

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Administrasi

Pada dasarnya administrasi melingkupi seluruh kegiatan dari pengaturan hingga pengurusan sekelompok orang yang memiliki diferensiasi pekerjaan untuk mencapai suatu tujuan bersama. Administrasi dapat berjalan dengan adanya banyak orang terlibat di dalamnya. Hal ini sesuai dengan pengertian administrasi yang dapat dibedakan menjadi dua bagian yang dikemukakan oleh **Irma Chisyanti Dewi (2011:3)** dalam buku **Pengantar Ilmu Administrasi** sebagai berikut:

1. **Administrasi dalam arti sempit, yaitu Administrasi berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang diartikan sebagai pekerjaan tulis menulis atau ketatausahaan atau kesekretarian, meliputi kegiatan: menerima, mencatat, menghimpun, mengolah, mengadakan, mengirim, menyimpan.**
2. **Administrasi dalam arti luas, yaitu Administrasi merupakan proses kerjasama beberapa individu dengan cara yang efisien dalam mencapai tujuan sebelumnya.**

Dari pengertian diatas yang menjelaskan pengertian administrasi dalam arti sempit ataupun administrasi dalam arti luas agar lebih memperjelas pengertian administrasi, peneliti mengutip pengertian Administrasi menurut **Herbert A. Simon (1999:2)** dikutip oleh Harbani Pasolong dalam bukunya **Teori Administrasi Publik**, sebagai berikut : **"Administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama."** Sebagaimana yang diungkapkan diatas mengenai pengertian administrasi yang mengartikan bahwa administrasi bertujuan untuk mencapai suatu tujuan.

## 2.2. Administrasi Negara

Pada dasarnya administrasi melingkupi seluruh kegiatan dari pengaturan hingga pengurusan sekelompok orang yang memiliki diferensiasi pekerjaan untuk mencapai suatu tujuan bersama. Administrasi dapat berjalan dengan adanya banyak orang terlibat di dalamnya. Peneliti mengutip pengertian Administrasi menurut **Herbert A. Simon (1999:2)** dikutip oleh Harbani Pasolong dalam bukunya **Teori Administrasi Publik**, sebagai berikut : **”Administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama.”** Sebagaimana yang diungkapkan diatas mengenai pengertian administrasi yang mengartikan bahwa administrasi bertujuan untuk mencapai suatu tujuan. Selanjutnya akan dijelaskan beberapa definisi dari administrasi negara yang dikemukakan oleh beberapa ahli

Menurut **Dimock** yang dikutip oleh **anggara (2012:134)** mengemukakan definisi Administrasi negara sebagai berikut :

**Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari satu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa disusun, digerakan, dan dikemudikan.**

Adapun ciri-ciri Administrasi negara yang dikemukakan oleh **Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro (2014:21)** yang dikutip oleh **Harbani Pasolong** dalam buku **Teori Administrasi Publik** sebagai berikut :

- a. Suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintah.
- b. Meliputi tiga cabang pemerintah: eksekutif, legislatif, dan serta hubungan diantara mereka.

- c. **Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.**
- d. **Sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.**
- e. **Dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.**

Dari penjelasan diatas mengenai Administrasi Negara mengartikan bahwa pentingnya suatu Administrasi Negara bagi kelangsungan bermasyarakat dengan adanya administrasi Negara diharapkan rencana kelompok dapat tercapai.

## **2.3. Teori Organisasi**

### **2.3.1. Pengertian Organisasi**

Organisasi adalah sarana/alat untuk mencapai tujuan. Dikatakan juga organisasi sebagai wadah (sarana) kegiatan daripada orang-orang yang berkerjasama dalam usahanya mencapai tujuan. Dalam wadah kegiatan itu setiap orang harus jelas tugas, wewenang dan tanggung jawabnya, hubungan dan tata kerjanya. Definisi organisasi menurut **Dimock** beberapa ahli yang dikutip oleh **Soewarno (1995 : 42-43)** dalam buku **Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen,**

**Organisasi adalah perpaduan secara sistematis daripada bagian-bagian yang saling ketergantungan/berkaitan untuk membentuk suatu kegiatan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan**

Sebagaimana yang diungkapkan diatas mengenai pengertian organisasi yang mengartikan bahwa organisasi sebagai kesatuan dari perpaduan yang sistematis memiliki ketergantungan untuk menghasilkan suatu kegiatan dalam usaha mencapai tujuan dalam sebuah organisasi. Selanjutnya peneliti

akan menambahkan definisi mengenai administrasi sehingga akan memperjelas definisi diatas mengenai organisasi yang dikemukakan menurut **Siagian (2006:6)** dalam bukunya **Filsafat Administrasi** seperti berikut :

**Setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorangatau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.**

Dengan adanya beberapa definisi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa organisasi merupakan suatu alat/wadah/sarana kegiatan daripada sekelompok orang yang terikat dalam pencapaian tujuan. Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi.

Adapun ciri-ciri dari organisasi dikutip oleh **Soewarno (1995:43)**, sebagai berikut :

- 1. Adanya suatu kelompok orang yang adapat 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 (*The idea of goals*).**

Keberhasilan suatu tujuan organisasi itu tergantung kepada kualitas sumber daya manusianya. Kalau SDM organisasinya bekerja atau melakukan tupoksinya dengan baik maka tujuan organisasinya akan tercapai, tapi bila SDM organisasinya banyak melakukan penyelewengan atau melakukan pekerjaannya

tidak sesuai tupoksi maka tujuan organisasi tidak akan tercapai melainkan mendapat kegagalan.

Disadari atau tidak disadari, setiap individu selalu berada, dibesarkan dalam dan menjadi anggota organisasi. Ini berlangsung sejak lahir hingga pada saat meninggal dunia. Lebih tegasnya dapat dikatakan bahwa selagi manusia itu ada maka organisasi ada sesuai dengan perkembangan zamannya. Jadi manusia merupakan bagian dari organisasi. Istilah Organisasi secara etimologis berasal dari kata organon atau dalam bahasa Yunani yang berarti alat, *tools*. Desain organisasi (*organizational design*) merupakan proses memilih dan mengimplementasikan struktur yang terbaik untuk mengelola sumber-sumber untuk mencapai tujuan.

### **2.3.2. Bentuk-Bentuk Organisasi**

Bentuk-Bentuk Organisasi Salah satu usaha untuk menjamin adanya fleksibilitas dalam rangka pengembangan organisasi, maka bentuk organisasi harus diusahakan sesederhana mungkin. Dalam perkembangannya sampai sekarang ini pada pokoknya ada 4 macam bentuk organisasi menurut **Handyaningrat (1980: 49)** dalam **Buku Pengantar Ilmu Administrasi Dan Manajemen** ialah:

- a) **Organisasi Lini atau Garis** adalah suatu bentuk organisasi yang didalamnya merupakan gariswewenang yang saling menghubungkan langsung secara vertikal antara pimpinan dan bawahan. Pada organisasi ini garis bersama dari kekuasaan dan tanggung jawab yang bercabang pada setiap tingkat pimpinan mulai dari tingkat yang teratas sampai tingkat yang terbawah.
- b) **Organisasi Lini dan Staf** Ciri-ciri organisasi lini dan staf: Organisasi besar dan kompleks, Jumlah karyawannya

**banyak ,Hubungan kerja yang bersifat langsung tidak mungkin lagi bagi seluruh anggota organisasi ,Terdapat dua kelompok besar manusia di dalam organisasi: 1) Line Personal; 2) staff personal yang melaksanakan fungsi-fungsi staf (staff function) dan Spesialisasi yang beranekaragam diperlukan dan dipergunakan secara maksimal**

- c) Organisasi Fungsional Adalah suatu organisasi yang didalamnya tidak terlalu menekankan pada hirarkhi struktural, akan tetapi lebih banyak didasarkan kepada sifat dan macam fungsi yang dijalankan. Sesungguhnya bentuk ini tidak pernah mencapai tingkat popularitas yang tinggi, meskipun umum dipergunakan oleh organisasi-organisasi tertentu seperti toko serba ada, dan lain-lain**
- d) Organisasi tipe panitia Ciri-cirinya: Tugas kepemimpinan dilaksanakan secara kolektif oleh sekelompok orang , Semua anggota pimpinan mempunyai hak, wewenang dan tanggung jawab yang sama , dan Para pelaksana dikelompokkan menurut tugas yang harus dilakukan, dalam bentuk task force**

Dari ke empat bentuk-bentuk organisasi tersebut Organisasi Fungsional adalah organisasi yang susunannya berdasarkan atas fungsi-fungsi yang ada dalam organisasi tersebut. Dalam organisasi ini seorang tenaga pengajar tidak hanya bertanggung jawab kepada satu atasan saja. Pada organisasi ini pemimpin berhak memerintahkan semua para tenaga pengajar/para karyawannya, selama masih dalam hubungan pekerjaan. Sehingga seorang pekerja dapat saja diperintah oleh lebih dari satu pimpinan sesuai dengan keahliannya. Sedangkan Organisasi Lini dan Staff Perpaduan antara struktur organisasi garis dengan struktur organisasi fungsional dengan bantuan staff. Staff adalah tenaga ahli yang bertugas memberikan pertimbangan dan nasehat sesuai dengan keahliannya. Pelimpahan wewenang berlangsung secara vertikal dan sepenuhnya dari pimpinan ke kepala bagian dibawahnya serta masing-masing tenaga pengawas.

## 2.4. Manajemen

### 2.4.1. Pengertian Manajemen

Manajemen berasal dari bahasa perancis yang kemudian mengadopsi kata ini dari bahasa Inggris menjadi *management*, yang memiliki arti seni melaksanakan dan mengatur. Manajemen merupakan rangkaian kegiatan atau proses kegiatan yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan untuk mencapai hasil atau tujuan dengan memanfaatkan sumber-sumber yang ada seperti tenaga kerja, biaya, bahan-bahan, peralatan, cara-cara kerja, pemasaran atau pelayanan dengan efisien dan efektif. Untuk memahami secara lebih jelas mengenai pengertian manajemen, peneliti akan menguraikan menurut para ahli.

Pengertian manajemen dari **Siagian**, dalam bukunya **Filsafat Administrasi (2008 : 5)**, adalah sebagai berikut:

**Proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan dan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatan manajerial untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.**

Dilihat dari pengertian diatas yang menyatakan bahwa manajemen adalah sebagai proses dalam berbagai penyelenggaraan kegiatan untuk penerapan tujuan dalam rangka mencapai tujuan. Agar lebih memperjelas mengenai definisi manajemen yang dikemukakan diatas selanjutnya peneliti akan mengutip pengertian manajemen menurut **Handayani**, dalam

bukunya berjudul **Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen (1995:18)**, sebagai berikut :

**Manajemen adalah serangkaian tahap kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan dengan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber-sumber yang ada.**

Berdasarkan uraian pengertian diatas menunjukkan proses-proses yang terjadi didalam manajemen merupakan suatu aktifitas yang dilakukan oleh pemimpin yang ditujukan untuk mendayagunakan sumber daya yang ada di organisasi.

#### **2.4.2. Fungsi Manajemen**

Selanjutnya menurut **Harold Koentz** yang dikutip oleh **ulbert silalahi** dalam bukunya yang berjudul **Asas-asas Manajemen (2011 : 40)**, bahwa fungsi manajemen meliputi POSDC. Diperjelas yakni sebagai berikut:

##### **1). Planning**

Penetapan sejumlah pekerjaan yang akan dilaksanakan kemudian. Perencanaan merupakan aktivitas untuk memilih dan menghubungkan fakta serta aktivitas membuat rencana mengenai kegiatan-kegiatan apa yang akan dilakukan di masa depan. Maka seorang manajer dituntut untuk dapat membuat rencana terlebih dahulu tentang kegiatan yang akan dilakukan. Proses perencanaan sangat penting dilaksanakan sebagai pedoman atau pegangan dalam pengerjaan aktivitas selanjutnya. Adapun beberapa aktivitas perencanaan adalah peramalan, pengembangan tujuan-tujuan, pengembangan strategi-strategi, pemrograman, penjadwalan, penganggaran, pengembangan kebijakan-kebijakan, dan pengembangan prosedur-prosedur.

##### **2). Organizing**

Pengorganisasian adalah usaha yang dilakukan untuk menciptakan hubungan kerja antar personal dalam organisasi dengan cara mengelompokkan orang-orang beserta penetapan tugas-tugas, fungsi-fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing agar tercapainya tujuan bersama melalui aktivitas-aktivitas yang



berdaya dan berhasil guna karena dilakukan secara efektif dan efisien.

### **3). Staffing**

Penyusunan kepegawaian pada suatu organisasi dari awal masa penerimaan, seleksi, orientasi, pelatihan dan pengembangan karir hingga menggerakkan pegawai agar setiap tenaga kerja yang ada memberikan dan melaksanakan suatu kegiatan yang menguntungkan organisasi.

### **4). Directing**

Fungsi directing atau sering dikenal dengan leading adalah satu kegiatan yang berhubungan dengan pemberian perintah dan saran agar para bawahan dapat mengerjakan tugas yang dikehendaki manajer. Keegiatannya meliputi mengambil keputusan, mengadakan komunikasi antara manajer dan bawahan agar ada rasa saling pengertian, memberikan semangat, motivasi ataupun dorongan kepada bawahan dalam melaksanakan tugasnya, memilih orang-orang yang mempunyai kemampuan untuk bergabung dalam kelompoknya, dan memperbaiki pengetahuan serta sikap bawahan agar terampil dalam mengerjakan pekerjaan.

### **5). Controlling**

Melalui aktivitas pengendalian, manajer harus mengevaluasi dan menilai pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan bawahannya untuk mengetahui apakah pekerjaan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau tidak. Pengendalian tidaklah bermaksud untuk mencari kesalahan bawahan. Namun pengendalian dilakukan bertujuan untuk mencari penyimpangan yang terjadi sehingga dapat dilakukan perbaikan ke arah yang lebih baik.

Keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya, sangat tergantung dari sikap dan pekerjaan seluruh anggota organisasi, baik pimpinan maupun pegawai atau karyawan pada suatu organisasi. Dengan demikian manajer personalia atau lurah sebagai pimpinan harus dapat menjalankan fungsi manajerial dan operasionalnya dengan baik. Kegiatan pengendalian dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi sekaligus sebagai penindak korektif sewaktu pelaksanaan pekerjaan.

**Tabel 2.1.**

**Fungsi Manajemen Menurut Para Ahli**

No	Nama Ahli	Pendapat Para Ahli
1	Sedarmayanti	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perencanaan</li> <li>2. Pengorganisasian</li> <li>3. Pengarahan</li> <li>4. Pengendalian</li> <li>5. Pengadaan</li> <li>6. Pengembangan</li> <li>7. Kompensasi</li> <li>8. Pengintegrasian</li> <li>9. Pemeliharaan</li> <li>10. Kedisiplinan</li> <li>11. Pemberhentian</li> </ol>
2	G.R Terry	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perencanaan</li> <li>2. Pengorganisasian</li> <li>3. Pengarahan</li> <li>4. Pengendalian</li> </ol>
3	Henry Fayol	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Planning</i></li> <li>2. <i>Organizing</i></li> <li>3. <i>Leading</i></li> <li>4. <i>Commanding</i></li> <li>5. <i>Motivating</i></li> <li>6. <i>Coordinating</i></li> <li>7. <i>Controlling</i></li> <li>8. <i>Reporting</i></li> <li>9. <i>Staffing</i></li> <li>10. <i>Forecasting</i></li> </ol>
4	James A.F. Stoner	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. perencanaan (<i>planning</i>),</li> <li>2. pengorganisasian (<i>organizing</i>),</li> <li>3. kepemimpinan (<i>leading</i>), dan</li> <li>4. pengendalian (<i>Controlling</i>).</li> </ol>
5	Harold Koentz	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Planning</i></li> <li>2. <i>Staffing</i></li> <li>3. <i>Directing</i></li> <li>4. <i>Controlling</i></li> </ol>

6	Ulber Silalahi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perencanaan</li> <li>2. Pengorganisasian</li> <li>3. Pengadaan Sumberdaya</li> <li>4. Pengkomunikasian</li> <li>5. Pemimpinan</li> <li>6. Pemotivasian</li> <li>7. Pengendalian</li> </ol>
---	----------------	--

Sumber :Ulber Silalahi dalam buku Metode Penelitian Sosial tahun 2012

Dilihat dari table diatas mengenai fungsi manajemen yang dikemukakan oleh beberapa para ahli menjelaskan bahwa dari kesemuanya fungsi manajemen yang dikemukakanna oleh para ahli dimana keseluruhannya menjelaskan adanya pengendalian di setiap fungsi manajemen. Hal tersebut menjelaskan bahwa pengendalian sangat berperan penting dalam menyelenggaraan dari sebuah manajemen. Sehingga, tidak dapat dipungkiri bahwa pengendalian adalah salah satu fungsi manajemen yang fungsinya sebagai mengendalikan para pegawai agar dapat melaksanakan kinerja dengan baik.

## **2.5. Pengendalian**

### **2.5.1. Pengertian Pengendalian**

Pengontrolan dalam arti luas dapat disebut juga dengan pengendalian. Pengendalian merupakan salah satu dari fungsi manajemen dasar dan dianggap sangat penting. Fungsi ini sangat vital, sebab pengendalian merupakan fungsi yang harus dijalankan oleh setiap manajer. Untuk memperoleh pengertian yang lebih jelas maka peneliti akan memaparkan pengertian dari pengendalian menurut para ahli, yakni sebagai berikut:

Menurut **Supriyono** dalam bukunya **Sistem Pengendalian Manajemen (2000:19)**, mengemukakan bahwa:

**Pengendalian adalah proses mengarahkan kegiatan yang menggunakan berbagai sumber ekonomis agar sesuai dengan rencana sehingga tujuan organisasi dapat tercapai**

Pengertian pengendalian diatas yang menyatakan bahwa pengendalian sebagai proses dalam menggerakkan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan, agar lebih memperjelas mengenai pengendalian selanjutnya menurut **Sujamto** yang dikutip oleh **Silalahi** dalam bukunya **Pemahaman Praktis Asas-Asas Manajemen (1996:303)** mengemukakan bahwa:

**Pengendalian adalah segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau hasil yang dikehendaki serta sesuai pula dengan segala ketentuan dan kebijaksanaan yang berlaku**

Dari pengertian diatas mengenai pengendalian peneliti menyimpulkan bahwa pengendalian sebagai proses dalam mengarahkan suatu pekerjaan agar dapat sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Agar lebih memperjelas mengenai pengendalian, peneliti akan mengutip pengertian pengendalian menurut **Terry** yang dikutip oleh **Hasibuan** dalam bukunya **Manajemen Dasar, Pengertian, dan Masalah (2001:246)** mengemukakan bahwa:

**Pengendalian dapat diidentifikasi sebagai proses penentuan, apa yang harus dicapai sesuai standar, apa yang sedang dilakukan pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.**

Dari beberapa definisi yang dikemukakan oleh para ahli diatas, agar lebih mempermudah dan memperjelas pemahaman mengenai pengendalian , selanjutnya peneliti akan mengutip pengertian pengendalian menurut **Hasibuan**

( 2001:41) dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah** mengemukakan bahwa :

**Pengendalian adalah pengukuran dan perbaikan terhadap pelaksanaan kerja bawahan, agar rencana-rencana yang telah dibuat untuk mencapai tujuan-tujuan dapat terselenggara**

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas dapat diketahui bahwa tujuan dari dilaksanakannya pengendalian di sebuah organisasi bertujuan untuk menemukan kesalahan dan memperbaikinya serta mengukur efektivitas dalam mengambil tindakan guna menjamin bahwa proses pelaksanaan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau digariskan oleh organisasi.

#### **2.5.2. Sifat dan Waktu Pengendalian**

Berikut ini merupakan Sifat dan Waktu Pengendalian menurut **Hasibuan (2001:247)** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah**, yaitu:

- a. ***Preventive Control***, adalah pengendalian yang dilakukan sebelum kegiatan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaannya. *Preventive Control* dapat dilakukan dengan cara:
  1. Menentukan proses pelaksanaan pekerjaan,
  2. Membuat peraturan dan pedoman pelaksanaan pekerjaan itu,
  3. Menjelaskan dan atau mendemonstrasikan cara pelaksanaan pekerjaan itu
  4. Mengorganisasikan segala macam kegiatan,
  5. Menentukan jawaban, job description, Authority dan responsibility bagi setiap individu karyawan,
  6. Menetapkan sistem koordinasi pelaporan dan pemeriksaan,
  7. Menetapkan sanksi-sanksi bagi karyawan yang membuat kesalahan.
- b. ***Repressive Control***, adalah pengendalian yang dilakukan setelah terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya, dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga hasilnya sesuai

dengan yang diinginkan. *Repressive Control* ini dilakukan dengan cara antara lain:

1. Membandingkan anantara hasil dengan rencana,
  2. Menganalisis sebab-sebab yang menimbulkan kesalahan dan mencari tindakan perbaikannya.
  3. Memberikan penilaian terhadap pelaksanaannya, jika perlu dikenakan sanksi hukuman kepadanya,
  4. Menilai kembali prosedur-prosedur pelaksanaan yang ada,
  5. Mengecek kebenaran laporan yang dibuat oleh petugas pelaksana,
  6. Jika perlu meningkatkan keterampilan atau kemampuan pelaksana melalui training atau education.
- c. Pengendalian saat proses dilakukan jika terjadi kesalahan segera diperbaiki,
- d. Pengendalian berkala, adalah pengendalian yang dilakukan secara berkala misalnya perbulan, persemester dan lain-lain.
- e. Pengendalian mendadak (sidak) adalah pengawasan yang dilakukan secara mendadak untuk mengetahui apa pelaksanaan atau peraturaperaturan yang dilakukan atau tidak dilaksanakan dengan baik. Pengendalian ini sekali-kali erlu dilakukan supaya kedisiplinan karyawan tetap terjaga baik.

### **2.5.3. Macam-macam pengendalian dan alat-alat pengendalian**

Pengendalian dikenal atas beberapa macam antara lain:

- a. *Internal control* adalah pengendalian yang dilakukan oleh seorang atasan kepada bawahannya. Cakupan pengendalian ini meliputi hal-hal yang cukup luas seperti pelaksanaan tugas, prosedur kerja, kedisiplinan karyawan dan lain-lainnya.
- b. *External Control* adalah pengendalian yang dilakukan oleh pihak luar. Pengendalian ekstern ini dapat dilakukan secara formal atau informal.
- c. *Formal Control* adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat resmi dan dapat dilakukan secara intern maupun ekstern. Misalnya pemeriksaan keuangan dan lain-lain.

d. **Informal Control** adalah penilaian yang dilakukan oleh masyarakat atau konsumen baik langsung maupun tidak langsung. Misalnya melalui media massa, cetak, elektronik dan lain-lain. Selanjutnya alat-alat yang digunakan dalam pengendalian di suatu organisasi, yaitu sebagai berikut:

a. **Budget** (anggaran) adalah suatu ikhtisar hasil yang diharapkan dari pengeluaran yang disediakan untuk mencapai hasil tersebut. Pengendalian budget dapat diketahui (diawasi) apakah hasil yang diharapkan dari penerimaan atau pengeluaran itu sesuai dengan cara membandingkannya dengan budget yang telah ditetapkan jumlah penerimaan, jumlah pengeluaran dan hasil yang akan diperoleh untuk masa yang akan datang. Apabila tidak sesuai dengan budget, baik penerimaan atau pengeluaran maupun hasil yang diperoleh, maka perusahaan itu tidak efektif karena terdapat penyimpangan (deviasi) dan manajer perusahaan harus segera mengadakan perbaikan.

b. **Non budget** meliputi:

1. **Personal observasi** yaitu pengawasan langsung secara pribadi oleh pimpinan perusahaan terhadap para bawahan yang sedang bekerja. Jika terjadi kesalahan maka pimpinan dapat segera melakukan koreksi dengan cara menegur atau memberikan petunjuk, sehingga pada saat itu juga kegiatan itu dapat segera diperbaiki.

- 2. Report** (laporan), laporan dibuat oleh para manajer bawahan. Misalnya manajer produksi, manajer pemasaran membuat laporan-laporan pemasaran. Manajer personal membuat laporan pegawai, manajer keuangan membuat laporan keuangan. Berdasarkan laporan inilah diketahui dan diawasi perkembangan dan kegiatan-kegiatan yang sudah lampau. Tetapi jika terjadi penyimpangan tidak dapat segera diketahui sehingga perbaikan akan terlambat.
- 3. Financial Statement** adalah daftar laporan keuangan yang biasanya terdiri dari *Balance Sheet dan Income Statement* (neraca dan daftar rugi). Dari kedua daftar ini dapat diketahui dan diawasi melalui analisis laporan keuangan, mengenai keadaan permodalan perusahaan.
- 4. Statistik** merupakan pengumpulan data, informasi dan kejadian yang telah berlalu. Menganalisis data tersebut dan menyajikan dalam bentuk tertentu, misalnya grafik-grafik, kurva-kurva, sehingga dapat memudahkan pimpinan mengetahui kejadian yang telah berlalu dan dapat dengan mudah pula dijadikan informasi sebagai bahan dalam pengambilan keputusan.
- 5. Break Even Point** (titik pulang pokok) yaitu suatu titik atau keadaan ketika jumlah penjualan tertentu tidak



mendapatkan laba atau pun rugi. Jadi jumlah biaya sama dengan jumlah penjualan

**6. Internal Audit** yaitu pengendalian yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan yang meliputi bidang-bidang kegiatan secara menyeluruh yang menyangkut masalah keuangan, apakah sesuai dengan prosedur dan praktik yang telah ditetapkan.

#### **2.5.4. Jenis-jenis Pengendalian**

Agar pengendalian dapat tercapai sesuai dengan yang diharapkan maka menurut **Hasibuan ( 2001: 244 )** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah**, pengendalian perlu dilakukan melalui asas-asas pengendalian yang dapat dijadikan alat ukur dari pengendalian yaitu sebagai berikut:

- 1. Asas tercapainya tujuan ( *Principle of assurance of objective* )** Pengendalian harus ditujukan ke arah tercapainya tujuan, yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan dari rencana.
- 2. Asas efisiensi pengendalian ( *Principle of efficiency of control* )** Pengendalian efisiensi, jika dapat menghindari penyimpangan dari rencana sehingga tidak menimbulkan hal-hal lain diluar dugaan.
- 3. Asas tanggungjawab pengendalian ( *Principle of control responsibility* )** Pengendalian hanya dapat dilaksanakan jika manajer bertanggungjawab terhadap pelaksanaan rencana.
- 4. Asas pengendalian terhadap masa depan ( *Principle of future control* )** Pengendalian yang efektif harus ditujukan ke arah pencegahan penyimpangan-penyimpangan yang akan terjadi baik pada waktu sekarang maupun yang akan datang.
- 5. Asas pengendalian langsung ( *Principle of control* )** Teknik kontrol yang paling efektif ialah mengusahakan adanya manager bawahan yang berkualitas baik. Pengendalian itu dilakukan oleh manager, atas dasar manusia sering berbuat salah. Cara yang paling tepat untuk menjamin adanya pelaksanaan yang sesuai

dengan rencana adalah mengusahakan sedapat mungkin para petugas memiliki kualitas yang baik.

6. **Asas refleksi rencana** ( *Principle of reflection plans* ) Pengendalian harus disusun dengan baik, sehingga dapat mencerminkan karakter dan susunan rencana.
7. **Asas penyesuaian dengan organisasi** ( *Principle of organization suitability* ) Pengendalian harus dilakukan sesuai dengan rencana struktur organisasi. Manajer dan bawahannya merupakan sarana untuk melaksanakan rencana. Dengan demikian pengendalian yang efektif harus disesuaikan dengan besar wewenang manajer, sehingga mencerminkan struktur organisasi.
8. **Asas pengendalian individu** ( *Principle of individual of control* ) Pengendalian dan tehnik pengendalian harus sesuai dengan kebutuhan manajer. Tehnik pengendalian harus ditujukan terhadap kebutuhan-kebutuhan akan informasi setiap manajer. Ruang lingkup informasi yang dibutuhkan itu berbeda satu sama lain, tergantung pada tingkat dan tugas manajer.
9. **Asas standar** ( *Principle of standar* ) Pengendalian yang efektif dan efisien memerlukan standar yang sesuai dengan tepat pada sasaran, dimana akan di pergunakan sebagai tolok ukur pelaksanaan demi tujuan yang hendak dicapai.
10. **Asas pengendalian terhadap strategis** ( *Principle of strategic point control* ) Pengendalian yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian khusus yang di tujukan terhadap faktor-faktor yang strategis dalam perusahaan, yang dapat menunjang serta mendukung keberhasilan pencapaian target maupun tujuan yang telah ditetapkan.
11. **Asas kekecualian** ( *The exception principle* ) Efisiensi dalam pengendalian membutuhkan adanya perhatian yang ditujukan terhadap faktor kekecualian. Kekecualian ini dapat terjadi dalam keadaan tertentu ketika situasi berubah atau tidak sama.
12. **Asas pengendalian fleksibel** ( *Principle of plexibility of control* ) Pengendalian harus luwes untuk menghindari kegagalan pelaksanaan perencanaan.
13. **Asas peninjauan kembali** ( *Principle of review* ) Sistem pengendalian harus ditinjau berkali-kali, agar sistem yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.
14. **Asas tindakan** ( *Principle of action* ) Pengendalian dapat dilakukan apabila ada ukuran-ukuran untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan rencana, organisasi, *staffing*, dan *directing*.

#### 2.5.5. Sistem Pengendalian Manajemen

Sistem pengendalian manajemen menurut **Maciariello** yang dikutip oleh

**Supriyono** dalam bukunya **Sistem Pengendalian Manajemen (2007:35)**

Sistem pengendalian manajemen terbagi kedalam dua bagian yaitu:

- a) **Struktur Pengendalian Manajemen Adalah elemen-elemen yang membentuk sistem pengendalian manajemen yang terdiri dari:**
  1. **Struktur organisasi**
  2. **Otonomi yang didelegasikan pada para manajer**
  3. **Pembentukan pusat-pusat pertanggung jawaban**
  4. **Pengukuran kinerja dan balas jasa**
  5. **Sistem informasi yang mengalir di antara bagian bagian dalam organisasi.**
- b) **Proses pengendalian manajemen Adalah cara cara bekerja sistem pengendalian manajemen. Proses pengendalian manajemen berisi langkah langkah atau keputusan keputusan yang dilaksanakan oleh organisasi untuk menentukan tujuan, mengalokasikan sumber sumber dan mencapai tujuan organisasi. Proses pengendalian manajemen di antaranya berisi:**
  1. **Penentuan sasaran dan tujuan**
  2. **Pengevaluasian prestasi**
  3. **Pembuatan keputusan agar organisasi berada dijalurnya**
  4. **Pengimplementasian keputusan melalui manusia**
  5. **Penggunaan umpan balik dari hasil hasil keputusan.**

## **2.6. Pengertian Kinerja Pegawai**

Kinerja Pegawai secara istilah etimologi, kinerja berasal dari kata performance. Performance berasal dari kata to perform yang mempunyai beberapa masukan (entries), yakni (1) melakukan, (2) memenuhi atau menjalankan suatu, (3) melaksanakan suatu tanggung jawab, (4) melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang.

Usaha untuk mendapatkan kinerja pegawai yang optimal, seorang pimpinan tidak cukup hanya dengan meyakinkan bahwa pegawai bersangkutan mempunyai pengetahuan dan keterampilan, tetapi disamping itu seorang pimpinan juga harus dapat memahami motivasi kerja pegawai, mendorong dan

mengarahkan potensi-potensi yang ada serta memahami hal-hal yang dapat melahirkan kepuasan kerja. Untuk itu diperlukan pendekatan yang relevan dan pembinaan-pembinaan secara lebih manusiawi. Kemudian untuk lebih jelasnya peneliti akan menguraikan tentang pengertian Kinerja menurut para ahli.

Menurut pendapat **August W. Smith** yang dikutip oleh **Sedarmayanti (2011:260)** mengungkapkan bahwa :

**Kinerja merupakan terjemahan dari performance yang berarti Hasil kerja seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara konkrit dan dapat diukur (dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan).**

Dari definisi diatas mengenai kinerja dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan hasil kerja seseorang dari sebuah proses manajemen atau organisasi secara keseluruhan. Agar lebih memperjelas mengenai pengertian kinerja, peneliti akan mengutip pengertian kinerja menurut **Bernandin & Russell** yang dikutip oleh **Faustino C Gomes (1997:135)** dalam buku **Manajemen Sumber Daya Manusia** sebagai berikut:

**Performansi sebagai “...the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time periode” (catatan outcome yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama suatu periode tertentu).**

Agar lebih memperjelas mengenai pengertian kinerja, peneliti akan mengutip pengertian kinerja menurut **Rivai dan Basri (2005:14)** dalam buku **Performance Appraisal** mengemukakan kinerja bahwa:

**Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu didalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan hasil kemungkinan,**

**seperti standar kerja, target atau sasaran atau kriteria yang ditentukan terlebih dahulu dan disepakati bersama.**

Pengertian kinerja yang dikemukakan diatas menjelaskan bahwa kinerja sebagai hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama priode tertentu didalam melaksanakan tugas. Selanjutnya peneliti akan mengemukakan pengertian dari Kinerja Pegawai Menurut **Mangkunegara (2013:67) dalam buku** mengemukakan bahwa:

**Kinerja Pegawai adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.**

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai merupakan suatu hasil kerja yang dicapai oleh seseorang pegawai sesuai dengan standar dan kriteria yang telah ditetapkan dalam kurun waktu tertentu.

Untuk menilai suatu kinerja pegawai bagus atau tidaknya dan sesuai dengan standar prosedur yang telah ditentukan harus diadakan penilaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dibandingkan dengan tujuan yang telah dicapai kemudian dibandingkan pula dengan tujuan yang telah ditetapkan. Penilaian kinerja tidak dimaksudkan untuk berperan sebagai mekanisme untuk memberikan penghargaan/hukum (reward/punishment), akan tetapi pengukuran kinerja berperan sebagai alat komunikasi dan alat manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi.

### **2.6.1. Unsur-unsur Kinerja Pegawai**

Kinerja pegawai erat kaitannya dengan hasil pekerjaan seseorang didalam suatu organisasi, hasil pekerjaan tersebut dapat menyangkut kualitas, kuantitas

dan hasil produksi. Namun yang menjadi masalah pada saat ini yaitu apa yang menjadi alat ukur dari suatu kinerja pegawai itu sendiri. Berikut ini dimensi-dimensi kinerja pegawai. Peneliti Mengutip factor-faktor yang mempengaruhi kinerja menurut **T.R. Mitchell** yang dikutip **Sedarmayanti** dalam bukunya **Sumber Daya Manusia Dan Produktivitas Kerja (2001:51)**, menyebutkan aspek-aspek yang meliputi kinerja yaitu sebagai berikut:

**1. Kualitas Kerja (*quality of work*)**

Kualitas kerja yaitu mutu yang dihasilkan berhubungan dengan baik tidaknya hasil pekerjaan yang telah dicapai. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk yang memenuhi keinginan pelanggan dan dengan demikian memberikan kepuasan atas penggunaan produk itu atau hasil pekerjaan. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

**2. Ketepatan waktu (*promptness*)**

Berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang telah direncanakan dan pemanfaatan waktu yang seefisien mungkin. Setiap pekerjaan diusahakan untuk selesai sesuai dengan rencana agar tidak mengganggu pada pekerjaan lain.

**3. Inisiatif (*inisiative*)**

Inisiatif ini adalah berupa wujud pengambilan keputusan yang dimiliki pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan. Seorang pimpinan harus memberikan dorongan dan kesempatan kepada bawahannya untuk berinisiatif, dengan memberikan kebebasan agar bawahannya aktif memikirkan dan menyelesaikan sendiri tugas-tugasnya. Maksudnya agar bawahan menjadi aktif berusaha tidak tergantung pada atasannya.

**4. Kemampuan (*capability*)**

Kemampuan pegawai yaitu kecakapan, sikap mental dan unsur fisik yang dimiliki pegawai dalam menyelesaikan pekerjaannya. Setiap pegawai harus benar-benar mengetahui bidang pekerjaan yang ditekuninya. Serta mengetahui arah yang diambil organisasi, sehingga jika telah menjadi keputusan, mereka tidak ragu-ragu lagi untuk melaksanakannya dalam mencapai tujuan organisasi.

### **5. Komunikasi (*communication*)**

**Komunikasi** menyangkut kelancaran berinteraksi dalam organisasi baik secara vertikal maupun horizontal. Seorang pimpinan dalam mengambil keputusan terlebih dahulu memberikan kesempatan kepada bawahannya mengemukakan saran dan pendapatnya. Pimpinan mengajak para bawahannya untuk ikut berpartisipasi dalam memecahkan masalah yang dihadapi, keputusan terakhir tetap berada ditangan pimpinan. Akan menimbulkan kerjasama yang lebih baik dan hubungan-hubungan yang semakin harmonis. Juga menimbulkan perasaan-perasaan senasib sepenanggungan.

### **2.7. Teori Yang Menghubungkan Pengendalian Terhadap Kinerja Pegawai**

Jalannya roda organisasi akan lebih lancar apabila organisasi tersebut terdapat kepemimpinan yang berhasil, sehingga terwujudnya suatu perilaku bawahan yang sesuai dengan apa yang diharapkan, yaitu untuk mengarahkan segala kemampuan yang ada didalam diri masing-masing anggota organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan. Keberhasilan pemimpin salah satunya yaitu melaksanakan pengendalian secara efektif dan efisien. Karena pengendalian merupakan fungsi pemimpin yang pokok.

Pengendalian dan Kinerja Pegawai memiliki hubungan yang erat. Pengendalian adalah proses yang mengukur dan mengarahkan kinerja aktual kepada tujuan yang direncanakan organisasi. dan Kinerja adalah Perilaku yang diperlihatkan seseorang dalam melaksanakan tugas yang dibebankan pada seseorang, organisasi atau kelompok, adapun perilaku tersebut berupa gambaran umum tahapan dan semua unsur yang diperlukan untuk melaksanakan tugas dengan baik. Agar dapat memperjelas mengenai hubungan pengendalian dan kinerja pegawai berikut peneliti uraikan dalam bentuk model :





Berdasarkan model diatas mengenai penelitian di Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung terdapat hubungan antara pengendalian dan kinerja pegawai. Pengendalian dilakukan oleh Kepala Bidang Catatan Sipil Kota Bandung untuk menggerakkan pegawainya dalam proses melaksanakan kerja yang tercantum jelas pada tugas pokok dan Fungsi Bidang Catatan Sipil Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandung, atas dasar tersebutlah kinerja pegawai sangat dibutuhkan untuk mencapai tujuan di Bidang Catatan Sipil Kota Bandung. pengendalian yang dilakukan oleh kepala Bidang Catatan Sipil Kota Bandung bertujuan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada saat proses kerja, agar pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai dapat terkendali. Definisi mengenai pengendalian itu sendiri adalah sebuah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Pengendalian membantu penilaian apakah perencanaan, pengorganisasian, dan pengarahan telah dilaksanakan secara efektif dan hasil tersebut sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan yang dapat dilihat dari hasil kerja. Berdasarkan uraian diatas diartikan kuat lemahnya pengendalian yang diberikan oleh pimpinan kepada pegawainya dapat menentukan kemampuan pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya.