**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Administrasi**

Hal ini sesuai dengan pengertian administrasi yang dapat dibedakan dalam 2 pengertian yang di kemukakan oleh Soewarno Handayaningrat (1981:2) sebagai berikut :

1. Administrasi dalam arti sempit, yaitu dari kata *Administratie* (bahasa Belanda) yang meliputi kegiatan catat mencatat, surat – menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dan segala yang bersifat ketatausahaan (cierical work). Jadi tata usaha adalah bagian kecil kegiatan dari pada administrasi yang akan dipelajari.
2. Administrasi dalam arti luas berasal dari kata Administration (bahasa Inggris) yang dikemukakan beberapa ahli dan dikutip oleh Soewarno Handayaningrat dalam buku nya “Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Managemen” (1981 : 2). Administrasi dalam arti luas yaitu :
3. *Leonard D. White*, memberikan definisi *“Administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale ... etc” (*Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara, swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau kecil dan sebagainya).
4. *H. A. Simon dan kawan – kawan* memberikan definisi *“Administration as the activities of groups cooperating to accomplish common goals”* (Administrasi sebagai kegiatan daripada kelompok yang mengadakan kerjasama untuk menyelesaikan tujuan bersama).
5. *William H. Newman,* mengatakan *“Administration has been defined as the guidance, leadership and control of the effort of a group of individuals towards some common goal”* (Administrasi didefinisikan sebagai bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan daripada usaha–usaha kelompok individu–individu terhadap tercapai nya tujuan bersama).
6. **Administrasi Negara**

Istilah administrasi Negara ialah terjemahan dari “*Public Administrations”****.*** Istilah ini lahir bersamaan dengan lahirnya Lembaga Administrasi Negara (LAN) pada sekitar tahun 1956. jika istilah Public Administration itu di uraikan secara etimologis, maka *“Public”* berasal dari bahasa Latin *“Poplicus”* yang semula dari kata *“Populus”*atau *“People”* dalam bahasa Inggris yang berarti rakyat. *“Administration”*juga berasal dari bahasa Latin, yang terdiri dari kata *“ad”* artinya intensif dan *“ministrare”* artinya melayani, jadi secara etimologis administrasi berarti melayani secara intensif.

Jhon M Pfiffner dalam buku “Public Administration” yang dikutip oleh Soekarna (1986:13), mengemukakan : “Administrasi Negara adalah pelaksanaan kebijakan Negara yang telah digariskan oleh badan-badan politik yang representaif”

Di Indonesia Badan Perwakilan Politik yang menetapkan Kebijakan Negara ialah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagai Lembaga Legislatif.

Leonard dalam buku “Introduction of the Study of Public Administration” yang dikutip oleh Sukarna (1986:14mengemukakan: “Administrasi Negara terdiri dari semua/seluruh aktivitas/kegiatan yang brtujuan pemenuhan atau pelaksanaan kebijakan Negara”.

Dimock, Dimock & Koening dalam bukunya“Public Administration” yang diterjemahkan oleh Sukarna (1986:14), mengemukakan: “Administrasi Negara adalah suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah dan cara mereka memperolehnya”.

1. **Organisasi**

Organisasi adalah sarana untuk mencapai tujuan, karenanya organisasi terdiri dari unsur manusia yang selalu aktif bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengertian organisasi menurut beberapa ahli yang dikutip oleh Soewarno (1981 : 42 – 43)sebagai berikut :

Mc. Farland dalam Soewarno mendefinisikan organisasi sebagai berikut : “Organisasi adalah suatu kelompok manusia yang dapat dikenal yang menyumbangkan usaha nya terhadap tercapainya suatu tujuan”.

Dimock dalam Soewarno mendefinisikan organisasi sebagai berikut :

“Organisasi adalah perpaduan secara sistematis dari pada bagian–bagian yang saling ketergantungan atau berkaitan untuk membentuk suatu kesatuan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan”.

Stephen P. Robbins (1994:4) Mendefinisikan oraganisasi sebagai berikut: “Organisasi adalah kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relative dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relative terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan,

Berdasarkan teori-teori diatas maka pada dasarnya didalam suatu organisasi terdapat pola–pola hubungan yang saling berkaitan satu sama lain dan setiap individu dalam organisasi tersebut harus mampu menyumbangkan usaha nya dalam proses pencapaian tujuan organisasi. Dalam organisasi setiap individunya dituntut untuk memiliki kemampuan sumber daya manusia karena faktor utama dari organisasi adalah sumber daya manusia oleh karena nya manajemen sumber daya manusia perlu dalam pengembangan organisasi.

Ciri–ciri organisasi yang dikemukakan *Farland* yang dikutip oleh Soewarno Handayaningrat (1981:43) **,** 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 usaha nya/tenaga nya
4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan
5. Adanya suatu tujuan

Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi di antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi.

Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumber daya 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. Salah satu variable dalam prilaku organisasi adalah motivasi.

1. **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik dalam penyelenggaraan pemerintah mempunyai peranan yang sangat besar terutama menentukan hal dan prinsip yang menyangkut kepentingan umum. Menurut Mac Rae dan Wilde yang dikutip oleh Uyat Suyatna (2009:8) mendefinisikan kebijakan publik sebagai : Serangkaian tindakan yang dipilih oleh pemerintah yang mempunyai pengaruh penting terhadap sejumlah besar orang.

Menurut Dye (1978) : “Kebijakan publik sebagai apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu”.

Anderson (1979) : memberikan definisi kebijakan publik sebagai “Kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintahan.

Easton (1953) : menyatakan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat.

Berdasarkan pengertian-pengertian kebijakan publik dan contoh-contoh seperti telah dikemukakan tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dipilih dan dialokasikan secara sah oleh pemerintah/Negara kepada seluruh anggota masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan publik.

1. **KepemimpinanSituasional**

Terry dalam Thoha (2003:5) merumuskan bahwa : “ Kepemimpinan itu adalah aktivitas untuk mempengaruhi orang – orang supaya di arahkan mencapai tujuan organisasi ”.

Stoner dan Freeman (l992:475), mendefinisikan kepemimpinan situasional sebagai *leadership styles the various patterns of behavior favoredby leader’s during the prosess of directing and influencing workers. (gaya kepemimpinan berbagai pola prilaku disukai oleh pemimpin selama bahwa prosesnya mengarahkan dan mempengaruhi pekerja)*

Atas dasar kombinasi antara perilaku tugas dan prilaku hubungan Hersey et al, dalam Thoha (2003:66) menguraikan empat gaya dasar kepemimpinan dalam pengambilan keputusan yaitu :

* 1. *Telling (S1) provide specife intructions and closely superves performance.*
  2. *Selling (S2). Explain decisions and provide apportunity for clarification.*
  3. *Participating (S3). Share ideas and facilitate in making decision.*
  4. *Delegating (S4). Turn over responbiliy for decisions and implementation*

1. **Faktor-faktor Kepemimpinan Situasional**
2. Mendiagnosis
3. Fleksibel
4. Bermitra menuju kesuksesan

Kepemimpian situasional kepemimpinan yang didasarkan atas hubungan saling mempengaruhi antara;

1. Tingkat bimbingan dan arahan yang diberikan pemimpin.
2. Tingkat dukungan sosioemosional yang disajikan pemimpin.
3. Tingkat kesiapan yang diperlihatkan bawahan dalam melaksanakan tugas, fungsi.

Empat jenis gaya kepemimpinan dasar didalam model kepemimpinan situasional.

1. Mengarahkan
2. Melatih
3. Mendukung
4. Menugaskan
5. **Factor-Faktor Yang Mempengaruhi Kepemimpinan**

Menurut follet (handoko, 1997:307) mengmukakan beberapa factor yang memepengaruhi prilaku kepemimpianj yang tidak dapat dilepaskan dari sifat kepemimpinan itu sendiri. Factor-faktor tersebut adalah:

1. pemimpin,yaitu mencakup kemampuan dan kualitas
2. bawahan,yaitu mencakup kemampuan dan karakteristik bawahan
3. situasi.
4. **Fungsi kepemimpinan**

Fungsi kepemimpinan merupakan gejala social, karena harus diwujudkan dalam interaksi antar individudidalam situasi social suatu organisasi,rivai (2203: 50) menyatakan bahwa

Fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi social dalam kehiduan kelompok/organisasi masing-masing yang mengisyaratka bahwa setiap pemimpin berada didalam dan bukan diluar situasi itu.

1. **Fungsi kepemimpinan menurut siagian (2003:48-70)**
2. pimpinan sebagai penentu arah
3. pimpinan sebagai wakil dan juru bicara birokrasi
4. pimpinan sebagai komunikator yang efektif.
5. pimpinan sebagai mediator
6. pimpinan sebagai integrator
7. **Peran kepemimpinan**

Seorang pemimpin cenderung memilikii peran cukup besar dalam mengelola organisasi. Dapat dikatakan pula bahwa seorang pemimpin sangat berperan terhadap pentingnya sumber daya manusia dalam menjamin pencapaian tujuan organisasi. Berdasarkan konsep secara teoritis sebagaimana yang telah dikemukakan, pemimpin memiliki tanggung jawab yang besar baik dalam organisasi public maupun swasta. Dengan demikian peran pemimpin sangat penting dalam usaha mencapai tujuan organisasi.

Getol (2012: 34-35) mengemukakan bahwa dalam sebuah ortganisasi peran-peran menjadi lebih kompleks dan sulit bergantung dari besar kecilnya organisasi dan tujuan-tujuan yang ingin dicapai,sebagai berikut :

* 1. peran sesuai dengan job description/uraian pekerjaan
  2. peran membuka kesempatan dan pengareahan
  3. peran mengkoordinasikan membagi pekerjaan dan orang
  4. peran member teladan dan melayani
  5. peran memotivasi dan menghargai
  6. peran mengevaluasi dan menghukum

1. **Kinerja**
2. **Pengertian kinerja**

Kinerja merupakan istilah yang berasal dari kata job performance atau actual performance (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang). Definisi kinerja karyawan yang dikemukakan bambang kusriyanto (1991:3) adalah perbandingan hasil yang dicapai dengan peran serta tenaga kerja persatuanwaktu (lazim per jam)

Faustino Cardosa Gomes (1995:195) mengemukakan definisi kinerja sebagai ungkapan seperti output, efisiensi serta efektivitas ssering dihubungkan dengan produktivitas .

A.A. Anwar Preabu Mangkunegara (2000:67) bahwa kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya.

Tracey dalam Iskandar, (1994:24) mengemukakan bahwa kinerja itu sebagai hal-hal yang berkaitan dengan kemampuan seseorang untuk menampilkan perilaku.

Prawirosentono (1999:2) mengatakan bahwa yang dimaksudkan dengan kinerja (*performance*) dalam suatu kelompok orang atau organisasi yang di sesuaikan dengan kewenangan dan tanggung jawab dari tiap-tiap individu dalam suatu organisasi ataupun kelompok sekalipun dalam mencapai tujuan, yaitu sebagai berikut:

Kinerja/*Performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekolompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hokum dan sesuai dengan moral maupun etika.

**2. Penilaian kinerja**

Mangginson (1981:310) dalam A.A. Anwar Prabu Mangkunegara (2000:69) adalah suatu proses yang digunakan pimpinan untuk menentukan apakah seseorang melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya. Tujuan evaluasi kinerja adalah untuk memperbaiki atau meningkatkan kinerja organisasi melalui peningkatan kinerja dari sdm organisasi.

1. **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pencapaian Kinerja**

Factor yang mempengaruhi pencapian kinerja adalah faktor kemampuan dan faktor motivasi. Hal ini sesuai dengan pendapat keith davis dalam A.A Anwar Prabu Mangkunegara (2000:67) yang merumuskan bahwa:

* + 1. KinerjaManusia : kemampuan X motivasi
    2. Motivasi : tatakrama X situasi
    3. Kemampuan : pengetahuan X kemampuan

Menurut Hennri Situmora (1995:500) kinerja dipengaruhi oleh tiga faktor:

1. Faktor individual

b.Faktor psikologis

c. Faktor organisasi

Selanjutnya Prawirosentono (1999:27), berpendapat bahwa faktor-faktor yang dijadikan ukuran kinerja adalah sebagai berikut : “

1. Efektivitas

Efektivitas merupakan pengukuran atas keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran/tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas berkaitan dengan kemampuan suatu organisasi dalam mencapai tujuan, misalnya, baik jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Ukuran lain dari evektivitas adalah kepuasan (*satisfaction*) dari pegawai atas hasil atau pekerjaan yang dilakukannya, bagaimana pegawai merasa kegunaan dari pekerjaan baik bagi dirinya maupun bagi organisasi*.*

1. Otoritas dan Tanggung Jawab

Otoritas dan tanggungjawab, adalah digunakan sebagai acuan untuk mengukur kinerja berdasarkan asumnsi bahwa dalam organisasi yang baik wewenang dan tanggungjawab selayaknya disebarkan tanpaa dan tumpan gtindih yang mungkin dilakukan oleh pegawai karena kurang jelasnya pembagian antar keduanya.Wewenang yang dimiliki pegawai selayaknya berkaitan langsung dengan tanggungjawab yang dimiliki (*responsibility*). Untuk mengukur otoritas dan tanggungjawab dengan demikian menggunakan indicator *pendelegasian wewenang* dan *tanggungjawab.*

1. Disiplin

Disiplin, adalah merupakan ketaatan dan hormat terhadap aturan maupun sanksi yang dijatuhkan kepada pihak yang melanggar, hal ini meliputi: *penggunaan waktu kerja* dan *penerapansanksi*.

1. Inisiatif

Inisiatif, adalah salah satu dimensi kinerja berdasarkan asumsi bahwa pegawai dalam pelaksanaan kerja memiliki kesempatan untuk mengemukakan pendapat maupun melaksanakan perintah berdasarkan cara yang dianggapnya tepat, sehingga mereka memiliki kesempatan untuk berkreasi dan tidak tergantung pada instruksi dari atasan, hal ini meliputi kesempatan mengemukakan gagasan dan usaha perbaikan kerja.

1. **Dimensi-dimensi kinerja**

Pelaksanaan kinerja upaya mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya maka diperlukan langkah-langkah kinerja pegawai yang dikemukakan oleh Faustino Cardoso Gomes dalam bukunya yang berjudul Manajeman Sumber Daya Manusia (1995:142), menyatakan faktor-faktor kinerja pegawai meliputi :

* + 1. Quantity of Work: jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode waktu yang ditentukan.
    2. Quality Of work: kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaiannya dan kesiapannya.
    3. Job Knowledge: luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan dan keterampilannya.
    4. Creativenes: keaslian gagasan-gagasan yang dimunculkan dan tindakan-tindakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang timbul.
    5. Cooperation: Kesediaan untuk bekerjasama dengan orang lain (sesama anggota organisasi)
    6. Dependability: kesadaran dan dapat dipercaya dalam hal kehadiran dan penyelesaian kerja.
    7. Initiative: semangat untuk melaksanakan tugas-tugas harus dan dalam memperbesar tanggungjawabnya.
    8. Personal qualities: menyangkut kepribadian, kepemimpinan, keramahtamahan dan integritas pribadi.

1. **Tujuan penilaian kinerja**

Menurut Attwood & Dimmock dalam soedarmayanti (2010:264) menyatakan bahwa penilaian kinerja bertujuan untuk :

1. Membnatu meningkatkan kinerja
2. Menetapkan sasaran bagi kinerja perorangan.
3. Menilai kebutuhan pelatihan dan pembangunan
4. Menyepakati rencana unutuk pengembangan karyawan dimasa depan.
5. Menilaipotensi di masa depan untuk kenaikan pangkat.
6. Memberi umpan balik kepada karyawan mengenai kinerja mereka.
7. Memberi konsultasi kepada karyawan mengenai peluang karier.
8. Menentukan tarif kinerja karyawan untuk maksud peninjauan gaji.
9. Mendorong pimpinan untuk berpikir cermat mengenai kinerja staf dan pada umunya dan factor yang mempengaruhinya, termasuk gaya kepemimpinan dan perilaku mereka sendiri.
10. **Teori Hubungan**
11. **Teori Kepemimpinan Situasional**

Stoner dan Freeman (l992:475), mendefinisikan kepemimpinan situasional sebagai *leadership styles the various patterns of behavior favoredby leader’s during the prosess of directing and influencing workers. (gaya kepemimpinan berbagai pola prilaku disukai oleh pemimpin selama bahwa prosesnya mengarahkan dan mempengaruhi pekerja)*

Atas dasar kombinasi antara perilaku tugas dan perilaku hubungan Hersey et al, dalam Thoha (2003:66) menguraikan empat gaya dasar kepemimpinan dalam pengambilan keputusan yaitu :

1. *Telling (S1) provide specife intructions and clselysuperves performance.*
2. *Selling (S2). Explain decisions and provide apportunity for clarification.*
3. *Participating (S3). Share ideas and facilitate in making decision.*
4. *Delegating (S4). Turn over responbiliy for decisions and implementation*
5. **Teori Kinerja**

Prawirosentono (1999:2) mengatakan bahwa yang dimaksudkan dengan kinerja (*performance*) dalam suatu kelompok orang atau organisasi yang di sesuaikan dengan kewenangan dan tanggung jawab dari tiap-tiap individu dalam suatu organisasi ataupun kelompok sekalipun dalam mencapai tujuan, yaitu sebagai berikut:

Kinerja/*Performance* adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekolompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hokum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Selanjutnya Prawirosentono (1999:27), berpendapat bahwa faktor-faktor yang dijadikan ukuran kinerja adalah sebagai berikut :

1. Efektivitas

Efektivitas merupakan pengukuran atas keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran/tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas berkaitan dengan kemampuan suatu organisasi dalam mencapai tujuan, misalnya, baik jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Ukuran lain dari evektivitas adalah kepuasan (*satisfaction*) dari pegawai atas hasil atau pekerjaan yang dilakukannya, bagaimana pegawai merasa kegunaan dari pekerjaan baik bagi dirinya maupun bagi organisasi*.*

1. Otoritas dan Tanggung Jawab

Otoritas dan tanggungjawab, adalah digunakan sebagai acuan untuk mengukur kinerja berdasarkan asumnsi bahwa dalam organisasi yang baik wewenang dan tanggungjawab selayaknya disebarkan tanpaa dan tumpan gtindih yang mungkin dilakukan oleh pegawai karena kurang jelasnya pembagian antar keduanya.Wewenang yang dimiliki pegawai selayaknya berkaitan langsung dengan tanggungjawab yang dimiliki (*responsibility*). Untuk mengukur otoritas dan tanggungjawab dengan demikian menggunakan indicator *pendelegasian wewenang* dan *tanggungjawab.*

1. Disiplin

Disiplin, adalah merupakan ketaatan dan hormat terhadap aturan maupun sanksi yang dijatuhkan kepada pihak yang melanggar, hal ini meliputi: *penggunaan waktu kerja* dan *penerapansanksi*.

1. Inisiatif

Inisiatif, adalah salah satu dimensi kinerja berdasarkan asumsi bahwa pegawai dalam pelaksanaan kerja memiliki kesempatan untuk mengemukakan pendapat maupun melaksanakan perintah berdasarkan cara yang dianggapnya tepat, sehingga mereka memiliki kesempatan untuk berkreasi dan tidak tergantung pada instruksi dari atasan, hal ini meliputi kesempatan mengemukakan gagasan dan usaha perbaikan kerja.

.

1. **Hubungan Antara Kepemimpinan Situasional Dan Kinerja Pegawai**

Kemajuan organisasi sangat dipengaruhi oleh kinerja anggotanya setiap organisasi akan terus berusaha untuk meningkatkan kinerja anggotanya agar dapat mencapai hasil kerja yang baik dan memuaskan. Untuk mencapainya memerlukan banyak usaha yang harus dilakukan, baik oleh pemimpin dengan gaya kepemimpinan maupun para anggota atau pegawai dengan kinerja yang dihasilkaan.

Fiedler dalamThoha (2004:63) menyatakanbahwa :

“Kinerja dapat dicapai secara efektif apabila pemimpin dalam organisasi tersebut mengembangkan suatu Kepemimpinan Situasional.”