# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## 2.1 Kinerja Organisasi

### 2.1.1 Konsep Kinerja Organisasi

Kinerja adalah sebuah kata dalam bahasa Indonesia dari kata dasar "kerja" yang menterjemahkan kata dari bahasa asing yaitu prestasi. Bisa pula berarti hasil kerja. Konsep kinerja (*Performance*) dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil. Kinerja bisa juga dapat dikatakan sebagai sebuah hasil (*output*) dari suatu proses tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap sumber-sumber tertentu yang digunakan (*input*). Selanjutnya, kinerja juga merupakan hasil dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu dalam suatu organisasi. Bagi suatu organisasi, kinerja merupakan hasil dari kegiatan kerjasama diantara anggota atau komponen organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi.

Kinerja merupakan produk dari kegiatan administrasi, yaitu kegiatan kerjasama untuk mencapai tujuan yang pengelolaannya biasa disebut sebagai manajemen. Sedangkan organisasi adalah sekelompok orang (dua atau lebih) yang secara formal dipersatukan dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Jadi Kinerja organisasi adalah hasil kerja yang didapatkan didalam suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Keban, menyebutkan bahwa kinerja (*performance*) dalam organisasi didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil "*the degree of*

*accomplishment* “ atau kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi secara berkesinambungan (Keban, 2003:43). Menurut Steers pengertian kinerja organisasi adalah tingkat yang menunjukan seberapa jauh pelaksanaan tugas dapat dijalankan secara aktual dan misi organisasi tercapai (Steers, 2003:67). Sedangkan menurut Mahsun kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi (Mahsun,2006:25).

Dari definisi diatas dapat dipahami bahwa kinerja organisasi adalah seberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas organisasi dalam rangka pencapaian tujuan sesuai dengan kemampuan yang dimiliki dan program/ kebijakan/ visi dan misi yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengertian Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Para instansi sering tidak memperhatikan kinerja instansi atau organisasi kecuali kinerja sudah amat buruk.

Kinerja suatu organisasi dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada visi dan misi yang sudah ditetapkan sebelumnya. Untuk itu, diperlukan beberapa informasi tentang kinerja organisasi. informasi tersebut dapat digunakan untuk melakukan evaluasi terhadap proses kerja yang dilakukan organisasi selama ini, sudah sejalan dengan tujuan yang diharapkan atau belum. Faktanya, banyak organisasi tidak mempunyai informasi tentang kinerja dalam organisasinya.

### 2.1.2 Indikator Kinerja Organisasi

Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan (Mahsun, 2006:71). Sementara menurut Lohman (2003) indikator kinerja adalah suatu variable yang digunakan untuk mengekspresikan secara kuantitatif efektifitas dan efisiensi proses dengan pedoman pada target-target dan tujuan organisasi (dalam Mahsun,2006:71).

Berdasarkan beberapa definisi diatas, indikator kinerja adalah kriteria yang digunakan untuk menilai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi yang diwujudkan dalam ukuran-ukuran tertentu. Untuk menilai kinerja organisasi ini tentu saja diperlukan indikator-indikator atau kriteria-kriteria untuk mengukurnya secara jelas, tanpa indikator yang jelas tidak akan ada arah yang dapat digunakan untuk menentukan mana yang relatif lebih efektif diantara alternatif alokasi sumber daya yang berbeda, alternatif desain-desain organisasi yang berbeda, dan diantara pilihan-pilihan pendistribusian tugas dan wewenang yang berbeda.

Dalam organisasi publik, sulit untuk ditemukan alat ukur kinerja yang sesuai. Bila dikaji dari tujuan dan misi utama dari suatu organisasi publik adalah untuk memenuhi kebutuhan dan melindungi kepentingan publik. Ukuran kinerja organisasi publik terlihat sederhana, namun tidaklah demikian kenyataannya, karena hingga kini belum ditemukan kesepakatan tentang ukuran kinerja organisasi publik.

Berkaitan dengan kesulitan yang terjadi dalam pengukuran kinerja organisasi publik ini dikemukakan oleh Agus Dwiyanto ialah sebagai berikut:

> "kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi pelayanan publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik seringkali bukan hanya kabur akan tetapi juga bersifat multidimensional. Organisasi publik memiliki *stakeholders* yang jauh lebih banyak dan kompleks ketimbang organisasi swasta. Stakeholders dari organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan satu dengan yang lainnya, akibatnya ukuran kinerja organisasi publik dimata para *stakeholders* juga menjadi berbeda-beda" (Dwiyanto, 2008: 49).

Berdasarkan pendapat diatas bahwa untuk mengukur kinerja organisasi publik cukuplah sulit karena bersifat multidimensional karena *steakholder* memiliki kepentingan yang berbeda-beda sesuai kebutuhan mereka masing-masing. Beberapa indikator yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik menurut Agus Dwiyanto dalam bukunya *Reformasi kebijakan Publik* indikator-indikator atau kriteria-kriteria kinerja organisasi publik adalah produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, akuntabilitas. Indikator-Indikator atau kriteria-kriteria tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

**a. Produktivitas**

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*.

**b. Kualitas Layanan**

Kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat sering kali tersedia secara mudah dan murah yang dapat diperoleh dari media massa dan diskusi publik.

**c. Responsivitas**

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukan sebagai salah satu indikator kinerja organisasi publik karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

**d. Responsibilitas**

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit.

**e. Akuntabilitas**

Akuntabilitas publik menunjukan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat, asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat (Dwiyanto, 2008 : 50-51).

Berdasarkan pengertian diatas maka untuk mengukur kinerja organisasi terdiri dari produktifitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas. Produktivitas dari suatu organisasi dapat dilihat dari rasio input dan output, kualitas layanan dapat dilihat dari sumber daya manusia dan kepuasan masyarakat, responsivitas dapat dilihat dari prosedur dan keinginan masyarakat, responsibilitas dapat dilihat dari tanggung jawab dan administrasi pelayanan sedangkan akuntabilitas dapat dilihat dari ukuran target yang dicapai.

Menurut Kumorotomo menggunakan beberapa kriteria dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain adalah berikut ini:

**a.Efisiensi**

Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

**b.Efektivitas**

Apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai? Hal tersebut erat kaitannya organisasi rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.

Salah satu faktor yang berkaitan dengan keberhasilan suatu organisasi adalah kemampuannya untuk mengukur seberapa baik semua komponen organisasi bekerja dan menggunakan informasi, guna memastikan bahwa

pelaksanaannya memenuhi standar sekarang dan meningkat sepanjang waktu.

Pada dasarnya pengertian efektifitas yang umum menunjukkan pada taraf tercapainya hasil, sering atau senantiasa dikaitkan dengan pengertian efisien, meskipun sebenarnya ada perbedaan diantara keduanya. Efektifitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan antara *input* dan *output*nya.

**c. Keadilan**

Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik.

**d. Daya Tanggap**

Berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini (dalam Dwiyanto,2008: 52-53).

Berdasarkan pendapat diatas maka selain pendapat dari teori Agus Dwiyanto, untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat di ukur dari efisiensi, efektifitas, keadilan dan daya tangkap. Keempat ukuran ini saling berhubungan satu dengan yang lainnya, dari mulai pertimbangan dari suatu manfaat yang didapat yang sesuai dengan visi dan misi yang ditentukan sehingga keadilan akan dirasakan yang kemudian daya tangkap kepada masyarakat akan lebih optimal.

Sedangkan menurut Mahsun dalam bukunya *Pengukuran Kinerja Sektor Publik* terdapat beberapa indikator dalam kinerja organisasi ialah sebagai berikut:

a) Masukan (*input*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini mengukur jumlah sumber daya seperti dana, SDM dan sumber daya yang dimiliki.
b) Proses. Dalam inidikator proses, organisasi merumuskan ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketetapan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut. Rambu yang paling dominan dalam proses adalah tingkat efisiensi dan ekonomis pelaksanaan kegiatan organisasi. Efisiensi berati besarnya hasil yang diperoleh dengan pemanfaatan sejumlah masukan. Sedangkan ekonomis adalah bahwa

suatu kegiatan dilaksanakan lebih murah dibandingkan dengan standar biaya dan waktu yang telah ditentukan untuk itu.

c) Keluaran (*output)* adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik atau nonfisik. Tolok ukur keluaran digunakan untuk mengukur keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan.
d) Hasil (*Outcomes)* adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Indikator keluaran lebih utama dari sekedar keluaran. *Outcomes* menggambarkan tingkat pencapaian atas hasil yang lebih tinggi yang mungkin mencangkup kepentingan banyak pihak.
e) Manfaat (*Benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator manfaat menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil. Manfaat tersebut akan dirasakan setelah beberapa waktu kemudian, khususnya dalam jangka menengah dan panjang.
f) Dampak (*Impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif ataupun negatif (Mahsun, 2006:77-78).

Berdasarkan beberapa pendapat diatas bahwa kinerja organisasi sebenarnya dapat dilihat melalui berbagai dimensi seperti dimensi dari mulai produktifitas, kualitas layanan, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, responsivitas, responsibilitas, keadilan, daya tangkap, masukan, proses, keluaran, hasil, manfaat bahkan dampak dari suatu kebijakan atau program tersebut, setiap dimensi saling berkesinambungan satu dengan yang lainnya.

Produktifitas, tidak hanya mengukur efisiensi seperti menyangkut tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis tetapi juga efektifitas di dalam suatu organisasi apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai ataukah belum sehingga dapat mengukur kemampuan suatu organisasi atau instansi untuk seberapa baik semua komponen organisasi bekerja dan menggunakan informasi, guna memastikan

bahwa pelaksanaannya memenuhi standar sekarang dan meningkat sepanjang waktu.

Apabila efektivitas sudah tercapai sesuai harapan didapat suatu rasio antara *input* dan *output* dari suatu kegiatan atau program disuatu organisasi atau instansi, sehingga dihasilkan suatu kualitas layanan yang baik yang diharapkan sesuai tujuan yang telah ditetapkan dan dapat meningkatkan kinerja disuatu organisasi sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan yang maksimal. Adanya kualitas layanan yang baik maka kinerja organisasi akan sangat respon terhadap kebutuhan masyarakat.

Responsivitas sangat diperlukan karena merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, dan mengembangan program-program pelayanan publik. Adanya responsivitas ini maka keadilan dalam suatu organisasi dapat dirasakan. Responsivitas dapat berpengaruh ke dalam responsibilitas karena responsibilitas dapat menggambarkan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit, sehingga akuntabilitas di dalam suatu organisasi akan lebih pro rakyat dan kebijakan-kebijakan yang dihasilkan di dalam program-program kerja suatu organisasi dapat mensejahterakan rakyatnya agar manfaat dari kebijakan tersebut akan terasa oleh semua pihak, baik masyarakat ataupun instansi atau organisasi yang mengelola kebijakan tersebut.

Kebijakan tersebut akan bermanfaat dan tidak percuma dengan adanya kebijakan yang telah dibuat agar dampak yang dihasilkan dari setiap kebijakan yang dikeluarkan akan lebih mementingkan kebutuhan masyarakat, sehingga masyarakat akan patuh dan tunduk terhadap kebijakan yang telah dibuat.

Dimensi-dimensi didalam mengukur indikator kinerja organisasi pada dasarnya memiliki kesamaan substansial yakni untuk melihat seberapa jauh tingkat pencapaian hasil yang telah dilakukan oleh birokrasi pelayanan atau instansi tersebut apakah sesuai atau tidak dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Kinerja organisasi merupakan suatu konsep yang disusun dari berbagai indikator yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya untuk mencapai tujuan yang telah atau ingin dicapai oleh suatu organisasi atau instansi.

### 2.1.3 Tujuan Penilaian Kinerja Organisasi

Kinerja organisasi sangat dipengaruhi oleh faktor *input* dan proses-proses manajemen dalam organisasi, maka upaya peningkatan kinerja organisasi juga terkait erat dengan peningkatan kualitas faktor *input* dan kualitas proses manajemen dalam organisasi tersebut. Analisis terhadap kondisi *input* dan proses-proses administrasi maupun manajemen dalam organisasi merupakan analisis kondisi internal organisasi. Selain kondisi internal tersebut kondisi-kondisi eksternal organisasi juga mempunyai peran yang besar dalam mempengaruhi kinerja organisasi. Penilaian terhadap faktor-faktor kondisi eksternal tersebut dapat dilakukan dalam analisis menurut Keban,yaitu sebagai berikut:

> "(a) kecenderungan politik, ekonomi, sosial, tekhnologi, fisik, dan pendidikan; (b) peranan yang dimainkan oleh pihak-pihak yang dapat diajak bekerja sama (*collaborators*) dan pihak-pihak yang dapat menjadi kompetitor, seperti swasta, dan lembaga-lembaga lain; dan (c) dukungan pihak-pihak yang menjadi sumber *resources* seperti para pembayar pajak, asuransi, dan sebagainya" (Keban, 2004:91).

Sesuai definisi diatas maka untuk menilai kinerja organisasi terdapat kondisi-kondisi eksternal seperti keadaan politik, ekonomi, social dan pihak-pihak yang dapat membantu agar tujuan penilaian tercapai. Menurut Syafarudin Alwi tujuan penilaian dikategorikan sebagai suatu yang bersifat *evaluation* dan *development.* Penilaian yang bersifat *evaluation* harus menyelesaikan yang antara lain :

> 1). Hasil penilaian digunakan sebagai dasar pemberian kompensasi, 2).Hasil penilaian digunakan sebagai *staffing decisio*, dan 3).Hasil penilaian digunakan sebagai dasar meengevaluasi sistem seleksi. Sedangkan yang bersifat *development* penilai harus menyelesaikan antara lain 1). Prestasi riil yang dicapai individu, 2).Kelemahan-kelemahan individu yang menghambat kinerja dan 3). Prestasi-pestasi yang dikembangkan (Alwi, 2001 : 187).

Sedangkan menurut Mahsun tujuan penilaian kinerja organisasi agar dapat mengidentisifikasi strategi dan perubahan operasional apa yang dibutuhkan serta proses yang diperlukan dalam perubahan tersebut. Pengukuran kinerja menyediakan dasar bagi organisasi untuk menilai:

1. Bagaimana kemajuan atas sasaran yang telah ditetapkan.
2. Membantu dalam mengenali area-area kekuatan dan kelemahan.
3. Menujukan bagaimana kegiatan mendukung tujuan organisasi.
4. Menetukan tindakan yang tepat untuk meningkatkan organisasi.
5. Membantu dalam membuat keputusan dan langkan inisiatif.
6. Mengutamakan alokasi sumber daya.
7. Meningkatkan produk-produk dan jasa-jasa kepada pelanggan (Mahsun,2006:35).

Menurut pendapat diatas maka manfaat penilaian kinerja bagi perencanaan kebijakan organisasi ini dapat meningkat yang dapat dilihat dari penyesuaian-penyesuaian kompensasi perbaikan kinerja, kebutuhan latihan dan pengembangan, pengambilan keputusan dalam hal penempatan promosi, mutasi, pemecatan, pemberhentian dan perencanaan tenaga kerja, untuk kepentingan penelitian pegawai, membantu diaknosis terhadap kesalahan desain pegawai. Oleh karena itu penilaian kinerja organisasi sangat diperlukan untuk meningkatkan kinerja agar visi dan misi ataupun tujuan dapat tercapai sesuai harapan.

Manfaat penilaian kinerja merupakan suatu yang sangat bermanfaat bagi perencanaan kebijakan organisasi adapun secara terperinci penilaian kinerja bagi organisasi adalah :

1. Penyesuaian-penyesuaian kompensasi
2. Perbaikan kinerja
3. Kebutuhan latihan dan pengembangan.
4. Pengambilan keputusan dalam hal penempatan promosi, mutasi, pemecatan, pemberhentian dan perencanaan tenaga kerja.
5. Untuk kepentingan penelitian pegawai.
6. Membantu diaknosis terhadap kesalahan desain pegawai
   (Alwi, 2001 : 192).

Sesuai beberapa pendapat tersebut maka penilaian kinerja organisasi sangat diperlukan karena untuk memudahkan perencanaan agar lebih terperinci lagi sehingga tujuan yang diharapkan akan tercapai dan juga dapat meminimalisir dampak negatif yang akan terjadi dikemudian hari karena semua tindakan yang akan dilakukan sudah dibuat suatu pedoman untuk melaksanakan suatu program atau kebijakan yang akan dilaksanakan. Tujuan penilaian dikategori yang bersifat evaluasi di dalam suatu kinerja organisasi dapat digunakan sebagai dasar pemberian kompensasi, *staffing decision* sehingga penempatan pegawai agar

terarah dan sesuai kemampuan yang dimiliki agar tujuan dapat tercapai dan meminimalisir kegagalan yang akan terjadi, kemudian tujuan penilaian ini dapat digunakan sebagai dasar mengevaluasi sistem seleksi, dengan adanya sistem seleksi maka kemampuan-kemapuan pegawai yang dimiliki tidak perlu diragukan lagi karena sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diharapkan di suatu organisasi atau instansi dan dapat memicu para pegawai yang lebih dulu atau senior untuk lebih baik lagi didalam kinerjanya sehingga kinerja organisasi akan lebih baik pula.

Tujuan penilaian dikategori yang bersifat *development* bertujuan untuk prestasi riil yang dicapai individu agar kemampuannya berguna di dalam organisasi sehingga kinerja organisasi dapat meningkat. Tujuan penilaian yang lain adalah menilai kelemahan-kelemahan yang menghambat kinerja. Organisasi akan tahu dimana kelemahan-kelemahan organisasi mereka, sehingga mereka mencari soulsi untuk mengurangi kelemahan-kelemahan yang di miliki di suatu organisasi dan meningkatkan kelebihan-kelebihan yang dimiliki untuk menutupi kekurangan yang di miliki organisasi tersebut.

Apabila kelemahan dapat diatasi maka untuk kemajuan atas sasaran yang telah ditetapkan akan lebih mudah untuk dicapai, dapat menujukan bagaimana kegiatan mendukung tujuan organisasi, dapat membantu membuat keputusan, sehingga manfaatnya dapat mengutamakan alokasi sumber daya dan meningkatkan produk-produk dan jasa-jasa kepada masyarakat.

### 2.1.4 Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Organisasi

Menurut Salusu menyatakan bahwa ada dua kondisi yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi, yaitu kapabilitas organisasi dan lingkungan eksternal, yang akan dijelaskan sebagai berikut:

**A. Kapabilitas organisasi**

Kapabilitas organisasi yaitu konsep yang dipakai untuk menunjuk pada kondisi lingkungan internal yang terdiri atas dua faktor strategi, yaitu kekuatan dan kelemahan. Kekuatan adalah situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif, yang memungkinkan organisasi memiliki keuntungan strategi dalam mencapai sasarannya; sedangkan kelemahan adalah situasi dan ketidakmampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya. Kedua faktor ini saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Faktor yang perlu diperhitungkan dalam melihat kemampuan internal organisasi antara lain; struktur organisasi, sumberdaya baik dana maupun tenaga, lokasi, fasilitas yang dimiliki, integritas seluruh karyawan dan integritas kepemimpinan.

**B. Lingkungan eksternal**

Kondisi yang kedua adalah lingkungan eksternal, yang terdiri atas dua faktor strategi, yaitu peluang dan ancaman atau tantangan. Peluang sebagai situasi dan faktor-faktor eksternal yang membantu organisasi mencapai atau bahkan bisa melampaui pencapaian sasarannya; sedangkan ancaman adalah faktor-faktor eksternal yang menyebabkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya. Dalam mengamati lingkungan eksternal, ada beberapa sektor yang peka secara strategi, artinya bisa menciptakan peluang, atau sebaliknya merupakan ancaman. Perkembangan teknologi misalnya, peraturan perundang-undangan, atau situasi keuangan, dapat saja memberi keuntungan atau kerugian bagi organisasi (Salusu, 2001:53).

Berdasarkan pendapat dari diatas maka faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja adalah lingkungan internal dan eksternal serta pemberian penghargaan sehingga dapat memicu peningkatan kinerja. Penilaian kinerja yang disertai penghargaan dapat memotivasi dan memicu peningkatan kinerja. Namun terdapat beberapa kelemahan di dalam penerapannya seperti faktor internal yaitu kelemahan ialah ketidakmampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak

dapat mencapai sasarannya serta penerapan *reward* yang salah pada suatu organisasi sehingga menurunkan kinerja didalam suatu organisasi.

Menurut Mahsun dalam bukunya *Pengukuran Kinerja Sektor Publik* menyebutkan bahwa *Reward* dapat mengubah prilaku seseorang dan memicu peningkatan kinerja. Pada dasarnya ada dua tipe *reward* yang dapat memotivasi dan memicu peningkatan kinerja yaitu *social reward and psychic reward. Social reward* adalah pujian dan pengakuan dari dalam dan luar organisasi. Sedangkan *psychic reward* datang dari *self esteem* (berkaitan dengan harga diri), kepuasaan diri dan kebanggan atas hasil yang dicapai.

Adapun alasan mengapa *reward* justru dapat menurunkan motivasi kinerja, antara lain:

1. Terlalu banyak menekankan pada *reward* moneter.
2. Rasa menghargai terhadap *reward* sangat kurang.
3. Banyak yang menerima *reward.*
4. Memberikan *reward* dengan kriteria yang salah.
5. Lamanya penanguhan antara kinerja dan *reward* sehingga merasa sesorang kurang dihargai
6. Kriteria *reward* sangat fleksible (tidak ada ukuran yang baku).
7. Sasaran *reward* hanya jangka pendek.
8. Pemberian kompensasi terhadap top menejer yang berlebihan (Mahsun, 2006:113-114).

Berdasarkan pendapat dari diatas Faktor-faktor internal di dalam organisasi salah satunya seperti ketidakmapuan pegawai dalam memanfaatkan teknologi sehingga menghambat lajunya informasi yang harus diberikan kepada masyarakat yang mengakibatkan masyarakat tidak mendapatkan informasi yang mereka butuhkan sehingga tujuan atau program yang telah ditetapkan oleh suatu organisasi menjadi tidak dapat mencapai sasaran yang telah ditentukan sebelumnya.

Faktor yang kedua ialah salahnya penerapan *reward* di dalam suatu organisasi seperti terlalu banyak menekankan pada *reward* moneter. Hal ini sesuai dengan apa yang dibutuhkan individu bahwa mereka tidak semuanya merasa puas dengan imbalan berupa finansial, kemudian rasa menghargai terhadap *reward* sangat kurang karena *reward* diberikan dalam bentuk berwujud namun tidak disertai dengan pengakuan yang layak.

Ada beberapa pegawai yang membutuhkan pengakuan atas prestasi yang di perolehnya tidak hanya sekedar bonus atau tunjangan saja, kemudian banyak yang menerima *reward.* Semakin banyak yang menerima penghargaan dengan nilai yang tidak proporsional akan mengurani motivasi seseorang dalam memperoleh penghargaan. Memberikan *reward* dengan kriteria yang salah, misalnya diukur dari waktu kerja sehingga pegawai termotivasi hanya untuk mempercepat pekerjaan tanpa mempertimbangkan hasil. Lamanya penanguhan antara kinerja dan *reward* sehingga merasa sesorang kurang dihargai atas apa yang telah diperolehnya.

Kriteria *reward* sangat fleksibel (tidak ada ukuran yang baku). Tidak pernah ada ukuran yang baku dalam pemberian penghargaan membuat kesenjangan antara apa yang diharapkan seseorang dengan apa yang sebenarnya diterima. Sasaran *reward* hanya jangka pendek. *Reward* hanya berpengaruh sementara terhadap motivasi dan kinerja pegawai. Pemberian kompensasi terhadap top menejer yang berlebihan. Hal ini dapat mengurangi motivasi pegawai operasional karena merasa adanya perbedaan penghargaan dan tak adil

Faktor eksternal ialah ancaman yang dapat menyebabkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya. Salah satu faktor eksternal yang dihadapi oleh suatu organisasi ialah keuangan, dengan defisitnya anggaran yang dimiliki oleh suatu organisasi akan berimbas dengan tertundanya atau bahkan gagalnya suatu kebijakan yang telah dibuat, karena tidak memiliki biaya untuk implementasinya sehingga kebijakan yang telah dibuat tidak terlaksana sesuai waktu yang telah ditetapkan sebelumnya.

## 2.2 Sistem Informasi Manajemen

### 2.2.1 Definisi Sistem

Pendefinisian mengenai sistem terdapat dua pendekatan sistem, yaitu kelompok yang menekankan kepada prosedur dan kelompok yang menekankan pada elemen atau komponennya. Pandekatan yang menekankan pada prosedur mendefinisikan sistem sebagai suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran tertentu. Lain halnya dengan pendefinisian sistem menurut Jogiyanto yang menekankan pada elemen, yaitu mangatakan sistem sebagai kumpulan dari elemen-elemen yang berinteraksi untuk mencapai suatu tujuan tertentu (Jogiyanto, 2005:34).

Menurut Sutabri dalam bukunya *Analisa Sistem Informasi,* mengatakan bahwa suatu sistem secara sederhana dapat diartikan sebagai “Suatu kumpulan atau himpunan dari unsur, komponen atau variabel-variabel yang terorganisasi, saling berinteraksi, saling bergantung satu sama lain dan terpadu” (Sutabri, 2004:3). Sedangkan menurut M. Khoirul Anwar dalam buku *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).

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat diartikan bahwa suatu sistem merupakan kumpulan dari beberapa subsistem yang terorganisir guna menghasilkan suatu informasi bagi manajemen atau suatu organisasi dalam meningkatkan kualitas keluaran (*output*) yang diinginkan bersama sehingga tujuan dapat tercapai sesuai rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengembangan sistem informasi merupakan suatu tugas yang kompleks yang membutuhkan banyak sumber daya dan memakan waktu yang cukup lama untuk menyelesaikannya. Proses pengembangan sistem melewati beberapa tahapan dari mulai sistem itu direncanakan sampai dengan sistem tersebut diterapkan, kemudian dioperasikan dan dipelihara.

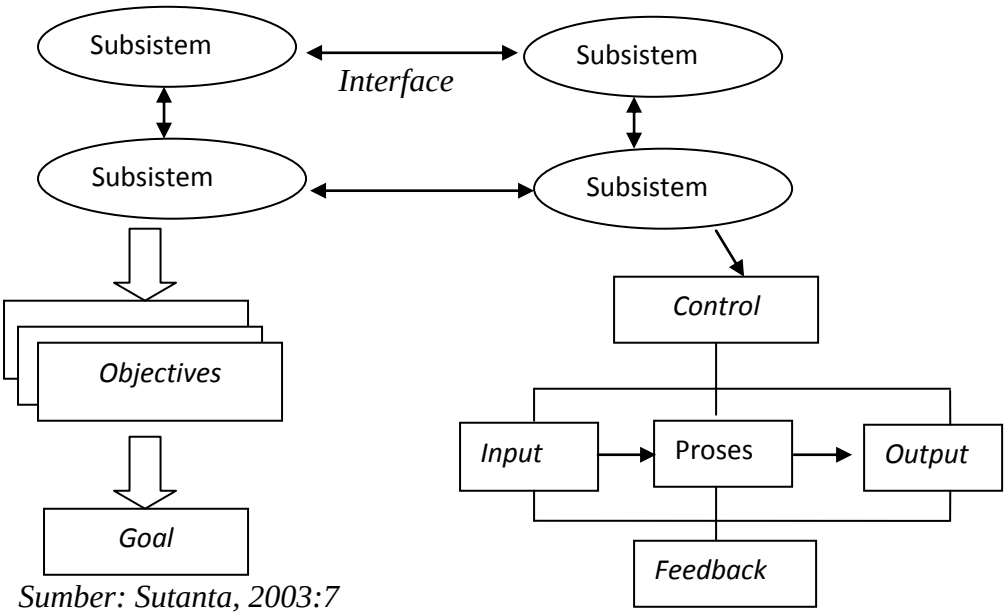
Sistem merupakan suatu komponen-komponen atau unsur-unsur yang saling berkaitan satu sama lain, dimana elemen-elemen tersebut didesain secara tidak sembarangan dengan memperhatikan karakteristik dari sistem itu sendiri dan memperhatikan faktor-faktor yang menjadi pendukung kelancaran suatu sistem tersebut. Model umum sebuah sistem terdiri dari *input*, proses dan *output*. Hal ini merupakan konsep sebuah sistem yang sangat sederhana mengingat sistem dapat mempunyai beberapa masukan dan keluaran sekaligus. Selain itu, sebuah sistem juga memiliki karakteristik atau sifat-sifat tertentu, yang mencirikan bahwa hal

tersebut bisa dikatakan sebuah sistem, adapun karakteristik yang dimaksudkan menurut Sutabri sebagai berikut:

1. "Komponen Sistem (*components*)
   Suatu sistem terdiri dari sejumlah komponen yang saling berinteraksi, yang bekerja sama membentuk satu kesatuan. Komponen tersebut dapat berupa subsistem. Setiap subsistem memiliki sifat sistem yang menjalankan suatu fungsi tertentu dan mempengaruhi proses sistem secara keseluruhan. Suatu sistem dapat memunyai sistem yang lebih besar, yang disebut supra sistem.
2. Batasan Sistem (*bourdary*)
   Ruang lingkup sistem merupakan daerah yang membatasi sistem dengan sistem yang lain. Batasan ini memungkinkan suatu sistem dipandang sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.
3. Lingkungan Luar Sistem (*enveriontment*)
   Lingkungan luar sistem ini dapat menguntungkan bahkan merugikan sistem tersebut. Hal yang menguntungkan merupakan energi bagi sistem tersebut, yang secara otomatis lingkungan luar tersebut harus dijaga dan dipelihara. Hal yang merugikan harus dikendalikan karena kalau tidak maka akan mengganggu kelangsungan kehidupan sistem tersebut.
4. Penghubung Sistem (*interface*)
   Penghubung sistem tersebut memungkinkan sumber daya mangalir dari satu subsistem ke subsistem yang lain. Keluaran subsistem akan menjadi masukan subsistem yang lain dengan melewati penghubung. Oleh karena itu terjadi suatu integrasi sistem yang membentuk satu kesatuan.
5. Masukan Sistem (*input*)
   Energi yang dimasukan ke dalam sistem disebut masukan sistem, yang dapat berupa pemeliharaan (*maintenance input*) dan sinyal (*signal input*).
6. Keluaran Sistem (*output*)
   Hasil energi yang diolah dan diklasifikasikan menjadi keluaran yang berguna. Keluaran tersebut menjadi masukan bagi subsistem yang lain.
7. Pengolahan Sistem (*prosses*)
   Suatu sistem dapat mempunyai suatu proses yang akan mengubah masukan menjadi keluaran.
8. Sasaran Sistem (*objective*)
   Suatu sistem memiliki tujuan dan sasaran yang pasti dan bersifat deresministik. Suatu sistem tidak memiliki sasaran, maka operasi sistem tidak ada gunanya. Suatu sistem dikatakan berhasil bila mengenai sasaran atau tujuan yang telah direncanakan (Sutabri, 2004:12-13)".

Berdasarkan definisi tersebut dapat diartikan bahwa, keterkaitan antara komponen dan karakteristik suatu sistem adalah subsistem yang berkaitan dengan subsistem lainnya dihubungkan oleh *interface*, membentuk satu-kesatuan guna mencapai *objective*, dan pada akhirnya diharapkan akan mencapai *goal*. Subsistem bisa jadi memuat komponen *input*, *process*, dan *output* yang dikendalikan oleh bagian *control* yang melakukan kembali berdasarkan *feedback*, yang dalam suatu sistem subsistem satu berperan sebagai *input*, sedangkan bagi subsistem dua yang berperan sebagai proses. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar 2.1 mengenai keterkaitan komponen dan karakteristik sistem berikut ini.

**Gambar 2.1**
**Keterkaitan Komponen dan Karakteristik Sistem**




*Sumber: Sutanta, 2003:7*

Berdasarkan gambar diatas, mengenai keterkaitan komponen dan karakteristik sistem dapat diartikan bahwa, keterkaitan komponen tersebut meliputi beberapa subsistem yang satu sama lainnya saling berkesinambungan,

sehingga membentuk rangkaian-rangkaian *objectives* yang kemudian dari rangkaian tersebut menciptakan suatu tujuan (*goal*).

Keterkaitannya dengan karakteristik sistem bahwa, dari subsistem-subsistem yang saling berkesinambungan tersebut senantiasa di *control* melalui elemen *input*, kemudian akan diolah dan diproses menjadi suatu *output* yang akan diterima oleh pemakai atau penerima. Hal selanjutnya penerima akan memberikan umpan balik berupa evaluasi terjadinya informasi dan hasil dari umpan balik tersebut akan menjadi data yang dimasukan menjadi *input* kembali dan berikut seterusnya.

### 2.2.2 Definisi Informasi

Informasi dapat diperoleh dengan ditunjang dengan adanya data yang diolah dari unit pengolah. Informasi dapat merujuk pada suatu data mentah, data tersusun, kapasitas sebuah saluran komunikasi dan lain sebagainya, dengan kata lain informasi adalah data yang telah diklasifikasikan atau diinterprestasikan untuk digunakan dalam proses pengambilan keputusan (Sutabri, 2004:18).

Menurut Sutanta dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen*, mendefinisikan bahwa:

> "suatu informasi merupakan hasil pengolahan data sehingga menjadi bentuk yang penting bagi penerimanya dan mempunyai kegunaan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan yang dapat dirasakan akibatnya secara langsung saat itu juga atau secara tidak langsung pada saat mendatang (Sutanta, 2003:10)".

Berbeda halnya menurut Kristanto, mendefinisikan informasi sebagai suatu kumpulan data yang diolah menjadi bentuk yang lebih berguna dan lebih

berarti bagi penerima, dengan kata lain sumber dari informasi adalah data" (Kristanto, 2008:7). Sedangkan menurut Samuel Eilon dalam tulisannya yang berjudul *Some Notes on Information Processing,* mendefinisikan informasi sebagai berikut:

> "arus informasi dalam suatu jaringan komunikasi merupakan garis hidup suatu bisnis, seumpama darah yang mengalir dalam urat nadi dan urat-urat dalam tubuh. [*a statement that describes an event or an object or aconcept in a way that helps us didtinguish it from others*] (dalam Effendy,1996:78)".

Berdasarkan beberapa pengertian teoritik tersebut diatas tentang informasi, dapat diartikan bahwa informasi merupakan sekumpulan data yang diolah menjadi suatu informasi, sehingga melahirkan subsistem-subsistem yang saling berkaitan satu sama lain yang berguna bagi penerima informasi. Informasi dapat berasal dari pengamatan, percakapan dengan orang lain, rapat-rapat panitia, dari majalah, media surat kabar atau laporan dari pemerintah dan dari sistem informasi itu sendiri.

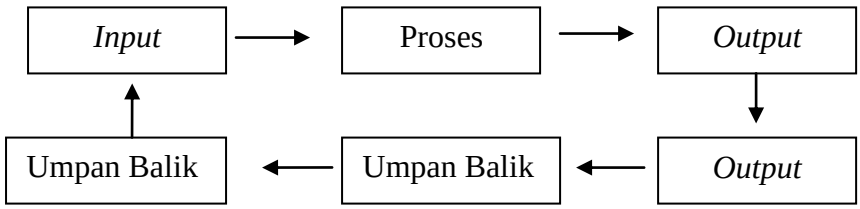
Umumnya suatu sistem informasi hanya memberikan informasi formal mengenai keadaan yang mempunyai tingkat kemungkinan yang besar, baik mengenai kejadian maupun mangenai hasil kegiatan (termasuk kegiatan pemakai sendiri) organisasi. Oleh karena itu penentuan banyaknya informasi yang dapat ditangani atau dihasilkan oleh fungsi organisasi sangatlah penting.

Informasi merupakan suatu kumpulan data yang diolah sehingga menjadi bentuk yang lebih berguna berupa informasi. Suatu informasi merupakan hasil pengolahan data sehingga menjadi bentuk yang penting bagi penerimana, dan mempunyai kegunaan sebagai dasar dalam pengambilan keputusan, dimana

informasi dalam suatu jaringan komunikasi merupakan garis hidup bagaikan aliran darah dalam tubuh yang saling berkaitan fungsinya.

Data yang masih merupakan bahan mentah apabila tidak diolah maka data tersebut tidak akan berguna. Data tersebut akan berguna dan menghasilkan informasi apabila diolah melalui suatu model. Model yang digunakan untuk mengolah data tersebut dikatakan model pengolahan data atau lebih dikenal dengan nama siklus pengolahan data.

**Gambar 2.2**
**Siklus Pengolahan Data**




*Sumber: Sutanta, 2003:10*

Gambar di atas menjelaskan bahwa data merupakan suatu kejadian yang menggambarkan kenyataan yang terjadi dimasukan melalui elemen *input*, kemudian akan diolah dan diproses menjadi suatu *output*. *Output* tersebut adalah informasi yang dibutuhkan. Informasi akan diterima oleh pemakai atau penerima, kemudian penerima akan memberikan umpan balik yang berupa evaluasi terjadinya informasi dan hasil dari umpan balik tersebut akan menjadi data yang dimasukan menjadi *input* kembali, berikut seterusnya.

### 2.2.3 Definisi Manajemen

Manajemen dapat diartikan sebagai proses pemanfaatan berbagai sumber daya yang tersedia untuk mencapai suatu tujuan. Manajemen juga dapat

dimaksudkan sebagai suatu sistem kekuasaan dalam suatu organisasi agar orang-orang menjalankan pekerjaannya. Umumnya, sumber daya yang tersedia dalam manajemen meliputi manusia, material dan modal (Sutanta, 2003:17).

Menurut Talizuduhu Ndraha yang kemudian dikutip oleh Istianto dalam bukunya mendefinisikan manajemen bahwa:

> "manajemen mempelajari bagaimana menciptakan *effektiviness* usaha "*doing right things* secara *effisien doing things right*" dan produksi, melalui fungsi dan siklus tertentu, dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan" (Istianto, 2009:32).

Lain halnya pendapat menurut Andrew F. Sikula manajemen adalah:

> "*Management in general refers to planning, organizing, controlling, staffing, leading, motivating, communicating and decision making activities performade by any organization in order to coordinate the varied resources of the enterprise so as to bring an efficient creation of some product to service.* (Manajemen pada umumnya dikaitkan dengan aktivitas-aktivitas perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, penempatan, pengarahan, pemotivasian, komunikasi dan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh setiap organisasi dengan tujuan untuk mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan sehingga akan dihasilkan suatu produk atau jasa secara efisien (dalam Hasibuan, 1996:2).

Sejalan dengan definisi di atas, menurut G.R Terry manajemen adalah:

> "*Management is a distinc proses consisting of planning, organizing, actuating and controlling performed to determine and accomplish stated objectives by the use of human being and other resources.* (Manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya (Terry dalam Hasibuan,1996:2).

Berdasarkan beberapa definisi teoritik tentang manajemen diatas, dapat artikan bahwa manajemen merupakan kegiatan untuk mengatur suatu pelaksanaan

supaya tujuan organisasi tercapai dengan baik dan merupakan tindakan yang dilakukan seseorang kelompok dalam organisasi dengan proses bagaimana menciptakan efektivitas usaha secara efisien dan produktif melalui fungsi dan siklus tertentu untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Dalam melakukan kegiatan manajemen, terdiri dari adanya proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, penempatan, dan motivasi. Manajemen juga merupakan suatu kegiatan untuk mengatur kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam organisasi.

Peranan manajemen dalam organiasi merupakan mengatur tingkah laku anggota-anggotanya untuk melaksanakan kegiatan yang telah dilaksanakan. Manajemen merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh anggota untuk mencapai tujuan organisasi. Manajemen merupakan kegiatan untuk mengatur anggotanya supaya mau melakukan kegiatan yang dibebankan kepadanya Sehingga tercipta koordinasi yang baik sesama anggota yang melaksanakan organisasi tersebut.

### 2.2.4 Definisi Sistem Informasi Manajemen

Istilah Sistem Informasi Manajemen atau lebih dikenal dengan SIM terdiri dari atas tiga kata yaitu: sistem, informasi dan manajemen. Tiga kata tersebut merupakan suatu sistem yang biasanya diterapkan dalam suatu organisasi untuk mendukung pengambilan keputusan dan informasi yang dihasilkan dan dibutuhkan oleh semua tingkatan manajemen atau dengan kata lain pengolahan informasi dalam suatu organisasi (Kristanto, 2008:29).

Menurut Sutanta bahwa Sistem Informasi Manajemen didefinisikan sebagai:

> "subsistem yang saling berhubugan, berkumpul, bersama-sama dan membentuk satu kesatuan, saling berinteraksi dan bekerja sama antara bagian satu dengan yang lainnya dengan cara-cara tertentu untuk melakukan fungsi pengolahan data, menerima masukan (*input*) berupa data-data, kemudian mengolahnya (*procesing*), dan menghasilkan keluaran (*output*) berupa informasi sebagai dasar dari pengambilan keputusan yang berguna dan mempunyai nilai nyata yang dapat dirasakan akibatnya baik pada saat itu juga maupun di masa mendatang, mendukung kegiatan operasional, manajerial, dan strategi organisasi, dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dan tersedia bagi fungsi tersebut guna mencapai tujuan" (Sutanta, 2003:19).

Lain halnya menurut Joseph F. Killy dalam bukunya *Computerized Management Information System,* yang kemudian dikutip Effendi mendefinisikan SIM adalah:

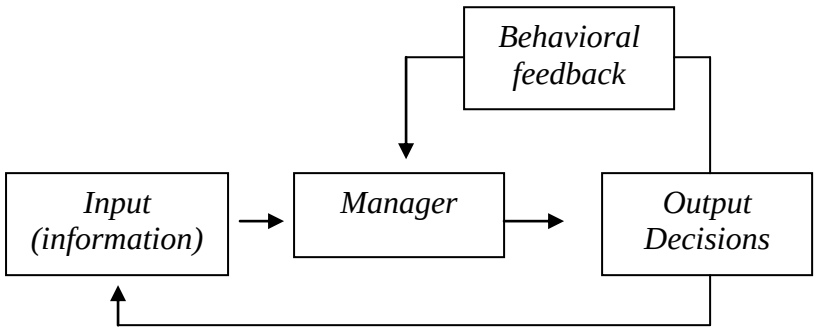
> "…perpaduan sumber manusia dan sumber yang berlandasan computer yang menghasilkan kumpulan penyimpanan, perolehan kembali, komunikasi dan penggunaan data untuk tujuan operasi manajemen yang efesien dan bagi perencanaan bisnis *[…the combination of human and computer based resources that result in the collection, storage, communication, and use of data for the purpose of officient management of operations and for business planning*] (dalam Effendy, 1996:109)".

Berdasarkan definisi diatas mengenai SIM, dapat diartikan bahwa suatu SIM merupakan unsur-unsur atau elemen-elemen yang membentuk satu kesatuan yang tidak bisa terpisahkan, kemudian dirancang untuk menyajikan informasi yang berorientasi kepada keputusan yang dibutuhkan manajemen untuk merencanakan, mengawasi serta menilai aktivitas organisasi dengan tujuan tertentu yang telah disepakati bersama yang dipadukan antara sumber-sumber lainya sehingga menghasilkan kumpulan data, informasi serta komunikasi yang

dibutuhkan oleh pengguna SIM tersebut yang kemudian dianalisis didalam penggunannya.

Analisis dari aktivitas-aktivitas manajerial dapat dianggap sebagai pengambilan keputusan yang memerlukan unsur-unsur dasar dari suatu sistem yaitu suatu perangkat bagian-bagian yang berkaitan menuju suatu sasaran. Oleh karena itu dalam manajemen, pemahaman mengenai sistem pengambilan keputusan tidak bisa ditiadakan. Hal demikian sesuai pada gambar 2.3 di bawah ini mengenai analisa manajemen sebagai sistem-sistem informasi dan keputusan.

**Gambar 2.3**
**Analisis Manajemen Sebagai Sistem-Sistem Informasi-Keputusan**




Sumber: Willer dan Starr, dalam Effendy, 1996:115

Berdasarkan gambar tersebut diatas, diterangkan model *input-output, feedback* menunjukan bahwa manajer menanggapi informasi yang diterima mangenai keputusannya (bagaimana berlangsungnya, bagaimana bisa sampai gagal, bagaimana harus merubahnya, atau bagaimana dan kapan dapat digunakan lagi) dengan cara merubah perilakunya, yakni kegiatan atau tindakan-tindakannya yang akan datang. Bahan yang menjadi kuncinya adalah informasi yang sangat diperlukan untuk mengambil keputusan yang akan memadukan kegiatan menuju sasaran yang telah ditetapkan.

### 2.2.5 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Sistem Informasi Manajemen (SIM).

Pengembangan suatu Sistem Informasi Manajemen atau SIM di dalamnya terdapat banyak faktor yang mempengaruhi perkembangannya. Faktor-faktor tersebutlah yang nantinya akan menentukan karakteristik SIM yang dibangun, misalnya sentralisasi ataukah desentralisasi, tingkat keamanannya harus diperketat ataukah seperlunya, dan lain sebagainya. Menurut Burch dan Grunidski mengatakan bahwa:

> "suatu sistem informasi manajemen dapat dipandang sebagai suatu sistem yang terdiri atas enam blok (blok *input*, *output*, model, teknologi, *database* dan blok kontrol), sedangkan pembentukan dan pengembangannya dipengaruhi sepuluh faktor. Faktor-faktor tersebut yang mempengaruhinya adalah: integrasi, format tatap muka layar tampilan (*user interface*), kekuatan kompetitor, kualitas informasi yang dikehendaki, kebutuhan sistem, pengolahan data, faktor organisasi, kebutuhan untung rugi organisasi, faktor manusia dan masalah hukum" (dalam Nugroho, 2008:83-87).

Berdasarkan penjelasan teoritik tersebut diatas, dapat diartikan bahwa faktor yang mempengaruhi SIM dalam pelaksanaannya terlihat dari integrasi sampai kepada masalah hukum. Hal tersebut dapat menghambat kelangsungan SIM dengan maksimal guna membantu proses peningkatkan mutu hasil apabila dari faktor tersebut tidak sejalan dan atau tidak menunjang. Oleh karena itu pengembangan SIM harus mempertimbangkan: pertama, tingkat integrasi yang sesuai bagi organisasi yang membutuhkannya.

Ada dua jenis tingkat integrasi yang bisa digunakan sebagai patokan, yaitu: (1). Sistem yang tergandeng erat *(taghly coupled system)*, adalah suatu

sistem yang basis datanya terkoneksi erat, (2). Sistem yang tergandeng lunak *(looselycoupled system)*. *Looselycoupled system* adalah suatu sistem yang antara basis datanya tergandeng tidak secara dengan erat, melainkan lunak. Kedua, format tersebut tentu saja harus dibuat dengan baik, agar dapat digunakan dengan mudah dan nyaman. Namun demikian, perlu diperhitungkan siapa pemakainya. Apabila pemakainya manajemen tingkat atas dalam sistem informasi eksekutif misalnya, maka format layar tampilan yang lengkap pilihannya dan cepat waktu tanggapnya (*respons time*) adalah yang dikehendaki, namun apabila pemakainya tingkat operator yang harus diperhatikan adalah masalah kemudahan pemakaiannya.

Ketiga, kompetitor organisasi yang sudah menerapkan SIM yang canggih, tentu saja sebaiknya SIM yang dikembangkan tidak kalah modern dengan para pesaingnya. Hakekatnya kekuatan konpetitor tersebut harus diperhatikan guna dalam memberikan pelayanan menghasilkan keluaran yang memuaskan bagi pengguna pelayanan tersebut.

Keempat, Hakekatnya semua organisasi menghendaki informasi yang berkualitas baik. Namun, derajat kualitas yang dibutuhkan akan berbeda-beda sesuai dengan sifat dari organisasinya tersebut. Kelima, aspek kebutuhan sistem setidaknya ada enam faktor yang perlu dipertimbangkan dalam SIM, diantaranya: (1). Reabilitas sistem adalah kemampuan untuk terus-menerus memberikan hasil yang sama apabila sistem melakukan proses pengulangan, (2). Kemudahan (*availability*) pemakaian tidak banyak kesulitan untuk mengakses sistem, (3). Keluwesan (*fleksibility*) sistem mudah dirubah apabila diperlukan, (4). Jadwal

instalansi adalah jarak antara ketika SIM diputuskan untuk dipasang sampai dengan SIM mulai dapat dipakai, (5). Harapan umur sistem. Mengingat perkembangan teknologi informasi yang begitu cepat, harus diperhitungkan seberapa lama SIM diharapkan akan dapat digunakan sebelum harus dirubah karena tuntutan perkembangan teknologi, (6). Kemudahan dipelihara. Sistem yang baik dipelihara. Oleh karena itu diperlukan adanya dokumentasi sistem yang lengkap.

Keenam, aspek pengolahan data yang harus diperhatikan di dalamnya adalah *volume* data yang diolah. Banyak atau sedikitnya data yang diolah akan mempengaruhi desain SIM yang akan dibuat serta kecepatan komputasi yang dibutuhkan juga harus diperhatikan agar dalam pengolahan *input* atau *output* tidak memakan waktu yang lama. Ketujuh, hal yang harus diperhatikan dan diperhitungkan karena turut mempengaruhi perancangan SIM yang dibuat. Setidaknya ada empat hal yang harus diperhatikan dan diperhitungkan, diantaranya: (1). Jenis Organisasi. Organisasi profit, yaitu perusahaan akan berbeda sifat dengan organisasi nonprofit. Perusahaan barang akan berbeda sifatnya dengan perusahaan jasa. Perusahaan jasa akan berbeda sifatnya dengan perusahaan pabrikasi, dan seterusnya, (2). Model Organisasi. Terdapat tiga model organisasi, yaitu organisasi model divisional, model fungsional dan model matrik.

Organisasi model fungsional adalah model dimana manajer bertanggung jawab atas sebuah fungsi tertentu di dalam sebuah organisasi. Model divisional adalah organisasi dimana manajer bertanggung jawab atas semua divisi yang dipimpinnya. Model matrik adalah model dimana manajer bertanggung jawab atas

divisi tertentu dan pada saat tertentu. Model divisional cocok untuk SIM yang terdesentralisasi, sedangkan model fungsional cocok untuk SIM yang tersentralisasi, (3). Ukuran. Ukuran organisasi tentu saja mempengaruhi perancangan SIM yang dibuat. Organisasi yang mempunyai banyak cabang di luar kota akan berbeda perencanaannya dengan organisasi yang terpusat di sebuah lokasi saja, (4). Gaya Manajemen. Gaya manajemen dalam faktor organisasi juga harus diperhatikan dan dipertimbangkan untuk SIM, dikarenakan apabila manajemen mengadopsi gaya Jepang maka menekankan keuntungan jangka panjang, namun akan berbeda ketika suatu manajemen lebih mengadopsi gaya Amerika yang lebih mengutamakan keuntungan jangka pendek.

Kedelapan, organisasi berupa perusahaan yang bersifat profit *oriented* akan berbeda dengan organisasi birokrasi pemerintah yang bersifat pelayanan kepada masyarakat sehingga tidak memerlukan untung dan rugi. Kesembilam, perusahaan yang bergerak di bursa efek jelas mempunyai kualifikasi SDM dengan perusahaan pabrikasi barang. Faktor SDM ini akan mempengaruhi model kecanggihan SIM yang akan dibuat.

Kesepuluh, faktor yang harus diperhatikan ketika menggunakan perangkat keras ataupun lunak adalah masalah hukum yang berkaitan dengan hak cipta. Faktor-faktor tersebutlah yang secara pasti akan mempengaruhi perencanaan sistem informasi yang akan dibuat. Kesepuluh faktor tersebut harus diperhitungkan sebelumnya dalam perencanaan sistem.

**2.3 Definisi Jaminan Kesehatan Masyarakat Miskin (JAMKESMAS).**

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 H dan Undang-Undang Nomor 23/ 1992 tentang Kesehatan, menetapkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan pelayanan kesehatan. Karena itu setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan negara bertanggungjawab mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk bagi masyarakat miskin dan tidak mampu.

Derajat kesehatan masyarakat miskin yang masih rendah tersebut diakibatkan karena sulitnya akses terhadap pelayanan kesehatan. Kesulitan akses pelayanan ini dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti tidak adanya kemampuan secara ekonomi dikarenakan biaya kesehatan memang mahal. Peningkatan biaya kesehatan yang diakibatkan oleh berbagai faktor seperti perubahan pola penyakit, perkembangan teknologi kesehatan dan kedokteran, pola pembiayaan kesehatan berbasis pembayaran *out of pocket,* kondisi geografis yang sulit untuk menjangkau sarana kesehatan.

Derajat kesehatan yang rendah berpengaruh terhadap rendahnya produktifitas kerja yang pada akhirnya menjadi beban masyarakat dan pemerintah. Untuk menjamin akses penduduk miskin terhadap pelayanan kesehatan pemerintah telah berupaya untuk mengatasi hambatan dan kendala tersebut melalui pelaksanaan kebijakan Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Miskin (JAMKESMAS) sesuai dengan Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 125/Menkes/SK/II/2008 tentang Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 316/Menkes/SK/V/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan JAMKESMAS.

. Program ini diselenggarakan oleh Departemen Kesehatan melalui penugasan kepada PT Askes (Persero) berdasarkan SK Nomor 1241/Menkes /SK/XI/2004, tentang penugasan PT Askes (Persero) dalam pengelolaan program pemeliharaan kesehatan bagi masyarakat miskin. Tujuan Penyelenggaraan JAMKESMAS ialah meningkatnya akses dan mutu pelayanan kesehatan terhadap seluruh masyarakat miskin dan tidak mampu agar tercapai derajat kesehatan masyarakat yang optimal secara efektif dan efisien. JAMKESMAS adalah program bantuan sosial untuk pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin dan tidak mampu.

Program ini diselenggarakan secara nasional agar terjadi subsidi silang dalam rangka mewujudkan pelayanan kesehatan yang menyeluruh bagi masyarakat miskin. Peserta Program JAMKESMAS adalah setiap orang miskin dan tidak mampu selanjutnya disebut peserta JAMKESMAS**,** yang terdaftar dan memiliki kartu dan berhak mendapatkan pelayanan kesehatan.