

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

Pada penyusunan Skripsi ini peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian. Tinjauan pustaka ini diperlukan agar penelitian yang dilakukan mempunyai dasar yang kokoh terkait memungkinkan peneliti untuk menentukan batas-batas wilayah penelitian.

Kerangka teori adalah Landasan Teori atau disebut dengan kajian kepustakaan. Kerangka ini dapat dikembangkan berdasarkan literatur dan hasil penelitian ilmiah yang berhubungan dengan masalah penelitian. Teori merupakan seperangkat proposisi yang menggambarkan suatu gejala terjadi seperti ini. Untuk memudahkan penelitian diperlukan pedoman berfikir yaitu kerangka teori. Sebelum melakukan penelitian yang lebih lanjut seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teori sebagai landasan berfikir untuk menggambarkan dari sudut mana peneliti menyoroti masalah yang dipilih.

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Pengertian Administrasi

Sebelum memahami Administrasi Publik, perlu diketahui terlebih dahulu mengenai administrasinya sendiri. Ilmu pengetahuan administrasi merupakan suatu fenomena masyarakat baru, karena baru timbul sebagai salah satu cabang

dari ilmu-ilmu sosial yang ada, akan tetapi dalam prakteknya harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia.

Administrasi diartikan sebagai suatu proses pengorganisasian sumber-sumber sehingga tugas pekerjaan dalam organisasi tingkat apapun dapat dilaksanakan dengan baik. **Siagian** yang dikutip oleh **Anggara (2012:21)** dalam bukunya Ilmu Administrasi Negara kajian konsep, teori, dan fakta dalam upaya menciptakan *good governance* yaitu: **“Administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerjasama dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya”**.

Adapun menurut **Gie** yang dikutip oleh **Anggara (2012:21)** dalam bukunya bukunya Ilmu Administrasi Negara kajian konsep, teori, dan fakta dalam upaya menciptakan *good governance* yaitu: **“Administrasi adalah segenap rangkaian perbuatan penyelenggaraan dalam setiap usaha sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu”**.

Dalam pemahaman pengertian diatas, peneliti merangkum administrasi dibagi menjadi 2 yaitu:

a. Administrasi dalam Arti Sempit

Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tata usaha. Seperti yang dikemukakan oleh **Atmosudirjo** yang dikutip **Silalahi** dalam bukunya **Studi tentang Ilmu Administrasi (2016:5)**, sebagai berikut : **“Tata usaha pada hakikatnya merupakan pekerjaan pengendalian informasi”**.

Selain itu, administrasi dalam arti sempit juga dikemukakan oleh **Wajong** yang dikutip oleh **Silalahi** dalam bukunya **Studi tentang Ilmu Administrasi (2016:5)**, sebagai berikut :**“Kegiatan administrasi meliputi pekerjaan tata usaha yang bersifat mencatat segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi untuk menjadi bahan keterangan bagi pimpinan”**.

Dalam pengertian diatas dapat dikatakan bahwa kegiatannya tidak lain dari tulis menulis, catat mencatat, menggandakan, menyimpan, dan mengirim segala jenis warkat yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan untuk mewujudkan tugas pokok suatu organisasi. Dalam pengertian sempit itu kondisinya tidak lebih dari sebuah ruangan yang berisi meja dan kursi kerja, dengan sejumlah orang yang sibuk bekerja diantara tumpukan kertas, map dan buku, yang diantaranya ada yang mempergunakan alat dan ada pula yang tanpa alat.

b. Administrasi dalam Arti Luas

Menurut **Gie** yang dikutip oleh **Silalahi** dalam buku **Studi tentang Ilmu Administrasi (2016:9)** mengemukakan pengertian administrasi, yaitu ; **“Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu”**.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa administrasi adalah suatu proses kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kegiatan administrasi sangat penting dalam kehidupan masyarakat, karena manusia merupakan makhluk sosial yang mana membutuhkan orang lain atau tidak bisa hidup sendiri.

Berdasarkan uraian diatas dan definisi-definisi seperti dikemukakan diatas, **Anggara (2012:22)** dalam bukunya bukunya Ilmu Administrasi Negara kajian konsep, teori, dan fakta dalam upaya menciptakan *good governance*, dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor-faktor terjadinya administarsi yaitu:

- a) **Kelompok orang, beberapa orang yang sepakat untuk berkerjasama dalam usaha mencapai tujuan bersama;**
- b) **Kerjasama, rangkaian perbuatan yang dilakukan bersama secara teratur, dua orang atau lebih;**
- c) **Tujuan, nilai hidup manusia, baik dalam bentuk fisik material maupun dalam bentuk mental spiritual.**

Jika disederhanakan, maka ciri pokok untuk dapat disebut sebagai administrasi adalah kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja secara terstruktur yang dimaksudkan untuk mecapai tujuan dengan memanfaatkan sumberdaya-sumberdaya.

2.1.1.1 Dimensi-dimensi Ilmu administrasi

Ada beberapa domain dalam studi yang menjadi objek telaah dalam lingkup administrasi. Mengikuti konsepsi dan Balai Pembinaan Administrasi (BPA), **Miftah Thoha** yang dikutip **Silalahi** dalam buku **Studi tentang Ilmu Administrasi (2016:92)**, mengemukakan adanya delapan unsur administrasi, yaitu:

- 1. Organisasi**
- 2. Manajemen**
- 3. Komunikasi**
- 4. Kepegawaian**
- 5. Keuangan**
- 6. Perbekalan**
- 7. Tatausaha**
- 8. Perwakilan atau Hubungan Masyarakat.**

Selain itu, menurut **Siagian** yang dikutip **Silalahi** dalam bukunya **Studi tentang Ilmu Administrasi (2016:92)**, menyebutkan adanya enam dimensi dalam membicarakan administrasi. Bidang-bidang tersebut, yaitu :

1. **Filsafat Administrsi**
2. **Kepemimpinan (*Leadership*)**
3. **Hubungan Manusia (*Human Relation*)**
4. **Organisasi**
5. **Administrasi Negara / Administrasi Publik**
6. **Administrasi Niaga**

Salah satu dimensi yang disebutkan diatas, yaitu Administrasi Negara / Administrasi Publik yang selanjutnya akan dibahas oleh peneliti karena administrasi publik sangat menunjang untuk tercapainya suatu organisasi.

2.1.1.2 Pengertian Administrasi Publik

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi semakin hari semakin bertambah, hal ini mengakibatkan kebutuhan masyarakat pun bertambah. Sebagian besar persoalan Administrasi Publik adalah bersumber dari persoalan masyarakat, oleh karena itu tuntutan-tuntutan masyarakat yang meningkat pun membutuhkan jawabannya. Banyak para ahli yang memberikan defnisi para Administrasi Publik diantaranya sebagai berikut:

Menurut **John M. Pfiffner dan Robert V. Presthus** dalam buku Ilmu Administrasi Publik oleh **Syafiie (2010 :17)**

1. **Administrasi Publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.**
2. **Administrasi Publik dapat di definisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.**

3. Secara Global, administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarah kecakapan, dan teknik-teknik yang tak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Sedangkan menurut Felix A. Nigro dan Lloyd G. Nigro dalam buku Ilmu Administrasi Publik oleh Inu Kencana Syafie (2010 :18), yaitu :

1. Administrasi Publik adalah suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. Administarsi Publik meliputi ketiga cabang pemerintah: legislative, eksekutif dan yudikatif serta hubungan diantara mereka.
3. Administrasi publik mempunyai peran penting dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik”
4. Administrasi publik sangat erat kaitanya dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. Administrasi publik dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

Dilihat dari pengertian diatas bahwa administrasi publik dirumuskan sebagai proses yang dilakukan atau perseorangan sesuai dengan peraturan yang ada. Mencermati pendapat para ahli tersebut, pada dasarnya administrasi maupun administrasi publik memiliki kesamaan, apabila administrasi lebih cenderung kepada hal yang bersifat umum, sedangkan administrasi publik lebih kepada kenegaraan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa administrasi publik penting dipelajari untuk memahami pentingnya kegiatan administarsi.

2.1.1.3 Ruang lingkup Administrasi Publik

Sebegitu luasnya ruang lingkup ilmu administrasi publik, sehingga dapat pula mencakup ilmu-ilmu sosial lain terutama yang memiliki objek material negara,

yaitu nama lain Ilmu Pemerintah, Ilmu Politik, Hukum Tata Negara, dan Ilmu Negara sendiri, serta Ilmu Filsafat yang menjadi sumber keilmuan. Dengan demikian ruang lingkup Ilmu Administrasi Publik menurut **Syafie** dalam buku **Ilmu Administrasi Publik (2006:25)** dapat diuraikan dalam beberapa bidang, sebagai berikut :

1. Di bidang hubungan, pariwisata dan gejala pemerintah yang banyak ditulis para pakar pemerintah,
2. Di bidang kekuasaan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Politik,
3. Di bidang peraturan perundang-undangan yang banyak ditulis para pakar Ilmu Hukum Tata Negara,
4. Di bidang kenegaraan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Negara,
5. Di bidang pemikiran hakiki yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Filsafat,
6. Di bidang ketatalaksanaan yang banyak ditulis oleh para pakar Ilmu Administrasi Publik.

2.1.2 Pengertian Organisasi

Secara sederhana organisasi dapat diartikan sebagai suatu kesatuan yang merupakan wadah atau sarana untuk mencapai berbagai tujuan atau sasaran organisasi memiliki banyak komponen yang melandasi diantaranya terdapat banyak orang, tata hubungan kerja, spesialis pekerjaan dan kesadaran rasional dari anggota sesuai dengan kemampuan dan spesialisasi mereka masing-masing.

Berikut ini peneliti akan kemukakan beberapa pengertian organisasi menurut para ahli. Menurut **Robbins (1994:4)** mengatakan, bahwa: **“Organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang realtif**

terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan”.

Selanjutnya **Hasibuan (2011:120)** memberikan pengertian organisasi sebagai berikut: **“Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu”.**

Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari unsur manusia yang saling bekerja sama dan saling menguntungkan untuk kepentingan bersama dalam pencapaian tujuan organisasi.

Ciri-ciri organisasi dikemukakan **Ferland** yang dikutip oleh **Handayani (1985:3)** sebagai berikut:

- 1. Adanya suatu kelompok orang yang dapat dikenal**
- 2. Adanya kegiatan yang berbeda-beda tetapi satu sama lain saling berkaitan (*interdependent part*) yang merupakan kesatuan usaha/kegiatan.**
- 3. Tiap-tiap anggota memberikan sumbangan usahanya/tenaganya.**
- 4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan.**
- 5. Adanya suatu tujuan.**

Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya manusia yang saling berinteraksi dan mengembangkan organisasi yang bersangkutan. Organisasi dalam meningkatkan sumber daya manusia dalam

rangka mengoptimalkan kinerja pegawai tidak terlepas dari pemberdayaan potensi yang ada.

2.1.3 Pengertian Manajemen

Manajemen merupakan unsur yang menentukan dalam menggerakkan serta mengendalikan proses kegiatan administrasi dalam pencapaian tujuan. Oleh karena itu, pelaksanaan administrasi Negara dapat terwujud apabila terdapat kegiatan aktivitas manajemen yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, bimbingan, dan pengarahan, koordinasi, kontrol, dan komunikasi.

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur. Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi-fungsi manajemen. **Hasibuan (2011:2)** mengatakan bahwa : **“Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”**.

Karena definisi diatas belum lengkap mendeskripsikan definisi manajemen maka peneliti selanjutnya akan menjelaskan definisi manajemen-manajemen menurut **Stoner**.

Stoner dalam **Handoko (2009:2)** memberikan batasan manajemen sebagai berikut:

“Manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan”.

Berdasarkan beberapa pengertian manajemen diatas peneliti menyimpulkan bahwa manajemen merupakan suatu proses atau serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber daya yang ada. Manajemen bersifat ilmu, artinya kumpulan pengetahuan yang telah disistematikan dan diorganisasikan untuk mencapai kebenaran yang umum sebagaimana layaknya ilmu lainnya. Bersifat seni berarti adanya keterampilan, keahlian, kemahiran dan kemampuan dalam mengaplikasikan ilmu untuk mencapai tujuan.

Fungsi manajemen sebagaimana diketahui adalah tugas-tugas yang harus dilaksanakan dan merupakan kegiatan manajemen. Adapun fungsi-fungsi manajemen menurut beberapa ahli antara lain: **Terry** yang dikutip oleh **Handyaningrat (1985:25)**, mengklasifikasikan fungsi-fungsi manajemen terdiri atas:

1. **Perencanaan (*planning*)**
2. **Pengorganisasian (*organizing*)**
3. **Penggerakan pelaksanaan (*actuating*)**
4. **Pengawasan (*controlling*)**

Selanjutnya **F. Mee** dalam **Handyaningrat (1985:26)** menyebutkan fungsi manajemen sebagai berikut:

1. **Perencanaan (*planning*)** adalah proses yang matang untuk dilakukan dimasa yang akan datang dengan menentukan kegiatan-kegiatannya.
2. **Pengorganisasian (*organizing*)** adalah seluruh proses pengelompokan orang-orang, peralatan kegiatan, tugas, wewenang dan tanggung jawab, sehingga merupakan organisasi yang dapat digerakan secara keseluruhan dalam rangka tercapainya tujuan yang telah ditentukan.
3. **Pemberian motivasi (*motivating*)** adalah seluruh proses pemberian motif (dorongan) kepada karyawan untuk bekerja lebih bergairah, sehingga mereka dengan sadar mau bekerja

demi tercapainya tujuan organisasi secara berhasil guna dan berdaya guna.

4. Pengawasan (*controlling*) adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

2.1.3.1 Manajemen Strategis

Manajemen strategis menjadi bidang ilmu yang berkembang dengan cepat, muncul sebagai respon atas meningkatnya pergolakan lingkungan. Bidang ilmu ini melihat pengelolaan perusahaan secara menyeluruh dan berusaha menjelaskan mengapa beberapa perusahaan berkembang dan maju dengan pesat, sedang yang lainnya tidak maju dan akhirnya bangkrut. Ciri khusus manajemen strategis adalah penekanan pada pengambilan keputusan strategis. Tidak seperti keputusan-keputusan yang lain, keputusan strategis berhubungan dengan masa yang akan datang dalam jangka panjang untuk organisasi secara keseluruhan dan mempunyai tiga karakteristik menurut **J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen** yang dikutip oleh **Agung** dalam bukunya **Manajemen Strategis (2003:3)** :

1. **Rare** : keputusan-keputusan strategis yang tidak biasa dan khusus, yang tidak dapat ditiru.
2. **Consequential**: keputusan-keputusan strategis yang memasukan sumber daya penting dan menuntut banyak komitmen.
3. **Directive**: keputusan-keputusan strategis yang menetapkan keputusan yang dapat ditiru untuk keputusan-keputusan lain dan tindakan-tindakan dimasa yang akan datang untuk organisasi secara keseluruhan.

Adapun pengertian Manajemen Strategis menurut beberapa ahli , misalnya menurut **J. David Hunger dan Thomas L. Wheelen** yang dikutip oleh **Agung** dalam bukunya **Manajemen Strategis (2003:4)**, yaitu :

“Manajemen strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentukan kinerja perusahaan dalam jangka panjang. Manajemen strategis meliputi pengamatan lingkungan, perumusan startegis (perencanaan strategis atau perencanaan jangka panjang, implementasi strategis, dan evaluasi serta pengendalian”.

Sedangkan menurut Viljoen dalam Heene (2010:76), manajemen strategi adalah :

“Suatu proses dari pengidentifikasian, pemilihan, dan pengimplementasian aktivitas-aktivitas yang dapat memperbaiki kinerja jangka panjang dari organisasi, melalui penentuan arah disertai melanjutkan komitmen ataupun penyesuaian antara keterampilan internal dengan sarana-sarana dari organisasi berikut pula dengan lingkungan yang berubah evolutif dimana organisasi itu beroperasi”.

Proses manajemen strategis menurut David (2005:6) terdiri dari tiga tahap, yaitu :

- a. Perumusan Strategi Mencakup kegiatan mengembangkan visi dan misi organisasi, mengidentifikasi peluangsertaancamaninternal daneksternal organisasi, menemukan kekutan dan kelemahan internal organisasi, menetapkan tujuan jangka panjang organisasi, membuat sejumlah strategi alternatif untuk organisasi dan memilih strategi tertentu untuk digunakan.**
- b. Pelaksanaan Strategi Dalam konteks pelaksanaan strategi makaorganisasiharuskanuntuk menetapkan sasaran, membuat kebijakan, memotivasi karyawan dan mengalokasikan sumber daya sehingga strategi dapat dilaksanakan dengan baik. Pelaksanaan strategi mencakup pengembangan budaya yang mendukung strategi, penciptaan struktur organisasi yang efektif, mengalokaikan sumber daya, pengarahannya kembali usaha-usaha pemasaran, penyiapan anggaran, pengembangan dan pemanfaatan system informasi, serta menghubungkan kompensasi untuk karyawan dengan kinerja organisasi. Pelaksanaan strategi sering disebut tahap tindakan dalam manajemen strategis. Melaksanakan strategiuntuk melaksanakan strategi-strategi yang dirumuskan. Pelaksanaan strategi yang sering dianggap sebagai tahap yang paling sulit dalam manajemen strategi menuntut disiplin,10komitmen dan pengorbanan pribadi.**

Keberhasilan pelaksanaan strategi tergantung pada kemampuan manajer untuk memotivasi para karyawan. Hal ini lebih merupakan seni daripada ilmu. Strategi-strategi yang dirumuskan tetapi tidak dilaksanakan tidak akan memberikan manfaat.

- c. Evaluasi Strategi Tahap akhir dalam manajemen strategis. Para manajer harus benar-benar mengetahui alasan strategi-strategi tertentu tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Dalam hal ini, evaluasi strategi adalah cara pertama untuk memperoleh informasi. Semua strategi dapat diubah sewaktu-waktu karena faktor-faktor eksternal dan internal selalu berubah. Tiga kegiatan pokok dalam evaluasi adalah:1)Mengkaji ulang faktor-faktor eksternal dan internal yang menjadi landasan perumusan strategi yang diterapkan sekarang ini.2) Mengukur kinerja.3) Melakukan tindakan-tindakan korektif.**

2.1.4 Pengertian Efektivitas

Kata efektif dari bahasa inggris *effective* artinya berhasil. Sesuatu yang dilakukan dengan baik. Robbins (1994) mendefinisikan efektivitas sebagai tingkat pencapaian organisasi jangka pendek dan jangka panjang. Efektivitas memiliki arti berhasil atau tepat guna. Efektif merupakan kata dasar, sementara kata sifat efektif adalah efektivitas. Menurut Effendy (2003:14) efektivitas adalah sebagai berikut: **Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan.**

Gibson dkk (1994:31) memberikan pengertian efektivitas dengan menggunakan pendekatan sistem yaitu : **seluruh siklus input-proses-output, tidak hanya output saja dan hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungannya.**

Menurut Siagian (2010:99) pengertian efektivitas adalah :

“Pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan jumlah barang atas jasa kegiatan yang dijalankannya. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran yang telah ditetapkan. Jika hasil kegiatan mendekati sasaran, berarti makin tinggi efektivitasnya”.

Sedangkan menurut **J. Lawless** dalam **Gibson, Ivancevich dan Donnely** (1997:25-26), antara lain:

“1. Efektivitas Individu : didasarkan pada pandangan dari segi individu yang menekankan pada hasil karya karyawan atau anggota dari organisasi. 2. Efektivitas Kelompok : adanya pandangan bahwa pada kenyataan individu saling bekerja sama dalam kelompok. Jadi efektivitas kelompok merupakan jumlah kontribusi dari semua anggota kelompoknya. 3. Efektivitas Organisasi : terdiri dari efektivitas individu dan kelompok. Melalui pengaruh sinergitas, organisasi mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya dari pada jumlah hasil karya tiap-tiap baginya”.

Efektivitas dalam kegiatan organisasi dapat dirumuskan sebagai tingkat perwujudan sasaran yang menunjukkan sejauh mana sasaran telah dicapai. Efektivitas pada umumnya di pandang sebagai tingkat pencapaian tujuan opratif dan operasional. Dengan demikian pada dasarnya efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran organisional sesuai yang ditetapkan. Efektivitas adalah seberapa baik pekerja yang dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini dapat diartikan, apabila sesuatu pekerjaan dapat dilakukan dengan baik sesuai dengan yang direncanakan, dapat dikatakan efektif tanpa memperhatikan waktu, tenaga dan lainnya.

Disimpulkan bahwa konsep tingkat efektivitas organisasi menunjukkan pada tingkat organisasi melaksanakan kegiatan atau fungsi-fungsi sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan menggunakan secara optimal alat-alat dan sumber-sumber yang ada. Ini berarti bahwa pembicaraan mengenai efektivitas organisasi menyangkut dua aspek yaitu tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau cara untuk mencapai tujuan tersebut.

2.1.5 Pengertian Program

Kata program berasal dari kata "*programe*" berasal dari bahasa Inggris yang artinya rencana atau acara. Secara konseptual menurut kamus besar bahasa Indonesia program diartikan sebagai rancangan mengenai asas serta usaha yang akan dijalankan oleh seseorang atau suatu kelompok tertentu.

Secara umum pengertian program adalah penjabaran dari suatu rencana. Dalam hal ini program merupakan bagian perencanaan. Sering pula diartikan bahwa program adalah kerangka dasar dari pelaksanaan suatu kegiatan. Untuk memahami mengenai pengertian program, berikut ini ditemukan definisi oleh beberapa ahli.

Menurut **Pariata Westra dkk. (1989:236)** mengatakan bahwa :
“Program adalah rumusan yang membuat gambaran pekerjaan yang akan dilaksanakan beserta petunjuk cara-cara pelaksanaannya”.

Ada juga menurut **Sondang P.Siagian (2006:1:17)** bahwa :**Perumusan program kerja merupakan perincian daripada suatu rencana. Dalam hubungannya dengan pembangunan nasional program kerja itu berwujud berbagai macam bentuk kegiatan.**

Dengan beberapa program pendapat tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa program adalah serangkaian tindakan atau aktivitas untuk dapat melaksanakan sesuai target yang telah ditetapkan.

2.1.6 Konsep Efektivitas Program

Efektivitas program adalah suatu penilaian atau pengukuran terhadap sejauh mana kegiatan dalam program-program yang telah dilakukan dapat mencapai tujuan awal dari program tersebut. Keberhasilan suatu program dapat dilihat pada efektivitas pencapaian tujuan yang telah direncanakan sebelumnya oleh organisasi terkait.

Jones(1991:379) merumuskan efektivitas program diukur berdasarkan kriteria-kriteria sebagai berikut:

1. Proses

Apakah program tersebut mencapai orang-orang, rumah tangga, atau unit sasaran lainnya seperti yang dituju oleh program tersebut? Apakah program tersebut menyediakan sumber daya, pelayanan dan manfaat-manfaat atau keuntungan seperti yang diisyaratkan oleh rancangan program.

2. Penilaian Dampak

Apakah program tersebut efektif dalam pencapaian tujuan yang diinginkan, dapatkah hasil-hasil dijelaskan oleh beberapa proses alternative diluar program? Apakah program tersebut memiliki dampak-dampak yang tidak diinginkan?

3. Efektivitas Biaya

Berapa besar biaya yang dibutuhkan untuk menghantarkan pelayanan serta manfaat kepada partisipan program? Apakah program tersebut satu penggunaan sumber daya yang efisien dibandingkan dengan penggunaan alternatif untuk sumber daya yang sama.

Kemudian menurut **Kettner, Moroney dan Martin (2008:262)** dalam bukunya *Designing and Managing Programs An Effectiveness-Based Approach*

Menjelaskan bahwa terdapat kriteria penilaian apakah suatu program efektif atau tidak , yaitu:

1. *Effort (Upaya)*

Effort(output) data provide feedback on the amount of product and services (intermediate outputs) provided, the amount of quality product and services (quality outputs) provided, and the number service complementions (final outputs) achieved.

(Effort data memberikan umpan balik pada sejumlah produk dan pelayanan yang disediakan, kualitas jumlah produk dan pelayanan yang disediakan, dan tercapainya penyelesaian jumlah pelayanan).

2. *Cost – Efficiency*

Cost – Efficiency data provide a feedback on the costs of providing program products and services, including intermediate outputs, quality outputs, and final outputs (service completions). Cost efficiency data are developed by computing costs per output : intermediate, quality, and final.

(Cost- Efficiency data memberikan umpan balik mengenai biaya penyediaan produk program dan layanan, termasuk output menengah, kualitas output, dan output akhir).

3. *Result*

Result (outcome) data provide feedback on the extent to which a program achieves its intended result (outcome), both intermediate and final. Result (outcome) data can be monitored during implementation to compare actual result achieved with planned result.

(Result data memberikan umpan balik tentang sejauh mana suatu program dapat mencapai hasil yang telah ditetapkan (outcome) baik hasil sementara dan hasil akhir. Result data dapat dipantau selama pelaksanaan untuk membandingkan hasil aktual yang dicapai dengan hasil yang direncanakan).

4. *Cost – Effectiveness*

Cost – Effectiveness data provide feedback on the cost of achieving program result (outcome), both intermediate and final. Cost effectiveness data are developed by computing cost per intermediate outcome and per final outcome.

(Cost Effectiveness data memberikan umpan balik pada biaya mencapai hasil program (outcome), baik hasil sementara dan hasil akhir. Cost Effectiveness data biasanya hanya tersedia pada akhir tahun program (evaluasi program) dan digunakan untuk mendokumentasikan biaya mencapai hasil (outcome) untuk keperluan perencanaan kebijakan dan untuk tujuan pelaporan pengukuran kinerja).

5. *Impact (Dampak)*

Impact data provide feedback on the most difficult assessment question of all : what happened to clients as a result of participation in a program that would not have happened in the program's absence? To address this question, impact data are usually generated using social science research techniques, including the creation of a control group for comparison purposes and the use of statistics to measure the magnitude of the impact.

(Impact data memberikan umpan balik pada pertanyaan penilaian yang paling sulit dari semua yaitu, : apa yang terjadi dengan klien sebagai hasil dari partisipasi dalam program dan apa yang tidak akan terjadi jika tidak adanya program. Untuk menjawab pertanyaan ini, data dampak biasanya dihasilkan dengan menggunakan teknik penelitian ilmu sosial, termasuk penciptaan kelompok control untuk tujuan perbandingan dan penggunaan statistik untuk mengukur besarnya dampak).

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Kettner, Moroney dan Martin tersebut maka dapat disimpulkan bahwa suatu program dapat dikatakan efektif apabila memenuhi kelima kriteria tersebut, yaitu: upaya/usaha (*effort*) yang dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan program sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, efisien biaya (*cost efficiency*) dari pelaksanaan program, hasil (*result*) dari pelaksanaan program dibandingkan dengan hasil yang ditetapkan sebelumnya, efektivitas biaya (*cost effectiveness*) program yaitu besaran biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tujuan program dan dampak (*impact*) yang dirasakan langsung oleh masyarakat dari pelaksanaan program.

Dalam penelitian ini, peneliti akan mengambil indikator efektivitas dari teori Kettner, Moroney dan Martin yang terdiri dari upaya/usaha (*effort*), efisien biaya (*cost efficiency*), hasil (*result*), efektivitas biaya (*cost effectiveness*), dan dampak (*impact*). Pemilihan teori tersebut diambil karena peneliti menganggap indikator tersebut lebih sesuai dengan indikasi masalah dari Efektivitas Program

Online Single Submission di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung yang menjadi fokus penelitian yang dilakukan peneliti.

2.2 Kerangka Pemikiran

Pada penyusunan skripsi ini peneliti mengacu kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan fokus penelitian dan lokus penelitian, sebagai dasar dan pedoman ini sesuai dengan kenyataan dilapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif berdasarkan masalah-masalah yang telah dikemukakan diatas maka peneliti mengemukakan teori-teori dari para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka berpikir.

Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian yang berjudul Efektivitas Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung. Program *Online Single Submission* ini diharapkan dapat memangkas waktu dan birokrasi dalam proses perizinan usaha, dan juga terhindar dari proses yang berbelit-belit, sulit di akses, prosedur yang sangat rumit serta mendapatkan kepastian waktu yang dibutuhkan, dan dapat dipantau perkembangan pengerjaannya oleh masyarakat yang mengajukan. Untuk dapat mengukur Efektivitas Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung, peneliti menggunakan ukuran efektivitas program dari Kettner, Moroney dan Martin. Peneliti menggunakan teori ini karena peneliti menganggap teori ini paling relevan dan memadai dengan indikasi penelitian yang ditemukan peneliti.

Selanjutnya Kettner, Moroney dan Martin (2008) menjelaskan bahwa terdapat lima kriteria penilaian dalam mengukur efektivitas program , yaitu:

1. *Effort* (Upaya)

Merupakan upaya yang dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Selama pelaksanaan program, upaya yang telah dilakukan ini dibandingkan dengan upaya yang direncanakan sebelumnya. Dalam penelitian ini, upaya yang dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam mencapai tujuan Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung diantaranya melalui koordinasi dan juga kerjasama dengan dinas lain atau pihak tertentu dalam melaksanakan program tersebut dan sosialisasi kepada masyarakat. Namun upaya tersebut belum dilaksanakan dengan baik karena belum didukung oleh beberapa pihak.

2. *Cost-Efficiency* (Efisiensi Biaya)

Merupakan biaya minimum yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung untuk melaksanakan Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung secara berkualitas. Dalam penelitian ini, efisien biaya yang dikeluarkan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dalam melaksanakan Program *Online Single Submission* ini diukur dari tersedianya dana untuk menyelenggarakan program dan terserapnya semua dana yang sudah disediakan dan direncanakan secara optimal.

3. *Result* (Hasil)

Merupakan hasil yang diperoleh dari pelaksanaan program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung, sejauhmana program dapat mencapai hasil yang diinginkan. Hasil ini dapat dipantau selama pelaksana program dan dibandingkan dengan hasil yang diharapkan dalam pelaksanaan Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung. Dalam penelitian ini, maka hasil yang diharapkan dari adanya program ini yaitu kemudahan pelayanan perizinan, percepatan pelayanan perizinan, kepastian pelayanan perizinan serta transparansi pelayanan perizinan.

4. *Cost-Effectiveness* (Efektivitas Biaya)

Efektivitas biaya ini mendeskripsikan berapa besaran biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tujuan program yang telah diterapkan. Dalam penelitian ini, maka besaran biaya yang dikeluarkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan

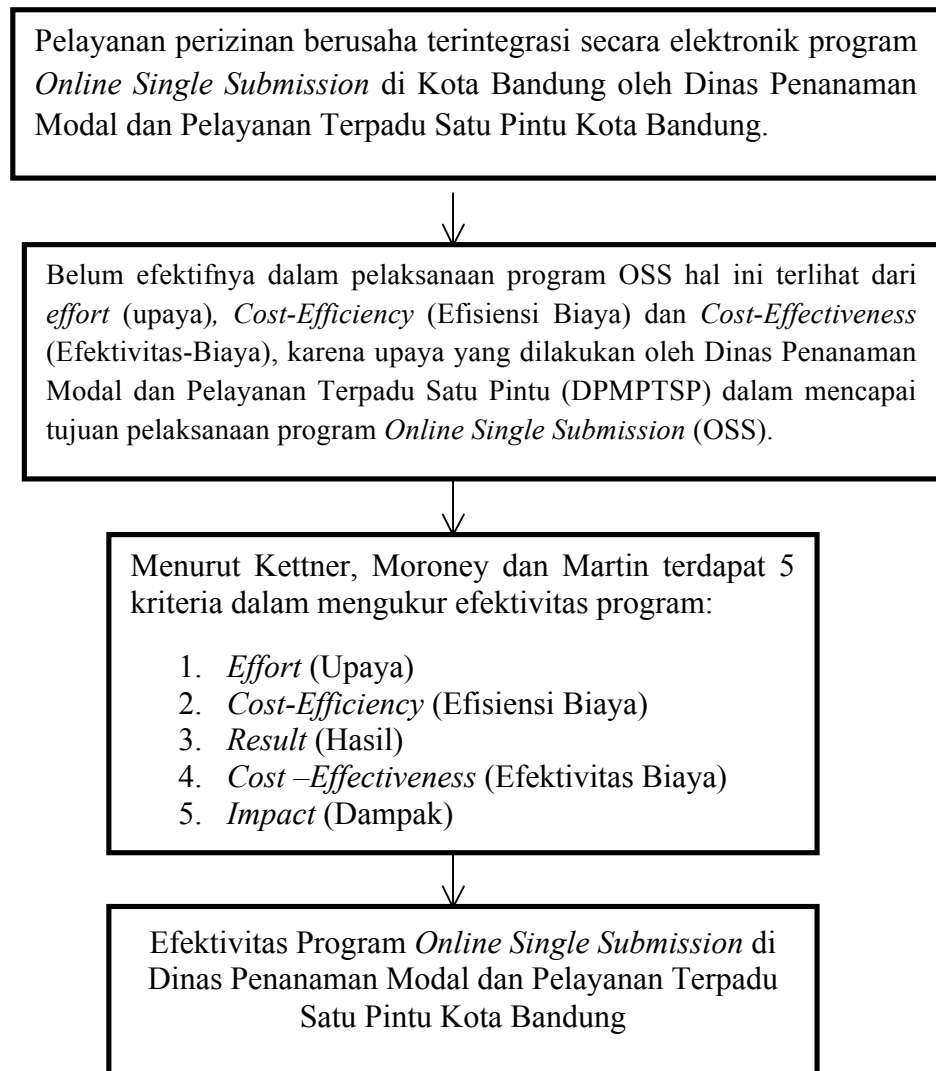
Terpadu Satu Pintu Kota Bandung untuk mencapai tujuan Program *Online Single Submission* di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung dilihat dari tercapainya semua hasil yang diharapkan dengan menggunakan dana yang telah disediakan atau direncanakan.

5. *Impact* (Dampak)

Merupakan dampak yang dirasakan oleh masyarakat sebagai pengguna Program *Online Single Submission* selaku penerima layanan dari program yang dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Bandung, baik sebelum ada program maupun setelah terlaksananya program. Dalam penelitian ini, dampak yang dirasakan adalah untuk kemudahan pelayanan perizinan, percepatan pelayanan perizinan, kepastian pelayanan perizinan serta transparasi pelayanan perizinan.

Agar kerangka berpikir diatas dapat lebih jelas dan lebih mudah dipahami, peneliti mencoba menggambarkan kerangka berpikir pada gambar 2.1.

Gambar 2.1
Kerangka Berpikir



(Sumber: Pengolahan Peneliti, 2019)

2.3 Proposisi

Berdasarkan uraian konsep dan teori yang telah peneliti uraikan pada kerangka pemikiran, maka peneliti merumuskan proposisi bahwa Efektivitas Online Single Submission di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kota Bandung dinilai efektif jika memenuhi kriteria : *Effort* (Upaya), *Cost-Efficiency* (Efisiensi Biaya), *Result* (Hasil), *Cost –Effectiveness* (Efektivitas Biaya), dan *Impact* (Dampak).