BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep 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 dinilai dengan berbagai cara dan mempunyai kaitan yang erat dengan efisiensi. Seperti yang dikemukakan oleh Arthur G. Gedeian dkk dalam bukunya *Organization Theory and Design* yang mendefinisikan efektivitas, sebagai berikut: "*That is, the greater the extent it which an organization's goals are met or surpassed, the greater its effectiveness"* (Semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitas) (Gedeian dkk, 1991:61).

Efektivitas juga memiliki arti berhasil atau tepat guna. Efektif merupakan kata dasar, sementara kata sifat dari efektif adalah efektivitas. Menurut Effendy (1989) mendefinisikan efektivitas sebagai berikut:

> "Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan" (Effendy, 1989;14).

Pengertian efektivitas menurut Hadayaningrat dalam buku *Azas-azas Organisasi Manajemen* adalah sebagai berikut:

> "Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya" (Handayaningrat, 1995:16). Pendapat Hadayaningrat mengartikan efektivitas bisa diartikan sebagai suatu pengukuran akan tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya secara matang.

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan daripada organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian tujuan yang besar daripada organisasi maka makin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat James L. Gibson yang dikutip oleh Agung Kurniawan dalam

bukunya *Transformasi Pelayanan Publik* 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. Tersedianaya sarana dan prasarana.
7. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik.

(Kurniawan, 2005:107).

Efektivitas memiliki pengertian yang berbeda dengan efisiensi. Seperti yang dinyatakan oleh Ibnu 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).

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 bilaman 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*.

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

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

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

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

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

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

2.2 Ukuran Efektivitas

Keluaran *(output)* yang dihasilkan lebih banyak bersifat keluaran *(output)* tidak berwujud *(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, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam bukunya *Individual and Society* yang dikutip Sudarwan Danim dalam bukunya *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok* menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai 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.

(Danim, 2004:119-120).

Berdasarkan uraian di atas, bahwa ukuran daripada efektifitas harus adanya suatu perbandingan antara masukan dan keluaran, ukuran daripada efektifitas harus adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta intensitas yang tinggi, artinya ukuran daripada efektivitas adanya keaadan rasa saling memiliki dengan tingkatan yang 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 daripada efektivitas, yaitu:

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

perasaan memiliki;

10. Motivasi artinya adanya kekuatan yang mucul dari setiap individu untuk mencapai tujuan;
11. Kepaduan yaitu fakta bahwa para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, artinya bekerja sama dengan baik, berkomunikasi dan mengkoordinasikan;
12. Keluwesan Adaptasi artinya adanya suatu rangsangan baru untuk mengubah prosedur standar operasinya, yang bertujuan untuk mencegah keterbekuan terhadap rangsangan lingkungan;

(Steers, 1985:46-48).

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

2.3 Pengertian Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Bagi seorang Pegawai Negeri Sipil kedisiplinan harus menjadi acuan hidupnya. Tuntutan masyarakat akan pelayanan yang semakin tinggi membutuhkan aparatur yang bersih, berwibawa dan berdisiplin tinggi dalam menjalankan tugas.

Sikap dan perilaku seorang PNS dapat dijadikan panutan atau keteladanan PNS di lingkungannya dan masyarakat pad umumnya. Dalam melaksanakan tugas sehari-hari mereka harus mampu mengendalikan diri sehingga irama dan suasana kerja berjalan harmonis. Namun kenyataan yang berkembang sekarang justru jauh dari kata sempurna. Masih banyak PNS yang melakukan pelanggaran disiplin berbagai cara.

Disiplin berasal dari kata Latin *discipulus* yang berarti siswa atau murid. Di bidang psikologi dan pendidikan, kata ini berbhubungan dengan perkembangan, latihan fisik dan mental serta kapasitas moral anak melalui pengajaran dan praktek. Kata ini juga berarti hukuman atau latihan yang membetulkan serta kontrol yang memperkuat ketaatan. Makna lain dari kata yang sama adalah seseorang yang mengikuti pemimpinnya.

Bagi aparatur pemerintah, disiplin mencakup unsur-unsur ketaatan, kesetiaan, kesungguhan dalam menjalankan tugas dan kesanggupan

berkorban. Hal ini berarti kita harus mengorbankan kepentingan pribadi dan golongan untuk kepentingan negara dan masyarakat "*Dengan tidak mengurangi ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pidana, maka untuk menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas, diadakan Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil".*

Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil diatu dalam Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam Peraturan Disiplin PNS tersebut diatur ketentuan-ketentuan mengenai kewajiban, larangan, hukuman disiplin. Pejabat yang berwenang menghukum, penjatuhan hukuman disiplin, keberatan atas hukuman disiplin dan berlakunya keputusan hukuman disiplin.

Disiplin yang datang dari individu sendiri adalah disiplin yang berdasarkan atas kesadaran individu sendiri dan bersifat spontan. Disiplin ini merupakan disiplin yang sangat diharapkan oleh suatu organisasi karena disiplin ini tidak memerlukan perintah atau teguran langsung.

Sedangkan yang dimaksud dengan disiplin berdasarkan perintah yakni dijalankan karena adanya sanksi atau ancaman hukuman. Dengan demikian orang yang melaksanakan disiplin ini karena takut terkenan sanksi atau hukuman, sehingga disiplin dianggap sebagai alat untuk menuntut pelaksanaan tanggung jawab.

Bertitik tolak dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa inti dari pembentukan disiplin dapat dilaksanakan melalui dua cara, yaitu melalui pengembangan disiplin pribadi atau pengembangan disiplin yang datang dari individu serta melalui penerapan tindakan disiplin yang ketat, artinya bagi seorang pegawai yang indispliner akan dikenai hukuman atau sanksi sesuai dengan tingkatan kesalahan.

Seorang pegawai yang sadar akan tugas dan tanggung jawabnya tentu akan menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya dan menjauhi larangan-larangan yang akan menurunkan kreadibilitasnya. Sebagai seorang PNS tentu hatus menjalankan kewajiban yang dibebankan kepadanya seperti yang tercantum pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah No 53 Tahun 2010.

Mengenai kewajiban-kewajiban Pegawai Negeri Sipil juga diatur dalam Pasal 4, 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Undang-undang Pokok Kepegawaian yaitu :

1. Pegawai negeri wajib setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila Undang-Undang Dasar 1945, negara dan pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pegawai negeri wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.
3. Pegawai negeri wajib menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan kepada dan atas perintah pejabat yang berwajib atas kuasa Undang-Undang.

Sementara itu Kewajiban bagi Pegawai Negeri Sipil menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil ditetapkan sebagai berikut :

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS.
2. Mengucapkan sumpah/janji jabatan.
3. setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia,dan Pemerintah.
4. menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran,dan tanggung jawab.
6. menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS.
7. mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan.
8. memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan.

9. bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara.
10. melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil.
11. masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja.
12. mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan.
13. menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya.
14. memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.
15. membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas.
16. memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier, dan
17. menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Mengenai larangan bagi Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu :

1. menyalahgunakan wewenang.
2. menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain.
3. tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional.
4. bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing.
5. memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau

pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara.

7. memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan.
8. menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
9. bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya.
10. melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani.
11. menghalangi berjalannya tugas kedinasan.
12. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat,Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
    a. ikut serta sebagai pelaksana kampanye.
    b. menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS.
    c. sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain, dan/atau
    d. sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas Negara.
13. memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:
    a. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye, dan/atau
    b. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS

dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

14. memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan, dan
15. memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:
    a. terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah.
    b. menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye.
    c. membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye, dan/atau
    d. mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.