingkup yang dalam dengan menetapkan pedoman untuk pemikiran pengambilan keputusan dan menjamin bahwa keputusan yang diperlukan akan memberikan sumbangan pemikiran terhadap penyelesaian tujuan yang menyeluruh. Menurut pendapat Harold Koontz yang dikutip Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar pengertian dan Masalah* mendefinisikan pengertian kebijakan, yaitu:

> “Kebijakan adalah pernyataan-pernyataan atau pengertian-pengertian umum yang memberikan bimbingan berfikir dalam menentukan keputusan yang fungsinya adalah menandai lingkungan sekitar yang dibuat sehingga memberikan jaminan bahwa keputusan-keputusan itu akan sesuai dengan tercapainya tujuan” (Hasibuan, 1996:99).

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kebijaksanaan merupakan suatu pedoman yang menyeluruh guna mencegah terjadinya penyimpangan dari ketentuan-ketentuan yang ditetapkan. Kebijaksanaan juga merupakan suatu rencana yang mengarah pada daya pikir dari pengambilan keputusankearah tujuan yang diinginkan. Kebijakan mungkin terjadi dan berasal dari seperangkat keputusan yang tampaknya tetap untuk hal-hal yang sama.

Menurut pendapat Alfonsus Sirait dalam bukunya *Manajemen* mendefinisikan kebijakan, sebagai berikut: “Kebijakan merupakan garis pedoman untuk pengambilan keputusan” (Sirait, 1991:115). Kebijakan merupakan sesuatu yang bermanfaat, yang merupakan penyederhanaan sistem yang dapat membantu dan mengurangi masalah-masalah dan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah tertentu, maka kebijakan dianggap sangat penting. Hal ini sejalan dengan pendapat Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah* yang menyatakan pentingnya kebijakan, yaitu:

1. Kebijakan merupakan kerangka dasar pemikiran dalam membimbing tindakan yang akan diambil untuk mencapai hasil yang diinginkan.
2. Kebijakan akan memberikan arti terhadap tujuan.
3. Kebijakan dipergunakan untuk menempatkan tujuan daripada organisasi.
4. Kebijakan merupakan alat delegation of authority yang penting bagi pengorganisasian.
5. kebijakan merupakan alat untuk mendapatkan wewenang.

(Hasibuan, 1996:99).

Berdasarkan uraian di atas bahwa kebijakan sangat diperlukan karena kebijakan dipandang sebagai pedoman yang dipakai untuk mencapai tujuan dan hasil. Kebijakan pun diharapkan sesuai dengan keputusan-keputusan yang dibuat dalam pengambilan keputusan sebuah perusahaan.

Dalam sebuah kebijakan akan terkait erat dengan pedoman yang merupakan pernyataan bahwa suatu tindakan untuk memberikan bimbingan, supaya setiap tindakan jangan menyimpang dari peraturan. Hal ini sejalan dengan pendapat Soewarno Handayaningrat dalam bukunya *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen* mendefinisikan pedoman, sebagai berikut:

> "Pedoman *(guide)* merupakan peraturan atau pegangan khusus di dalam sebuah sistem motivasi dan merupakan usaha dari penyelenggaraan komunikasi yang efektif dengan menetapkan syarat-syarat yang telah ditentukan" (Handayaningrat, 1994:128).

Berdasarkan uraian di atas, maka pedoman merupakan suatu peraturan yang digunakan untuk mengefektifkan hubungan komunikasi dengan ditetapkannya syarat-syarat yang telah ditentukan dan merupakan pegangan khusus dalam suatu sistem. Dengan adanya pedoman tersebut sebuah perusahaan bisa mengambil keputusan. Biasanya terjadi pada perusahaan asuransi milik pemerintah dimana pedoman untuk pengambilan keputusan apakah korban kecelakaan berhak untuk mendapatkan santunan atau tidak terdapat pada buku pedoman perusahaan tersebut.

2.2.1 Pengertian Pengambilan Keputusan

Suatu pengambilan keputusan pada hakekatnya sebagai cara daripada sebagai tujuan, karena keputusan merupakan cara untuk mencapai tujuan. Menurut Gibson yang dikutip M. Khoirul Anwar dan Asianti Oetojo S dalam bukunya *Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan di Era Otonomi Daerah SIMDA* mendefinisikan pengambilan keputusan, yaitu:

> "Keputusan merupakan mekanisme organisasi untuk melakukan upaya mencapai keadaan yang diinginkan. Jadi, keputusan adalah tanggapan organisasi atas suatu masalah. Setiap keputusan merupakan hasil dari proses dinamis yang dipengaruhi oleh berbagai kekuatan atau dorongan". (Anwar dan Oetojo, 2004:81).

Berdasarkan uraian diatas, bahwa keputusan merupakan suatu mekanisme dalam mencapai suatu tujuan yang diinginkan. Pengambilan keputusan didasarkan atas hasil analisis data, informasi dan fakta-fakta, serta didukung oleh kemampuan imajinasi, pengalaman, perspektif yang tepat juga daya pikir untuk mengimplementasikannya.

Pandangan yang sama menurut pendapat Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Dasar Pengertian dan Masalah* mendefinisikan pengambilan keputusan, sebagai berikut: "Pengambilan keputusan adalah suatu proses penentuan-penentuan keputusan yang terbaik dari sejumlah alternatif untuk melakukan aktivitas-aktivitas pada masa yang akan datang" (Hasibuan, 1996:56). Jadi pengambilan keputusan adalah proses memilih suatu alternatif daripada beberapa alternatif yang ada dengan mempertimbangkan efektivitas dan efisiensi dalam pencapaian tujuan organisasi atau lembaga sesuai situasi. Ringkasnya pengambilan keputusan dibuat untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan.

2.2.2 Proses Pengambilan Keputusan

Keputusan memerlukan suatu kesadaran yang mendalam dengan maksud supaya pelaksanaannya dapat mencapai tujuan dan mempunyai pengaruh besar dan luas terhadap kegiatan atau program organisasi tersebut. Teori pengambilan keputusan yang menitikberatkan pada langkah atau kegiatan yang terlibat dalam pembuatan keputusan. Dalam pengambilan keputusan *(decision making)* terdapat pilihan alternatif diantara banyak alternatif yang ada. Teori pengambilan keputusan meliputi bagaimana alternatif itu dibuat.

Menurut pendapat Leo Agustino dalam bukunya *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* yang menyebutkan teori dalam pengambilan keputusan, sebagai berikut:

1. Pembuat keputusan dihadapkan pada suatu permasalahan tertentu yang dapat dipisahkan dari masalah-masalah lainnya atau paling tidak dipertimbangkan secara mendalam jika dibandingkan dengan masalah lainnya.
2. Tujuan-tujuan, nilai-nilai atau sasaran yang menjadi pedoman pengambilan keputusan dijelaskan dan diranking menurut kepentingannya.
3. Bermacam-macam alternatif yang berhubungan dengan masalahnya diteliti secara seksama.
4. Konsekuensi (biaya dan manfaatnya) yang akan ditimbulkan oleh setiap alternatif diteliti.
5. Masing-masing alternatif dan akibat yang menyertainya dibandingkan dengan alternatif lainnya.

(Agustino, 2006:12).

Keputusan merupakan suatu proses yang terus menerus *(continue)*, karena jika tidak adanya suatu proses yang berkesinambungan berarti tidak adanya hubungan dengan keputusan tersebut. Apabila tidak adanya suatu tindakan yang lebih lanjut, maka keputusan itu tidak mempunyai arti.

Menurut pendapat W.H. Newman yang dikutip Soewarno Handayaningrat dalam bukunya *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen* menyebutkan 4 (empat) langkah dalam proses pengambilan keputusan, yaitu:

1. Menentukan diagnosa dari masalah yang sebenarnya *(Diagnose the problem properly);* artinya katahui terlebih dahulu "masalahnya" *(problems).*
2. Pikirkan satu atau lebih pemecahan yang baik *(Conceive of one or more good solution);* artinya dapat menyimpulkan satu masalah sebagai masalah baru dari bermacam-macam deretan fakta yang akan mempengaruhi.
3. Proyeksikan dan bandingkan konsekuensi daripada alternatif itu *(Project and comperate the concequences of such alternative);* artinya setelah masalahnya diadakan diagnosa dan ditentukanadanya beberapa alternatif, pemecahan telah diketahui, pengambilan keputusan.
4. Berilah penilaian perbedaan dari sejumlah konsekuensi itu dan pilihlah langkah tindakannya *(Evaluate these different sets of concequences and select a course of action);* artinya dalam mengadakan penilaian daripada keputusan-keputusan yang lampau dan mengadakan penilaian pula terhadap hal-hal yang relevan dalam waktu yang sekarang ini, dan menilai akibat yang akan timbul dalam waktu yang akan datang.

(Handayaningrat, 1994:121).

Berdasarkan uraian di atas, dalam pengambilan keputusan di perlukan penyimpulan sebelum menentukan pengambilan keputusan, fakta-fakta yang terjadi di lapangan pun bisa menjadi masukan untuk mengambilan keputusan. Untuk menentukan pengambilan keputusan perlu di pikirkan lagi dampak yang akan terjadi dalam pengambilan keputusan tersebut. Biasanya dalam pengambilan keputusan suatu perusahaan asuransi, prosedur pengambilan keputusan di lakukan oleh atasan.

2.3 Sistem Informasi Data Korporasi Jasa Raharja (Dasi-JR)

2.3.1 Pengertian Sistem

Sistem berasal dari bahasa Latin (*systēma*) dan bahasa Yunani (*sustēm*a) adalah suatu kesatuan yang terdiri dari komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi atau energi. Istilah ini sering dipergunakan untuk menggambarkan suatu set entitas yang berinteraksi, di mana suatu model matematika seringkali bisa dibuat.

Sistem juga merupakan kesatuan bagian-bagian yang saling berhubungan yang berada dalam suatu wilayah serta memiliki item-item penggerak, contoh umum misalnya seperti negara. Negara merupakan suatu kumpulan dari beberapa elemen kesatuan lain seperti provinsi yang saling berhubungan sehingga membentuk suatu negara dimana yang berperan sebagai penggeraknya yaitu rakyat yang berada dinegara tersebut.

Kata "sistem" banyak sekali digunakan dalam percakapan sehari-hari, dalam forum diskusi maupun dokumen ilmiah. Kata ini digunakan untuk banyak hal, dan pada banyak bidang pula, sehingga maknanya menjadi beragam. Dalam pengertian yang paling umum, sebuah sistem adalah sekumpulan benda yang memiliki hubungan di antara mereka. Azhar Susanto dalam buku *Sistem Informasi Akuntansi* menjelaskan pengertian sistem, sistem adalah kumpulan dari bagian apapun yang berhubungan satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai satu tujuan (Susanto, 2007:24).

2.3.2. Pengertian Informasi

Informasi adalah data yang telah diproses menjadi bentuk yang memiliki arti bagi penerima dan dapat berupa fakta, suatu nilai yang bermanfaat. Jadi ada suatu proses transformasi data menjadi suatu informasi sebagai proses input dan output. Data merupakan raw material untuk suatu informasi. Perbedaan informasi dan data sangat relatif tergantung pada nilai gunanya bagi manajemen yang memerlukan. Suatu informasi bagi level manajemen tertentu bisa menjadi data bagi manajemen level di atasnya, atau sebaliknya.

Menurut Wahyono informasi adalah hasil dari pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambarkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan (Wahyono, 2004:3). Kegunaan informasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan tentang suatu keadaan. Sedangkan nilai dari pada informasi ditentukan oleh manfaat, biaya dan kualitas maksudnya bahwa informasi dianggap bernilai apabila manfaatnya lebih efektif dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkannya.

Informasi akan berkualitas apabila informasi tersebut bernilai dan bermanfaat, hal tersebut dapat dilihat melalui beberapa hal dalam sistem informasi administrasi kependudukan seperti yang dikutip Jogiyanto H.M dalam bukunya: *Analisis dan Disain Sistem Informasi Pendekatan Terstruktur Teori dan Praktek Aplikasi Bisnis*, antara lain: kualitas informasi akurat, informasi harus tepat waktu, dan Informasi harus relevan (Jogiyanto, 2001:10).

2.3.3. Pengertian Sistem Informasi

Sistem Informasi merupakan sekumpulan *hardware*, *software*, *brainware*, prosedur dan atau aturan yang diorganisasikan secara integral untuk mengolah data menjadi informasi yang bermanfaat guna memecahkan masalah dan pengambilan keputusan. Sistem Informasi adalah Kesatuan data olahan yang terintegrasi dan saling melengkapi yang menghasilkan output baik dalam bentuk gambar, suara maupun tulisan.

Menurut Alter sistem informasi adalah kombinasi antara prosedur kerja, informasi, orang, dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi (Abdul, 2002:17). Pendapat tersebut mengemukakan, bahwa sistem informasi merupakan kumpulan kegiatan yang diintegrasikan antara program kerja, informasi ke dalam suatu *server database* sehingga keinginan suatu organisasi dalam mencapai tujuan bisa terwujudkan.

Adapun kegiatan sistem informasi menurt Jogiyanto, sebagai berikut:

a. Input, menggambarkan suatu kegiatan untuk menyediakan data untuk proses.
b. Proses, menggambarkan bagaimana suatu data diproses untuk menghasilkan suatu informasi yang bernilai tambah.
c. Penyimpanan, suatu kegiatan untuk memelihara dan menyimpan data.
d. Output, suatu kegiatan untuk menghasilkan laporan dari suatu proses informasi.
e. Kontrol, suatu aktivitas untuk menjamin bahwa sistem informasi tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan.
(Jogiyanto, 1999:20).

Berdasarkan pendapat di atas, sistem informasi merupakan rangkaian kegiatan yang terdiri dari input, proses, output, dan kontrol yang tersusun secara sistematis. Sistem informasi tidak terlepas dari kegiatan yang diungkapkan

pendapat di atas, karena dalam bekerja sistem tersebut terdiri dari rangkaian yang tidak bisa dipisah-pisah atau dibagi dalam bekerja.

Sehubungan dengan penjelasan di atas mengenai sistem informasi, komponen sistem informasi menurut Jogiyanto terdiri dari:

1. Perangkat keras (*hardware*), merupakan komponen fisik yang terdiri dari peralatan pengolah *(processor)*, peralatan untuk mengingat *(memory)*, peralatan output dan peralatan komunikasi, terdiri dari komputer, printer, jaringan
2. Perangkat lunak (*software*), merupakan kumpulan dari program-program yang digunakan untuk menjalankan aplikasi tertentu pada komputer.
3. Data, merupakan komponen dasar informasi yaitu fakta-fakta atau kumpulan bahan-bahan pemrosesan.
4. Manusia (*user*), sebagai pengoperasi sistem.
   (Jogiyanto, 1999:12).

Berdasarkan penjelasan dari pendapat di atas, bahwa komponen sistem informasi merupakan sarana pendukung dalam mengoperasinalkan sebuah data untuk mendapat sebuah informasi yang dibutuhkan. Tanpa komponen-komponen seperti *hardware*, *sofware* serta manusia sebagai pengguna program tersebut, semuanya tidak akan berjalan sebagimana mestinya.

Sistem informasi juga merupakan sekumpulan komponen pembentuk sistem yang mempunyai keterkaitan antara satu komponen dengan komponen lainnya yang bertujuan menghasilkan suatu informasi dalam suatu bidang tertentu. Dalam sistem informasi diperlukannya klasifikasi alur informasi, hal ini disebabkan keanekaragaman kebutuhan akan suatu informasi oleh pengguna informasi. Kriteria dari sistem informasi antara lain, fleksibel, efektif dan efisien.

Suatu sistem informasi (SI) atau *information system* (IS) merupakan aransemen dari orang, data, proses-proses, dan antar-muka yang berinteraksi mendukung dan memperbaiki beberapa operasi sehari-hari dalam suatu bisnis termasuk mendukung memecahkan soal dan kebutuhan pembuat-keputusan manejemen dan para pengguna. Sistem informasi juga merupakan aplikasi komputer untuk mendukung operasi dari suatu organisasi: operasi, *instal*asi, dan perawatan komputer, perangkat lunak, dan data.

Suatu sistem terintegrasi yang mampu menyediakan informasi yang bermanfaat bagi penggunanya atau sebuah sistem terintegrasi atau sistem manusia-mesin, untuk menyediakan informasi untuk mendukung operasi, manajemen dalam suatu organisasi. Sistem ini memanfaatkan perangkat keras dan perangkat lunak komputer, prosedur manual, model manajemen dan basis data. Jadi sistem informasi merupakan bagian dari hasil pengolahan data yang lebih berguna bagi penerimanya dan mempunyai syarat lengkap, mutakhir, akurat, dapat dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa.

2.3.4. Sistem Informasi di PT. Jasa Raharja (Persero) Perwakilan Tangerang

Sistem informasi data korporasi Jasa Raharja (DASI-JR) adalah suatu sistem yang mengaplikasikan sistem aplikasi operasional yang meliputi aplikasi pelayanan klaim, iuran wajib, sumbangan wajib, keuangan dan akuntansi, serta aktiva tetap secara terintegrasi yang membentuk suatu basis data mulai dari tingkat Perwakilan, Cabang dan Pusat.

2.4 Pelayanan Publik

Mengenai peran dan fungsi pemerintahan dalam pelayanan dijelaskan oleh Arief Budiman sebagai berikut:

> "Sebagaimana fungsi pemerintah dalam melakukan pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan umum. Negara yang dijalankan melalui pemerintahannya mempunyai misi tersendiri yaitu menciptakan masyarakat yang lebih baik dari sekarang" (Budiman, 1996:2).

Pendapat tersebut di atas menyatakan bahwa kegiatan pelayanan oleh pemerintah, merupakan fungsi utama sebagai upaya untuk mencapai tujuan bersama, dengan demikian pemerintah memiliki peran dan fungsi melakukan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat.

Dalam membahas pengertian pelayanan publik, sebaiknya terlebih dahulu dibahas mengenai pengertian pelayanan. Arti pelayanan secara etimologis menurut Poerwadarminta, yaitu:

> "Berasal dari kata "layan" yang berarti membantu menyiapkan atau mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian palayanan dapat diartikan sebagai, perihal atau cara melayani, *service* atau jasa, sehubungan dengan jual beli barang atau jasa" (Poerwadarminta, 1995:571).

Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang diberikan oleh pemerintah sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pelayanan yang diberikan dapat berupa barang ataupun jasa. Hal ini sejalan dengan pendapat Normann tentang karakteristik pelayanan, yaitu meliputi:

1. Pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba, berbeda dengan barang produksi lain (barang jadi atau barang industri yang berwujud)
2. Pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial

3. Produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama

(Normann, 1996:6).

Menurut pendapat di atas bahwa pelayanan adalah membantu menyiapkan atau mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, dan berhubungan dengan barang dan jasa. Dalam karakteristiknya pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba, pelayanan juga kenyataanya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial, serta pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama dari produksi dan konsumsi.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 mendefinisikan pelayanan publik sebagai:

> "Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan" (Ratminto, 2006:4-5).

Berdasarkan definisi-definisi pelayanan di atas, dapat dilihat bahwa pemberian pelayanan merupakan proses yang dilakukan organisasi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan bersama. Pelayanan publik merupakan pemberian layanan dari organisasi pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat serta dalam rangka mengimplementasikan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.

Pendapat lain mengenai definisi pelayanan publik dikemukakan oleh Moenir sebagai: “kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Sejalan dengan pendapat tersebut, Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa:

> “Pelayanan publik 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).

Berdasarkan kedua pendapat di atas bahwa pelayanan publik itu diselenggarakan sesuai dengan sistem atau prosedur dan bukan hanya diberikan instansi atau lembaga pemerintah saja, melainkan juga diberikan oleh pihak swasta. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah untuk masyarakat meliputi banyak hal, yaitu yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Hal ini sejalan dengan pendapat Pamudji 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 pencarian keadilan” (Pamudji, 1994:21-22).

Berdasarkan pendapat di atas, jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa yaitu seperti pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan, pelayanan keluarga, serta pelayanan administrasi.

2.4.1 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik"
> (Lukman, 1999:14).

Sejalan dengan pendapat Lovelock kualitas pelayanan adalah "sebagai tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan" (Lovelock dalam Tjiptono, 1996:59). Hal ini berarti apabila jasa atau layanan yang diterima rendah, dari yang diharapkan oleh pelanggan atau masyarakat maka dipersepsikan buruk, suatu layanan yang diberikan aparatur pemerintah itu harus menjamin efisiensi dan keadilan serta harus memiliki kualitas yang mantap. Kualitas merupakan harapan semua orang atau pelanggan.

Supranto menyebutkan beberapa dimensi atau ukuran dari kualitas pelayanan, yaitu:

> "Meliputi keandalan (*reliability*), kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya, keresposifan (*responsiveness*), kemampuan untuk membantu pelanggan dan ketanggapan, keyakinan (*confidence*) pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan atau (*assurance*), empati (*empaty*) syarat untuk peduli memberikan perhatian pada pelanggan, berwujud (*tangibles*), penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil, dan media komunikasi" (Supranto, 1997:107).

Pelayanan yang berkualitas merupakan pelayanan yang memiliki keandalan, kemampuan yang tepat dan terpercaya, keresponsifan, kemampuan untuk membantu, keyakinan, empati, penampilan pasilitas fisik yang baik meliputi peralatan, personil, dan media komunikasi.

Adapun pendapat Pasuraman mengemukakan lima prinsip pelayanan publik agar kualitas pelayanan dapat dicapai, yaitu :

1. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan pegawai dan sarana komunikasi
2. Keandalan (*reliability*), yakni kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan
3. Daya tanggap *(resposiveness*), yaitu keinginan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap
4. Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan dapat dipercaya yang dimiliki para staff, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan
5. Empati (*empaty*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan

(Pasuraman dalam Tjiptono, 1996:70).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa ukuran kualitas pelayanan terdiri dari *reliability*, *tangibles*, *resposiveness*, *assurance*, *empaty,* dan *confidence.* Komponen tersebut merupakan satu kesatuan yang terintegrasi, artinya pelayanan menjadi tidak sempurna bila ada komponen yang kurang. Kualitas jasa atau layanan yang baik akan dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat, dan dapat dilihat bahwa kepuasan pelangganlah yang harus diprioritaskan bukan keinginan penyedia jasa (pemerintah).

Sejalan dengan tuntutan masyarakat, pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik dengan baik atau kualitas pelayanan publik yang diberikan harus tinggi, berkaitan dengan pelayanan publik yang baik, Info Pan yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN RI) menyebutkan bahwa:

> "Pada dasarnya pelayanan publik yang baik ditentukan oleh dua faktor utama. Pertama, adanya "*sense of public service*" yang dilandasi oleh rasa pengabdian yang mendalam. Kedua, kemampuan dan keterampilan manajerial. Kedua faktor tersebut merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan satu sama lain" (Info Pan No 3 Tahun 1, 1992:3).

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, pelayanan publik harus berlandaskan pada rasa pengabdian diiringi dengan kemampuan dan keterampilan setiap pegawai dalam melaksanakan tugasnya. Untuk memberikan pelayanan publik yang baik atau memberikan pelayanan publik yang berkualitas tinggi, aparatur pemerintah harus memiliki tiga aspek yang diuraikan oleh Supriatna adalah:

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 dan moralitas dalam menjalankan kekuasaan pemerintah

(Supriatna, 1996:98).

Berdasarkan pendapat di atas, aparatur pemerintah tidak boleh lepas dari konsistensi terhadap landasan falsafah dan hukum sebagai nilai dan moral yang dijunjung tinggi, dan harus berorientasi pada kepentingan masyarakat karena aparatur pemerintah adalah pelayan masyarakat dan harus memperhatikan aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan Keputusan

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) Nomor 81 Tahun 1993 tentang Pedoman Tata Laksana Pelayanan Umum menyebutkan bahwa dalam memberikan pelayanan publik harus menerapkan prinsip, dan pola dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan harus memenuhi beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Kesederhanaan yaitu prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan;
2. Kejelasan yaitu mencakup persyaratan teknis dan administrasi, pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik serta rincian biaya dan tata cara pembayaran;
3. Kepastian waktu yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan;
4. Akurasi yaitu produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah;
5. Keamanan proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum;
6. Tanggung jawab yaitu pimpinan atau pejabat penyelenggara pelayanan publik yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan atau persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik;
7. Kelengkapan sarana dan prasarana yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika);
8. Kemudahan akses yaitu tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi informatika (telematika);
9. Kedisipilinan, kesopanan, dan keramahan yaitu pemberi layanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas;
10. Kenyamanan yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan sepert toilet, tempat parkir dan tempat ibadah;

(Ratminto, 2006:22-23).

Berdasarkan pendapat di atas bahwa dalam menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, aparatur pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik perlu memperhatikan dan menerapkan kesepuluh prinsip tersebut karena kesepuluh prinsip adalah pedoman tata laksana dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib dilaksanakan oleh seluruh instansi pemerintah.

2.5 Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Badan Usaha Milik Negara atau BUMN merupakan suatu unit usaha yang sebagian besar atau seluruh modal berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan serta membuat suatu produk atau jasa yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. BUMN juga sebagai salah satu sumber penerimaan keuangan negara yang nilainya cukup besar. Undang - Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, disebutkan bahwa BUMN adalah :

1. Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
2. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.
3. Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut Persero Terbuka, adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

(Undang - Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara,)

Berdasarkan pendapat di atas bahwa BUMN merupakan suatu badan yang sebagian besar modal dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara. Dalam Sistem Ekonomi Indonesia, peran BUMN sangat besar, di samping mengemban misi sebagai ekonomi BUMN harus dapat memberikan kontribusi pendapatan kepada negara. Namun dalam kenyataan banyak BUMN yang belum dapat bekerja secara efisien, antara lain melalui perubahan status dan pemilikan. peranan BUMN tidak hanya sebatas pengelolaan sumber daya dan produksi barang dan jasa yang meliputi hajat hidup orang banyak tetapi juga berbagai kegiatan produksi dan pelayanan umum

Pembentukan Persero sebenarnya merupakan wujud keinginan negara untuk ikut campur dalam mengendalikan perekonomian nasional. Ini terbukti dari aturan-aturan hukum yang dibuat pemerintah untuk mengatur persero, antara lain undang-undang BUMN serta peraturan pelaksanaannya. Sehubungan dengan ini persero lebih merupakan instrumen pengendali perekonomian.