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. Efektivitas dapat dilihat dari berbagai sudut pandang (*view point*) dan dapat dapat dinilai dengan berbagai cara dan mempunyai kaitan yang erat dengan efisiensi. Seperti yang dikemukakan oleh Arthur G. Gedeian dkk dalam bukunya *organization theory and desaign* yang mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: "*that is, the greater the extent it which an organization's goals are met or surpassed, the greater it's effectiveness*" (semakin besar pencapain tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitas) (Gedeian dkk, 1991:61).

Berdasarkan pendapat diatas, bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan dari pada organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian tujuan yang besar dari pada organisasi maka makin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut.

Efektivitas memiliki pengertian yang berbeda dengan efisiensi. Seperti yang dinyatakan oleh Syamsi dalam bukunya *Pokok-Pokok Organisasi dan manajemen*, bahwa:

> "Efektivitas (hasil guna) ditekankan pada efeknya, hasilnya dan kurang memperdulikan pengorbanan yang perlu diberikan untuk memperoleh hasil tersebut. Sedangkan efisiensi (daya guna), penekanannya disamping pada hasil yang ingin dicapai, juga besarnya pengorbanan untuk mencapai hasil tersebut perlu diperhitungkan" (Syamsi, 1988:2).

Efektivitas merupakan hasil yang menekankan pada efek akan sebuah hasil dan kurang memperdulikan pengorbanan yang dikeluarkan untuk memperoleh hasil yang diharapkan namun disisi lain berbeda dengan efisiensi yang menekankan ada hasil maupun pengorbanan yang dikeluarkan untuk mencapai hasil yang diharapkan.

Berdasarkan pendapat di atas, terdapat perbedaan antara efektivitas dan efisiensi. Perbedaan dari efektivitas dan efisiensi yaitu efektivitas menekankan pada hasil atau efeknya dalam pencapaian tujuan, sedangkan efisiensi cenderung pada penggunaan sumber daya dalam pencapaian tujuan.

Selanjutnya mengenai efisiensi, Prajudi Admosudiharjo menyatakan sebagai berikut: "kita berbicara tentang efisiensi bilamana kita membayangkan hal penggunaan sumber daya (*resources*) kita secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu" (Admosudiharjo, P., 1987:17). Berdasarkan pendapat tersebut, bahwa efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai.

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). Berdasarkan pendapat tersebut, bahwa efektivitas

mempunyai hubungan timbal balik antara *output* dengan tujuan. Semakin besar kontribusi *output*, maka semakin efektif suatu program atau kegiatan.

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 jelas dapat dilihat pada Gambar 2.1 mengenai hubungan arti efektivitas di bawah ini.

Gambar 2.1
Hubungan Efektivitas

$$\textbf{Efektivitas} = \frac{outcome}{output}$$

Sumber: Mahmudi, 2005:92.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna dari pada suatu organisasi, program atau kegitan 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. Pandangan yang sama menurut 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*". (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).

Efektivitas merupakan kemampuan yang memilih tentang sasaran yang ingin dihasilkan, untuk itu seorang manajer atau atasan harus memilih salah satu dari sekian banyak kebenaran yang ada untuk dilaksanakan.

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 akhirdari 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 *Perencanaan Kota Secara Terpadu* mendefinisikan efektivitas dan efisiensi, sebagai berikut: "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).

Berdasarkan penjelasan diatas, 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) dari pada suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak adanya tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya" (Kurniawan, 2005:109).

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan diatas, maka secara singkat pengertian dari pada 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.

2.1.2 Ukuran Efektivitas

Keluaran (*output*) yang dihasilkan lebih banyak bersifat keluaran (*output*) tidak terwujud (*intangible*) yang tidak mudah untuk dikuantifikasi, maka pengukuran efektivitas sering menghadapi kesulitan. Kesulitan dalam pengukuran efektivitas tersebut karena pencapaian hasil (*outcome*) seringkali tidak dapat diketahui dalam jangka pendek, akan tetapi dalam jangka panjang setelah program berhasil, sehingga ukuran efektivitas biasanya dinyatakan secara kualitatif (berdasarkan pada mutu) dalam bentuk pernyataan saja (*judgement*), artinya apabila mutu yang dihasilkan baik, maka efektivitasnya baik pula.

Menurut pendapat David Krech, Richard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam bukunya *individual dan society* yang dikutip Sudarwan Danim dalam bukunya *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok* menyebutkan ukuran efektivitas, sebagi berikut:

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).

2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
3. Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

(dalam Danim, 2004:119-120).

Berdasarkan uraian diatas, bahwa ukuran dari pada efektivitas harus adanya sesuatu perbandingan antara masukan dan keluaran, ukuran dari pada efektivitas harus adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta intensitas yang tinggi, artinya ukuran dari pada efektivitas adanya keadaaan rasa saling memiliki dengan tingkatan tinggi.

Membahas masalah ukuran efektivitas memang sangat bervariasi tergantung dari sudut terpenuhinya beberapa kriteria akhir. Menurut pendapat Cambell yang dikutip oleh Richard M. Steers dalam bukunya *efektivitas organisasi* menyebutkan beberapa ukuran dari pada efektivitas, yaitu:

1. Kualitas artinya kualitas yang dihasilkan oleh organisasi.
2. Produktivitas artinya kuantitas dari jasa yang dihasilkan.
3. Kesiagaan yaitu penilain 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.

(dalam Steers, 1985:46-48).

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan diatas, maka ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, menunjukan pada tingkat sejauh mana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

Studi tentang efektivitas bertolak dari variabel-variabel artinya konsep yang mempunyai variasi nilai, dimana niali-nilai tersebut merupakan ukuran dari pada 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 variabel*)
   Yaitu variabel yang ditentukan oleh suatu proses individu atau organisasi yang turut menentukan efek variabel bebas.

(Danim, 2004:121-122).

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

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

> "Efektivitas meruapakan penilaian hasil pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas perlu diperhatikan sebab mempunyai efek yang besar terhadap kepentingan orang banyak" (dalam Handayaningrat, 1985:16).

Pendapat para ahli diatas 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. Hal ini sejalan dengan pendapat James L. Gibson dalam bukunya *Organisasi Perilaku, Struktur dan Proses* mengatakan mengenai ukuran efektivitas, sebagai berikut:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai.
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan.
3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap.
4. Perencanaan yang matang.
5. Penyusunan program yang tepat.
6. Tersedianya sarana dan prasarana.
7. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

(Gibson, 1995:36).

Berdasarkan ukuran efektivitas diatas, maka keterkaitan antara variable yang mempengaruhi efektivitas terdapat tujuh indikator yang sangat mempengaruhi terhadap efektivitas. Tujuh indikator tersebut, sangat dibutuhkan dalam menerapkan sistem informasi. Hal tersebut dapat dilihat dari:

1. Kejelasan yang hendak dicapai

Menurut Sondang P. Siagian, dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen* pencapaian tujuan yang hendak dicapai merupakan keseluruhan pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses, oleh karena itu agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Maka perlu ditetapkan sasaran-sasaran yang sering dikenal dengan istilah tujuan antara yang ingin dicapai pada satu kurun waktu tertentu.

Karena sasaran-sasaran merupakan tujuan akhir, maka mempunyai cirri-ciri yaitu:

1. Kurun waktu yang ditentukan.
2. Tidak lagi idealistik melaikan pemikiran pragmatism dalam arti bahwa sasaran tersebut diyakini memang mungkin tercapai.
3. Dinyatakan secara kuantitatif sepanjang hal ini mungkin dilakukan.
4. Sasaran merupakan target yang konkret.

(Siagian, 2008:34).

2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan

Kejelasan strategi pencapaian tujuan adalah penentuan cara yang harus dilakukan agar memungkinkan memperoleh hasil yang optimal, efektif dan dalam jangka waktu yang relatif singkat serta tepat menuju tercapainya tujuan yang telah ditetapkan (Hasibuan, 1996:104).

Berdasarkan pendapat diatas kejelasan strategi pencapaian tujuan yaitu cara yang telah ditentukan yang akan dilakukan oleh sebuah instansi atau lembaga

dalam waktu yang relatif singkat agar tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai sehingga memperoleh hasil yang maksimal.

Menurut Robert H. Hayes dan Steven C. Wheelwright yang dikutip oleh Alfonsus Sirait, bahwa strategi terdiri dari beberapa indikator, yaitu:

1. Wawasan waktu (*time horizon*)
   Strategi dipergunakan untuk menggambarkan kegiatan yang meliputi waktu yang jauh ke depan, yaitu waktu yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan tersebut dan waktu yang diperlukan untuk mengamati dampaknya.
2. Dampak (*impact*)
   Dengan mengikuti suatu strategi tertentu, dampak akhirnya akan sangat berarti.
3. Pemusatan upaya (*concentration of effort*)
   Sebuah strategi yang efektif mengharuskan pusat kegiatan, upaya atau perhatian terhadap rentang sasaran yang sempit.
4. Pola keputusan (*pattern decision*)
   Keputusan-keputusan harus saling menunjang, artinya mengikuti suatu pola yang konsisten.
5. Peresapan (*pervasiveness*)
   Suatu strategi mencakup spectrum kegiatan yang luas mulai dari proses alokasi sumber daya sampai dengan kegiatan dalam pelaksanaanya.

(dalam Sirait, 1991:40).

3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap

Perumusan kebijakan adalah pertanyaan umum perilaku dari pada organisasi yang memberikan bimbingan dalam berfikir dan menentukan keputusan. Menurut pendapat Soewarno Handayaningrat dalam bukunya *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen* menyebutkan, bahwa perumusan kebijakan terdiri dari beberapa indikator, sebagai berikut: (1) Pedoman, (2) Pengambilan keputusan (Handayaningrat, 1994:128).

Berdasarkan pendapat diatas menjelaskan bahwa perumusan kebijakan perilaku dari sebuah organisasi dalam memberikan bimbingan dan berfikir dalam menentukan sebuah keputusan yang akan diambil.

4. Perencanaan yang matang

Menurut Sondang P. Siagian, dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen Pencapaian* mendefinisikan perencanaan adalah sebagai pengambilan keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dilakukan dalam satu kurun waktu tertentu dimasa depan. Adapun indikatornya yaitu: (1) Jangka panjang, (2) Jangka sedang, (3) Jangka pendek (Siagian, 2008:36).

Berdasarkan pendapat diatas perencanaan yang matang merupakan sebuah keputusan yang matang tentang sesuatu hal-hal yang akan dilakukan dalam kurun waktu tertentu dimasa yang akan dating maupun dimasa sekarang yang diharapkan tujuan dapat tercapai dengan baik.

5. Penyusunan program yang tepat

Menurut Malayu S.P. Hasibuan dalam bukunya *Manajemen Pengertian Sasaran dan Masalah* yang mendefinisikan program adalah suatu rencana yang pada dasarnya telah menggambarkan rencana yang konkret, yang terdiri dari beberapa indikator, yaitu: (1) Sasaran, (2) Prosedur, (3) Anggaran (Hasibuan, 1996:103).

Berdasarkan pendapat diatas bahwa penyusunan program yang tepat adalah suatu rencana yang telah dibuat yang pada dasarnya rencana tersebut yang menggambarkan rencana yang nyata untuk dilaksanakan.

6. Tersedianya sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana secara etimologis (bahasa) prasarana berarti alat tidak langsung untuk mencapai tujuan dalam suatu organisasi. Sedangkan sarana berarti alat langsung untuk mencapai tujuan organisasi. Dengan

demikian dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sarana dan prasarana suatu organisasi itu adalah semua komponen yang secara langsung maupun tidak langsung menunjang jalannya proses untuk mencapai tujuan itu sendiri.

Menurut pengertian diatas sarana dan prasarana merupakan suatu alat bantu atau pendukung yang digunakan dalam sebuah kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan, dimana sarana dan prasarana yang ada bisa berbentuk suatu komponen yang secara langsung maupun tidak langsung menunjang jalannya proses sebuah program kegiatan untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

7. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik

Keterkaitan antara pengawasan dan pengendalian dalam ukuran efektivitas yang dikemukakan James L. Gibson yang dikutip Agung Kurniawan, merupakan satu kesatuan yang memiliki keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan. Hal tersebut diperjelas Ukasah Martadisastra dalam bukunya *Azas-azas Manajemen Konsep dan Aplikasinya*, menyebutkan keterkaitan antara pengawasan dan pengendalian, sebagai berikut:

> "Rencana yang baik dapat gagal apabila tidak adanya kegiatan pengendalian, yaitu pengawasan, mencocokkan dan mengusahakan supaya segenap aktivitas berlangsung sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan hasil yang dikehendaki" (Martadisastra, 2002:92).

Menurut pendapat George R. Terry dalam Sarwoto Kertodipuro mendefinisikan pengawasan, yaitu pengawasan merupakan pengarahan kepada tujuan, sehingga bersifat harapan yang menunjukan apa yang harus dilakukan.

Adapaun indikatornya, sebagai berikut:

1. Penentuan ukuran atau pedoman baku (standar).
2. Penilaian atau pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah/senyatanya dikerjakan.
3. Perbandingan antara pelaksanaan pekerjaan dengan ukuran yang telah ditetapkan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.
4. Perbaikan atau pembetulan.

(dalam Kertodipuro, 1985:100).

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka pengukuran merupakan penilaian dalam arti tercapainya sasaran yang telah ditentukan sebelumnya dengan menggunakan sasaran yang tersedia. Jelasnya bila sasaran atau tujuan telah tercapai sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya adalah efektif. Jadi, apabila suatu tujuan atau sasaran itu tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, maka tidak efektif. Efektivitas merupakan fungsi dari manajemen, dimana dalam sebuah efektivitas diperlukan adanya prosedur, strategi, kebijaksanaan, program dan pedoman. Tercapainya tujuan itu adalah efektif sebab mempunyai efek atau pengaruh yang besar terhadap kepentingan bersama.

2.2 Pelayanan

Salah satu fungsi-fungsi dari birokrasi pemerintahan adalah memberikan pelayanan bagi masyarakat. Dengan demikian pelayanan dapat di definisikan sebuah kegiatan yang dilakukukan untuk memenui keinginan dan kebutuhan fihak lain. Pelayanan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh perorangan untuk mengamalkan atau mengabdikan diri. menurut keputusan Menteri pemberdaya gunaan aparatur pemerintah No 63 tahun 2004 tentang pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan rancangan Undang-Undang tentang pelayana publik mendefinisikan pelayana publik sebagai

> "Kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan Hak-hak sipil sebagai warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan pelayanan administrasi yang di sediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, yakni lembaga pemerintah".

Sementara menurut Moenir dalam bukunya *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia* mendefinisikan pelayanan "Sebagai suatu proses pemenuhan kebutuhan melalui aktifitas orang lain" lebih lanjut dikatakan pelayanan umum adalah "kegiatan yang dilakukan olih seseorang atau kelompok orang denan landasan faktor material, melalui sistem prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenui kepentingan orang lain sesuai dengan haknya".

Menurut Zulian Zanit yang dikutip oleh Moenir dalam bukunya *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia* mengemukakkan beberapa karakteristik yang dapat menjelaskan tentang jasa pelayanan, karakteristik tersebut diantaranya:

1. Tidak dapat diraba(intangibility).
2. Tidak dapat disimpan (inability to inventary).
3. Produksidan konsumsi secara bersama.
4. Memasukinya lebih mudah.
5. Sangat dipengarui oleh faaktor dari luar.

(dalam Moenir, 2005:12).

Kegiatan pelayanan umum diarahkan pada terselenggaranya pelayanan untuk memenui kepentingan umum. Kepentingan perseorangan melalui cara-cara yang tepat dan memuaskan pihak yang dilayani, supaya pelayanan umum berhasil baik unsur pelaku sangat menentukan. Pelaku dapat berbentuk badan atau organisasi yang bertanggung jawab atas terselenggaranya pelayanan dan manusia sebagai pegawai.

Sistem

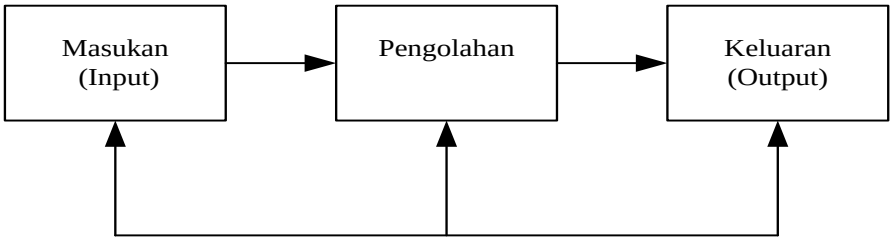
Sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerjasama untuk mencapai beberapa tujuan. Murdick dan Ross mendefinisikan sistem sebagai seperangkat elemen yang digabungkan satu dengan yang lainnya untuk tujuan bersama (Murdick dan Ross, 1993:6). Pandangan para ahli terhadap sistem berbeda-beda, mengatakan sistem terdiri dari unsur-unsur seperti masukan (*input*), pengolahan (*processing*) serta keluaran (*output*) (scott, 1996:69).

Sistem merupakan kegiatan yang saling berhubungan satu sama lain dan saling keterkaitan tersusun secara sistematis. Sistem menurut Jogiyanto adalah sistem adalaha kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan (Jugiyanto, 1994:4). Dari pengertian sistem menurut pendapat diatas, bahwa sistem merupakan kumpulan dari bagian-bagian atau komponan-komponan subsistem atau bagian dari sistem yang saling berinteraksi dan bekerja samauntuk membentuk satu kesatuan dalam menjalankan fungsi tertentu yang mempengaruhi proses dari setiap subsistem atau bagian sistem secara keseluruhan untuk mencapai satu tujuan tertentu.

Bentuk Umum Sistem

Bentuk umum dari suatu sistem terdiri atas masukan (*input*), proses dan keluaran (*output*), dalam bentuk umum sistem ini bisa melakukan satu atau lebih masukan yang akan diproses dan menghasilkan keluaran sesuai dengan rencana yang telah direncanakan sebelumnya.

Gambar 2.2
Model Sistem



Sumber : Scott (1996:6)

Bagan diatas menunjukan bahwa sistem atau pendekatan sistem minimal harus mempunyai empat komponen, yakni masukan, pengolahan, keluaran, dan balikan atau kontrol. Dapat dikatakan bahwa masukan atau input berupa data-data keuangan mentah dalam artian data keuangan yang akan diproses. tahap selanjutnya adalah proses pengolahan data-data keuangan yang diproses dan diolah sesuai dengan kebutuhan dinas pendapatan dan pengelolaan daerah. Setelah proses pengolahan maka akan memasuki tahap keluaran berupa data-data keuangan yang telah diproses dan diolah dari bahan data-data keuangan mentah. Tahap akhir adalah adanya timbal balik dari data-data pada tahap output tersebut kembali ke tahap input, dimana data-data dari output tersebut di evaluasi untuk dimasukan ke dalam tahap input.

Berdasarkan bagan diatas Mc Leod mendefinisikan :

> "Sistem sebagai kelompok elemen-elemen yang terintegrasi dengan maksud yang sama dalam mencapai tujuan akan tetapi secara umum proses yang dilakukan organisasi dalam mencapai tujuannya adalah dengan mengubah sumber daya input menjadi sumber daya output" (Mc Leod, 1995:14-18).

Dari definisi sistem diatas, jadi sistem merupakan kesatuan dari beberapa elemen-elemen yang terintegrasi dalam mencapai suatu tujuan yang sama. Elemen-elemen yang terdapat dalam satu sistem memiliki hubungan korelasi yang saling berkaitan satu sama lainnya.

Sumber daya mengalir dari elemen input melalui elemen transformasi kepada elemen output dan untuk menjamin prosesnya maka dibutuhkan mekanisme kontrol. Dari uraian konsep-konsep mengenai sistem tersebut, Suradinata menjelaskan bahwa pada dasarnya sistem dapat dilihat dari karakteristiknya, yakni:

1. Adanya komponen sistem (sub sistem) yang saling berinteraksi dan bekerja sama membentuk suatu kesatuan yang mempunyai sifat-sifat sistem.
2. Terdapat batas sistem baik antar subsistem maupun antar sistem yang dikenal dengan lingkungan.
3. Lingkungan luar sistem adalah semua yang berada diluar sistem yang mempengaruh operasional sistem.
4. Penghubung sistem adalah media antar subsistem yang memungkinkan mengalirnya sumber daya.
5. Adanya tujuan bersama yang ingin dicapai.

(Suradinata, 1996:8-9).

Dari kelima karakteristik diatas, unsur sistem dapat mempengaruhi keberhasilan suatu tujuan sistem. Tanpa adanya salah satu dari unsur tersebut diatas, maka suatu sistem tidak akan berjalan dengan baik. Dalam pelaksanaannya sistem memiliki batasan-batasan antar subsistem, tidak terjadinya tumpang tindih fungsi subdidtem yang terdapat di dalam sistem. Karena sistem merupakan gabungan dari elemen-elemen yang berbeda sehingga terbentuk sistem yang dapat berjalan dengan baik..

Karakteristik Sistem

Untuk memahami atau mengembangkan suatu sistem, maka kita perlu membedakan unsur-unsur dari sistem yang membentuknya. Berikut ini karakteristik sistem yang dapat membedakan suatu sistem dengan sistem yang lain. Jogiyanto mengemukakan, bahwa karakteristik sistem yaitu sebagai berikut:

1. Komponen-komponen (*component*)
   komponen-komponen atau elemen-elemen sistem dapat berupa suatu subsistem atau bagian-bagian dari sistem.
2. batas sistem (*boundary*)
   batasan sistem merupakan daerah yang membatasi antara suatu sistem dengan sistem yang lainnya atau dengan lingkungan luarnya.
3. Lingkungan luar (*environment*)
   lingkungan luar dari suatu sistem atau apapun diluar batas dari sistem yang mempengaruhi operasi sistem.
4. Penghubung sistem (*system interface*)
   penghubung sistem mempunyai media penghubung antara suatu subsistem dengan subsistem yang lainnya.
5. Masukan sistem (*system input*)
   masukan (*input*) sistem adalah energi yang dimasukan kedalam sistem
6. Keluaran sistem (*system output*)
   keluaran sistem adalah hasil dari energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna.
7. Pengolahan sistem(*system processing*)
   suatu sistem dapat mempunyai suatu bagian pengolah yang akan mengubah masukan menjadi keluaran.
8. Sasaran sistem
   suatu sistem mempunyai tujuan (*goal*) atau sasaran (*objektive*) lingkungan luar.

(Jogiyanto, 1999:13).

Berdasarkan pendapat diatas, karakteristik sistem merupakan kegiatan yang mempengaruhi untuk mendapatkan informasi. Karakter sistem merupakan unsur-unsur yang terdapat dalam sebuah komponen sistem, yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain karena berdifat saling keterkaitan satu sama lain, serta saling berhubungan.

Informasi

Dalam perkembangan informasi berbasis komputer ini, pemerintah daerah juga dituntut agar siap dalam mengoperasionalkan semua pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sistem komputerisasi. Melengkapai pandangan tersebut, maka diuraikan mengenai sistem, data dan informasi. M. Khoirul Anwar dalam bukunya *SIMDA: Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi Pemerintahan Di Era Otonomi Daerah* menjelaskan pengertian sistem, sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan (Anwar, 2004:4). Sedangkan pengertian data menurut Wahyono, data adalah bahan baku informasi, didefinisikan sebagai kelompok teratur simbol-simbol yang mewakili kuantitas, tindakan, benda dan sebagainya (Wahyono, 2004:2).

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, 2003:3). Kegunaan informasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam proses penambilan keputusan tentang suatu keadaan. Sedangkan nilai dari pada informasi ditentukan oleh manfaat, biaya dan kualitas, dalam artian bahwa sistem informasi dianggap bernilai apabila manfaatnya lebih efektif dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkannya.

Menurut Sondang, informasi yang mampu mendukung proses pengambilan keputusan memiliki ciri-ciri sebagai berikut: lengkap, mutakhir, akurat, dapat

dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa sehingga mudah ditelusuri untuk digunakan sebagai alat pendukung proses pengambilan keputusan apabila diperlukan (Sondang, 2006:76). 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.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka antara sistem, data, dan informasi memiliki kesinambungan yang saling melengkapi. Data merupakan bahan baku atau bahan awal bagi suatu informasi dari data-data yang masih bersifat acak kemudian data tersebut disaring untuk mendapatkan informasi yang akurat, jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Selanjutnyadata yang sudah menjadi informasi tersebut akan menjadi sistem informasi, yaitu bagian komponen-komponen yang berasal dari hasil pengolahan data, yang kemudian akan diinformasikan kepada seseorang yang memerlukan informasi tersebut.

Dalam perkembangan zaman yang semakin maju dan teknologi yang semakin canggih, maka dalam pengolahan data secara elektronok sangat mendukung dalam berbagai kegiatan atau aktivitas. Pengolahan data secara elektronik merupakan serangkaian kegiatan yang dimaksudkan untuk menyediakan informasi dengan menggunakan komputer yang mencakup pengumpulan, pemprosesan, penyimpanan, dan pengawasan hasil pengolahan tersebut. Informasi akan berkualitas apabila informasi tersebut bernilai dan bermanfaat, hal tersebut dapat dilihat melalui beberapa hal dalam sistem informasi 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).

Pertama, kualitas informasi harus akurat, informasi tersebut harus berdasarkan dari kesalahan atau kebenaran yang terjadi dilapangan atau lokasi dan informasi tersebut tidak bias atau bahkan menyesatkan bagi seseorang yang memerlukan informasi tersebut. *Kedua*, informasi harus tepat waktu, informasi yang disampaikan kepada seseorang atau pihak yang memerlukan tidak boleh terlambat. Apabila informasi itu tidak tepat waktu, maka informasi tersebut tidak bermanfaat dan tentunya merugikan pihak lain. *Ketiga*, informasi harus relevan, informasi tersebut harus memberikan manfaat bagi yang memerlukannya, karena informasi akan bermanfaat bagi seseorang atau penerima informasi apabila informasi tersebut saling berkaitan antara informasi yang satu dengan informasi yang lainnya.

Informasi sangat dibutuhkan agar dapat mengetahui keakuratan data yang dihasilkan. Informasi ibarat data yang mengalir didalam tubuh suatu organisasi, informasi ini sangat penting dalam pengambilan keputusan didalam suatu organisasi.

Menurut Mc. Fadden, dalam bukunya Abdul Kadir yang berjudul *Pengenalan Sistem Informasi*, mendefinisikan informasi sebagai data yang telah diproses sedemikian rupa sehingga meningkatkan pengetahuan seseorang yang menggunakan data tersebut (dalam Kadir, 2002:31). Sedangkan menurut Davis, informasi adalah data yang telah diolah menjadi sebuah bentuk yang berarti bagi penerimanya dan bermanfaat dalam pengambilan keputusan saat ini atau saat

mendatang (dalam Kadir, 2002:31). Berdasarkan penjelasan tersebut, bahwa informasi merupakan data yang sudah diproses atau diolah sehingga menjadi pengetahuan. Informasi juga bermanfaat dalam pengambilan keputusan pada waktu sekarang dan yang akan datang.

Jogiyanto mengemukakan, bahwa informasi adalah hasil pengolahan data, akan tetapi tidak semua hasil dari pengolahan tersebut bisa menjadi informasi (Jogiyanto, 1999:8). Dari pengertian informasi tersebut, dapat disimpulkan bahwa informasi merupakan kumpulan data-data yang diolah sedemikian rupa sehingga dapat memberikan arti dan manfaat sesuai dengan keperluan tertentu yang bisa menjadi suatu informasi.

Data merupakan bentuk yang masih mentah yang belum dapat disebut sebagai informasi, sehingga perlu diolah lebih lanjut. Data yang diolah melalui suatu model manjadi informasi, penerima kemudian menerima informasi tersebut, membuat suatu keputusan dan melakukan tindakan yang berarti menghasilkan tindakan lain ayang akan membuat sejumah data kembali. Data yang ditangkap dianggap sebagai input, diproses kembali melalui model dan seterusnya membentuk suatu siklus.

Menurut Mc. Leod informasi yang berkualitas harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Akurat, artinya harus mencerminkan keadaan yang sebenarnya.
2. Tepat waktu, artinya informasi itu harus tersedia atau ada pada saat informasi itu diperlukan.
3. Relevan, artinya informasi yang diberikan harus sesuai yang dibutuhkan.
4. Lengkap, artinya informasi harus diberikan secara lengkap.

(dalam Jogiyanto, 1999:10).

Pendapat tersebut mengemukakan, bahwa informasi yang dihasilkan dikatakan berkualitas, apabila informasi yang didapatkan akurat, tepat waktu, relevan serta lengkap. Suatu informasi merupakan kunci keberhasilan dalam melaksanakan suatu kegiatan untuk pengambilan keputusan, karena informasi merupakan faktor penting dalam melakukan kegiatan.

2.3 Sistem Informasi

Sistem informasi merupakan bentuk penerapan dalam sebuah organisasi, dimana penerapan/penggunaan sistem informasi dalam sebuah organisasi tersebut untuk mendukung dalam mengumpulkan dan mengolah data dan menyediakan informasi yang berguna di dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian. Suatu organisasi yang tumbuh dan menjadi lebih kompleks membuat manajemen, melakukan permintaan yang semakin besar terhadap fungsi sistem informasi. Mereka membutuhkan untuk dapat melakukan akses terhadap data kapanpun dan dimanapun dengan mudah, akurat dan konsisten, sistem informasi yang cepat dapat mengikuti perubahan kondisi.

Menurut pendapat Tata Sutabri dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen* mendefinisikan sistem informasi, sebagai berikut:

> "Sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi, yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian yang mendukung fungsi operasi organisasi yang bersifat manajerial dengan kegiatan strategi dari suatu organisasi untuk dapat menyediakan kepada pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan" (Sutarbi, 2005:42).

Dengan demikian sistem informasi adalah suatu sistem mesin yang terpadu untuk menyajikan informasi guna mendukung fungsi operasi, manajemen dan pengambilan keputusan dalam organisasi. Sistem informasi adalah (kesatuan) formal yang terdiri dari berbagai sumber daya fisik maupun logika. Dari organisasi ke organisasi, sumber daya ini disusun atau distrukturkan dengan beberapa cara yang berlainan, karena organisasi dan sistem informasi merupakan sumber daya yang bersifat dinamis.

Lebih lanjut menurut pendapat James B. Bower dkk dalam bukunya *Computer Oriented Accounting Informations System* yang dikutip Teguh Wahyono dalam bukunya *Sistem Informasi Konsep Dasar, Analisis Desain dan Implementasi* menjelaskan pengertian sistem informasi, sebagai berikut:

> "Sistem Informasi merupakan suatu cara tertentu untuk menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh organisasi untuk beroperasi dengan cara yang sukses dan untuk organisasi bisnis dengan cara yang menguntungkan" (dalam Wahyono, 2004:17).

Berdasarkan penjelasan diatas, maka yang dimaksud dengan sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi yang merupakan kombinasi dari orang-orang, fasilitas, teknologi media, prosedur-prosedur dan pengendalian yang ditujukan untuk mendapatkan jalur informasi penting guna memproses tipe transaksi rutin tertentu yang menyediakan suatu dasar informasi untuk pengambilan keputusan yang cerdik. Sistem informasi juga merupakan sekumpulan prosedur organisasi yang pada saat dilaksanakan akan memberikan informasi bagi pengambil keputusan dan atau untuk mengandalikan organisasi.

Menurut Alter sistem informasi adalah kombinasi antara prosedur kerja, informasi, orang, dan teknologi informasi yang diorganisasikan untuk mencapai tujuan dalam sebuah organisasi (dalam 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 organiasi dalam mencapai tujuan bisa terwujudkan.

Sehubungan dengan definisi di atas, Menurut Robert A Letch dan K Roscoe Davis sistem informasi adalah :

> "Sistem informasi adalah suatu sistem didalam suatu organisasi yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian, mendukung operasi, bersifat manajerial dan kegiatan strategis dari suatu organisasi dan menyediakan pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan." (dalam Jogiyanto, 1999:11).

Berdasarkan definisi di atas, sistem informasi merupakan kumpulan informasi-informasi yang saling berhubungan dan berinteraksi satu sama lainnya untuk keperluan tertentu. 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 *processor*, *memory*, *sofware* serta manusia sebagai pengguna program tersebut, semuanya tidak akan berjalan sebagimana mestinya.

2.4 Surat Tanda Motor Kendaraan (STNK)

Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK) adalah surat yang berfungsi sebagai registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dengan hak memakai nomor kendaraan. Jadi yang dimaksud dengan pengelolaan STNK adalah prosedur pelayanan pembuatan STNK. Yang diawali dari proses masukan (*input*) samapi menjadi keluaran (*output*) yang berupa STNK.

2.5 Sistem Informasi Pengelolaan STNK

Sistem informasi pengelolaan STNK merupakan aplikasi yang mempunyai peran yang sangat penting dalam hal pengelolaan kendaraan. Untuk itu, pemerintah daerah melalui DISPENDA bekerja sama dengan SAMSAT memerlukan sistem yang dapat menghasilkan laporan tentang pengelolaan kendaraan secara lebih komprehensif yang meliputi informasi mengenai jumlah kendaraan dan akuntabilitas pemerintah daerah. Atas dasar tersebut diatas pemerintah daerah melalui DISPENDA yang bekerja sama dengan SAMSAT mengembangkan sebuah sistem informasi pengelolaan STNK yang memiliki kekuatan fitur bukan hanya dari sisi kelengkapan fungsionalitasnya saja, namun juga memiliki kekuatan dalam hal proses intergrasi dengan sistem-sistem lainnya yang terkait.

Sistem informasi pengelolaan STNK memiliki peranan membantu pemerintah dalam pengelolaan dan penghitungan jumlah kendaraan. Pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah dapat dibuat secara sistematis dan terkontrol dengan baik. Dalam pelaksanaan pengelolaan STNK dengan menggunakan sistem tersebut, pemerintah dapat mengelola jumlah kendaraan dengan mudah tanpa memerlukan waktu yang lama sehingga pengelolaan STNK dapat dilakukan dengan terperinci dan cermat. Pertanggungjawaban yang dilakukan pun dapat dengan mudah dilakukan karena hasil dari pengelolaan STNK dengan menggunakan sistem tersebut hasil yang didapat merupakan hasil yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

Menggunakan sistem pengelolaan STNK memudahkan Samsat menyusun laporan tentang pajak kendaraan bermotor (PKB) tanpa memerlukan waktu yang lama dan tenaga yang banyak. Dengan adanya sistem sistem pengelolaan STNK ini dapat menyimpan data kendaraan untuk keperluan manajemen lainnya, sehingga data-data yang ada tidak mengalami kerusakan atau pun hilang pada saat akan dipergunakan kembali. Menggunakan sistem pengelolaan STNK dapat menyajikan informasi jumlah kendaraan secara akurat dan terperinci tanpa takut akan salah dalam perhitungan laporan sehingga informasi yang dikeluarkan akurat secara efektiv dan efisien.