**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Pengetian Organisasi, Administrasi Negara, dan Manajemen**
2. **Pengertian Organisasi**

Peneliti akan mengemukakan pengertian organisasi dari beberapa ahli. Adapun pengertian organisasi menurut para ahli diantaranya dikemukakan oleh Siagian (2006:6), menjelaskan organisasi 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 seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan”**

Definisi diatas menunjukan bahwa organisasi dapat ditinjau dari dua segi pandangan, yaitu sebagai berikut :

1. Organisasi sebagai wadah dimana kegiatan-kegiatan administrasi dijalankan.
2. Organisasi sebagai rangkaian hierarki dan inetraksi antara orang-orang dalam suatu ikatan formal.

Menurut Dimock (2005:132), mendefinisikan organisasi sebagai berikut

**“Organisasi adalah suatu cara yang sistematis untuk memadukan bagian-bagian yang saling tergantung menjadi suatu kesatuan yang utuh dimana kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dilatih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan”.**

Menurut Dwight Waldo (2004:96), menjelaskan : **“Organisasi sebagai suatu struktur dan kewenang-kewenangan dan kebiasaan-kebiasaan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi”.**

Definisi-definisi tersebut diatas dapat disimpulkan organisasi antara lain adalah sebagai berikut :

1. Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi.
2. Didalamnya terjadi hubungan antar individu maupun kelompok, baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar organisasi.
3. Terjadi kerjasama dan pembagian tugas dalam organisasi tersebut.
4. Berlangsung proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing.

Menurut Muhammad (2004:29), menjelaskan bahwa tiap organisasi disamping mempunyai elemen yang umum juga mempunyai karakteristik organisasi yang umum pula, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. **Dinamis, disebabkan karena adanya perubahan ekonomi, kondisi, sosial, teknologi.**
2. **Memerlukan informasi, melalui proses komunikasi.**
3. **Mempunyai tujuan tertentu.**
4. **Tersturtur, organisasi dalam usaha mencapai tujuannya biasanya membuat aturan-aturan, undang-undang, dan hirarki hubungan dalam organisasi.**
   1. Pengertian Administrasi Negara

Secara etimologis istilah administrasi berasal dari bahasa inggris yaitu dari kata *administration* yang bentuk infinitifnya adalah *to administer*. Dalam *Oxford Advanced ‘Learner’s Dictinary of Current English* (1974 ), kata *to administer* diartiikan sebagai *to manager* ( mengelola ) atau *to direct* ( menggerakkan ).

Berdasarkan hal tersebut secara etimologis administrasi dapat diartikan sebagai kegiatan memberi bantuan dalam mengelola informasi, mengelola manusia, mengelola harta benda kearah suatu tujuan yang terhimpun dalam sebuah organisasi. Administrasi dari berbagai sudut pandang mencurahkan kedalam bukannya sebagai wujud pedoman bagi mahasiswa maupun umum. Definisi-definisi tersebut antara lain yang diambil dari sebagian teori administrasi sebagai bahan acuan kerangka pemikiran.

Administrasi menurut Siagian (1997:135), menguraikan pengawasan sebagai proses dari pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi agar menjamin semua pekerjaan dapat dilakukan dengan baik.

Menurut Handayaningrat ( 1996:2) menguraikan administrasi dalam dua aspek, yaitu :

Administrasi dalam arti sempit dan administrasin dalam arti luas. Administrasi dalam arti sempit yaitu dari kata *administratae* (bahasa Belanda) yang meliputi kegiatan. Catat-mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*). Jadi tata usaha adalah bagian kecil dari kegiatan administrasi yang akan dipelajari. Sedangkan administrasi dalam arti luas dari kata *Administration* ( Bahasa Inggris ), dalam hal diambil hanya satu teori yaitu menurut Leonard D.White, dalam bukunya *Introduction to the Study Of Public Administration*, memberikan definisi sebagai berikut : ‘*Administration is process common to all group effort, public or privat, civil or military, large scale or small scale* atau dalam bahasa Indonesia adalah Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua kelompok, Negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar dan yang kecil.

Definisi adminstrasi dalam arti sempit dan luas tersebut dapat dihubungkan dengan Administrasi Negara yang merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari terhadap sistem aparatur pemerintahan. Istilah Administrasi Negara terjemahan dari *public administrations*. Secara etimologis istilah public berasal dari bahasa latin “*poplicus*” yang semula dari kata ‘*popilus*’ atau ‘*people*’. Dalam bahasa inggris diartikan rakyat. Administrasi juga berasal dari bahasa latin yang terdiri dari kata ‘*ad*’ yang berarti intensif dan ‘*ministrate*’ yang berarti melayani. Jadi dapat dikatakan, *public administration* itu adalah pelayanan secara intensif terhadap rakyat.

Menurut Siagian ( 1997:8), menguraikan : “Adminstrasi Negara sebagai Administrasi Negara secara singkat dan sederhana didefinisikan sebagai keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan Negara”.

Definisi Administrasi dan Administrasi Negara tersebut merupakan inti dari pembelajaran Administrasi Negara yang didalamnya terkandung berbagai aktivitas organisasi. Didalam organisasi agar berjalan dengan lancar perlu adanya suatu pandangan dari para ahli mengenai organisasi yang dimaksud. Selanjutnya akan menguraikan definisi mengenai organisasi dari berbagai para ahli.

1. **Pengertian Manajemen**

Manajemen merupakan inti dari administrasi, karena manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi. Adapun pengertian manajemen menurut para ahli diantaranya dikemukakan oleh Gibson, Donelly dan Ivancevich dalam Ratminto dan Septi (2005:1), mendefinisikan manajemen sebagai :

**“Suatu proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengkoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri”.**

Menurut George Terry (2004:101), menjelaskan manajemen sebagai berikut :

**“Manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan pengorganisasian pelaksanaan dan pengawasan yang dilakukan untuk melakukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan dan sumber lainnya”.**

Menurut John D.Millet (2004:101), menjelaskan sebagai berikut :

**“Manajemen adalah proses kepemimpinan dan pemberian arah terhadap pekerjaan yang terorganisir dalam kelompok formal untuk mecapai tujuan yang dikehendaki”.**

Menurut Kencana Syafiie (2004:102), membedakan manajemen pemerintah dengan manajemen niaga sebagai berikut :

1. **Manajemen niaga banyak tergantung dari suasana pasar, sedangkan manajemen pemerintahan kurang sentuhan pasar.**
2. **Manajemen niaga mandiri dan otonom dalam keputusan-keputusannya, sedangkan manajemen pemerintahan harus melihat kepentingan rakyat banyak.**
3. **Manajemen niaga bertujuan keuntungan ekonomi, efesiensi, mutu dan relasi serta pangsa pasar, sedangkan manajemen pemerintahan sangat kompleks dan sulit diukur.**
4. **Birokrasi**

Pengertian birokrasi menurut Kumoroto ( 2005:74), memberikan pengertian sebagai berikut : **“Birokrasi dimaksudkan sebagi sarana bagi pemerintah yang berkuasa untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi masyarakat”.**

Menurut Kristiadi dalam Alamsyah (2004:82), menjelaskan : **“Birokrasi merupakan struktur organisasi disekitar pemerintahan yang memiliki ruang lingkup tugas sangat luas serta memerlukan organisasi besar dengan sumber daya manusia yang besar pula jmlahnya”.**

Menurut Max Weber dalam Thoha (2002:80), bahwa otoritas mencakup tiga hal, yaitu sebagai berikut :

1. **Otoritas Tradisional : otoritas ini mengklaim legitimasi dalam basis keaslian dan kekuasaan mengontrol yang diwarisi dari masa lampau dan yang masih diangap ada atau berlaku sampai saat sekarang.**
2. **Otoritas Kharismatik : otoritas ini sifatnya sangat personal, seseorang yang mempunyai kharismatik memperoleh otoritas dari kualitas pribadi yang dibawanya dari lahir.**
3. **Otoritas Legal Rasional : sifat otoritas pribadi yang secara intensif berkembang dalam situasi kharismatik dan penggunaan kekuasaan personal ( personal power ) didalam sistem tradisional memberikan jalan yang longgar kepada otoritas impersonal yang bersumber pada peraturan. Sesuatu peraturan dapat dirubah secara rasioanal untuk mengatasi atau menjawab perubahan-perubahan yang sistematis didalam lingkungannya. Sistem otoritas yang legal rasional dan yang impersonal ini lebih memberikan jalan yang bisa dikendalikan dibandingkan dengan kedua sistem otoritas diatas. Intisari dari sistem otoritas yang legal rasional dan impersonal dapat dijumpai dalam istilah birokrasi.**

Menurut Alamsyah (2004:77), bahwa ada beberapa karakteristik birokrasi yang melekat pada tubuh pemerintahan negara Indonesia, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. **Aparatur negara ( terutama aparatur pemerintah ) masih belum efisien dan efektif.**
2. **Meskipun telah dilancarkan debirokratisasi dan deregulasi, maupun beberapa fungsi birokrasi masih berbelit-belit.**
3. **Koordinasi, integritas dan sinkronisasi aparat pemerintah terutama dalam perumusan politik pemerintah *( publik policy )* masih lemah.**
4. **Korupsi dan kolusi masih terjadi pemborosan keuangan negara, karena kurang kemampuan pejabat (pegawai negri) dan belum berkembangnya profesionalisme secara tepat.**
5. **Sistem karier dengan system prestasi juga belum mapan.**
6. **Aparatur pemerintah masih terlalu sentralistis dan usaha desantrilisasi baru dalam tahap uji coba, sedangkan birokrasi masih terdapat disemua tingkatan aparatur pemerintah.**
7. **Jumlah pegawai negeri sipil yang besar, tidak dapat membedakan antara pegawai negeri yang melaksanakan tugas pemerintah dan bukan seperti pegawai negeri diinstansi lain.**
8. **Peran Birokrasi Dalam Administrasi Negara**

Birokrasi dipergunakan untuk memperlancar jalannya administrasi negara. Suatu organisasi yang besar, peranan birokrsai sangat dominan, baik dalam suatu organisasi pemerintah maupun swasta. Peranan merupakan serangkaian perilaku yang diharapkan dilakukan seseorang. Pengaharapan itu merupakan suatu norma yang dapat mengakibatkan terjadinya suatu peran. Dikutip oleh Tangkilisan (2005:266).

Birokrasi berlaku dalam organisasi besar seperti pemerintahan. Birokrasi mencakup kegiatan-kegiatan administrasi negara, dimana birokrasi dipandang sebagai unsur dari administrasi negara. Unsur itu mengacu pada suatu kelompok yang menjalankan fungsi tertentu yang dianggap penting oleh suatu masyarakat, yaitu pekerjaan yang dijalankan oleh negara. Dikutip oleh Alamsyah (2004:86).

Peranan birokrasi, mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang dilakukan oleh banyak orang dengan tujuan keputusan-keputusan pemerintah dapat dilaksanakan melalui aparat-aparat negara. Birokrassi juga dapat digunakan sebagai alat pembaharu. Ini akan terlaksana bila tujuan-tujuan organisasi memang diarahkan kepada strategi pembaharuan dan pembangunan nasioanal. Dikutip oleh Tjokroamidjojo (1974:108). Untuk dapat merealisasikan pembangunan nasional, pemerintah harus menerima inovasi-inovasi baru yang bermanfaat bagi pembangunan.

Menurut Prajudi Atmosudirdjo (2003:32), mengemukakan : **“Administrasi negara adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan”.**

Menurt Dwight Waldo (2003:32), mengemukakan : **“Administrasi negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”.**

1. **Pengertian Perilaku Birokrasi**

Seluruh proses administrasi dimulai oleh manusia. Manusia yang berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi sekaligus penentu terwujudnya tujuan organisasi. Menurut Thoha (2002:184), mengemukakan bahwa pengertian perilaku adalah sebagai berikut :

**“Perilaku merupakan suatu fungsi dari interaksi antara seorang individu dengan lingkungan. Ini formula psikologi dan mempunyai kandungan pengertian bahwa perilaku seseorang itu tidak hanya ditentukan oleh dirinya sendiri, melainkan ditentukan sampai seberapa jauh interaksi antara diriya dengan lingkungan”.**

Definisi diatas menunjukan bahwa perilaku merupakan fungsi interaksi antara, seseorang dengan lingkungannya. Interaksi tersebut melibatkan kepribadian manusia yang kompleks dengan lingkungan yang memiliki tatanan tertentu. Proses terjadinya perilaku, pada umumnya timbul karena rangsangan lingkungannya, sehingga perilaku manusia memiliki sifat yang berbeda. Perbedaan tersebut disebabkan oleh adanya kemampuan, kebutuhan, cara berpikir untuk menentukan pilihan, pengalaman dan reaksi terhadap sesuatu.

Pengertian birokrasi menurut Kumorotomo (2005:74), memberikan pengertian sebagai berikut : **“Birokrasi dimaksudkan sebagai sarana bagi pemerintah yang berkuasa untuk melaksanakan pelayanan publik sesuai dengan aspirasi masyarakat”.**

Peneliti mengemukakan pengertian perilaku birokrasi dari Thoha (2022:184), adalah sebagai berikut :

**“Perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi antara individu-individu dengan organisasinya. Oleh karena itu untuk memahami perilaku birokrasi sebaiknya diketahui terlebih dahulu individu-individu sebagai pendukung organisasi tersebut”.**

Penjelasan definisi di atas, memberikan gambaran mengenai orang-orang yang bekerja pada lingkup pemerintah yang meliputi berbagai bidang dan sektor dengan terlebih dahulu memahami perilaku-perilaku individu dalam organisasi, karena birokrasi ditopang oleh satu soko gurunya yaitu manusia sebagai pendukung organisasi.

1. **Karakteristik – Karakteristik Perilaku Birokrasi**

Karakteristik-karakteristik perilaku birokrasi dibentuk dari karakteristik individu dan karakteristik birokrasi. Jika karakteristik individu berinteraksi dengan karakteristik birokrasi, maka menimbulkan perilaku birokrasi. Model umumnya dapat digambarkan sebagai berikut :

**Gambar 1.3**

**Model Umum Perilaku Birokrasi**

|  |
| --- |
| **Karakteristik Individu**   * **Kemampuan** * **Kebutuhan** * **Keperecayaan** * **Pengalaman** * **Pengharapan** |

|  |
| --- |
| **Perilaku Birokrasi** |

|  |
| --- |
| **Karakteristik Birokrasi**   * **Hirarki** * **Tugas-tugas** * **Wewenang** * **Tanggungjawab** * **Sistem reward** * **Sistem kontrol** |

Sumber : Thoha (2002:185).

Penjelasan gambar di atas, dapat diartikan bahwa individu membawa kedalam tatanan organisasi kemampuan, kepercayaan pribadi, pengharapan, kebutuhan, dan pengalaman masa lalunya. Ini semua adalah karakteristik yang dipunyai individu, dan karakteristik ini akan dibawa individu tersebut manakala individu tersebut memasuki suatu lingkungan yang baru, yakni organisasi atau lainnya. Birokrasi yang juga merupakan suatu lingkungan bagi individu mempunyai karakteristik pula. Adapun karakteristik yang dipunyai birokrasi antara keteraturan yang diwujudkan dalam susunan hierarki, pekerjaan-pekerjaan, tugas-tugas, wewenang dan tanggung jawab, system reward, system pengendalian. Jika karakteristik individu berinteraksi dengan karakteristik organisasi maka akan terwujudlah perilaku individu dalam organisasi atau perilaku organisasi.

Menurut Thoha, mengemukakan karakteristik-karakteristik individu (2003:36), yang peneliti jadikan sebagai alat ukur sebagai berikut :

1. **Kemampuan : prinsip dasarnya kemampuan ini amat penting diketahui untuk memahami mengapa seseorang berbuat dan berperilaku berbeda dengan yang lain. Perbedaan kemampuan ini ada yang beranggapan karena disebabkan sejak lahir, melainkan karena perbedaannya menyerap informasi dari suatu gejala. Lepas dari setuju atau tidak setuju dari perbedaan-perbedaan tersebut ternyata bahwa kemampuan seseorang dapat membedakan perilakunya. Dan perbedaan kemampuan ini dapat dibedakan untuk memprediksi pelaksanaan dan hasil kerja seseorang.**
2. **Kebutuhan : Manusia berperilaku karena didorong oleh serangkaian kebutuhan. Dengan kebutuhan ini dimaksudkan adalah beberapa pernyataan di dalam diri seseorang sebagai suatu objek atau hasil. Pemahaman kebutuhan yang berbeda dari seseorang ini dapat bermanfaat untuk memahami konsep perilaku seseorang di dalam organisasi. Hal ini biasa dipergunakan untuk memprediksi dan menjelaskan perilaku yang berorientasi tujuan didalam kerjasama organisasi.**
3. **Kepercayaan : Kebutuhan-kebutuhan manusia dapat dipenuhi lewat perilakunya masing-masing. Di dalam banyak hal, seseorang dihadapkan dengan sejumlah kebutuhan yang potensial harus dipenuhi lewat perilaku yang dipilihnya. Cara untuk menjelaskan bagaimana seseorang membuat pilihan diantara sejumlah besar rangkaian pilihan perilaku yang terbuka baginya, adalah dengan mempergunakan penjelasan teori expectancy yang menunjukan bahwa kekuatan yang mendorong seseorang berperilaku dalam suatu cara tertentu yang besar, manakala individu tersebut memiliki kepercayaan dan mempunyai nilai yang positif.**
4. **Pengalaman : Suatu proses yang aktif, dimana seseorang membuat lingkungannya itu mempunyai arti baginya. Proses yang aktif ini melibatkan seseoarang individu mengakui secara efektif aspek-aspek yang berbeda dari lingkungannya, menilai apa yang dilihatnya dalam hubungannya dengan pengalaman masalalu dan mengevakuasi apa yang di alami itu kaitannya dengan kebutuhan-kebutuhan dan nilai-nilainya. Oleh karena itu pengalaman seseorang seringkali berbeda sifatnya.**
5. **Pengharapan : orang-orang jarang bertindak netral mengenai suatu hal yang mereka ketahui dan alami. Dan mereka cenderung untuk mengevakuasi sesuatu yang mereka alamai dengan cara senang atau tidak senang. Kepuasan atau ketidakpuasan ini ditimbulkan karena adanya perbedaan dari sesuatu yang diterima dengan sesuatu yang diharapkan seharusnya diterima. Selanjutnya evaluasi itu merupakan salah satu faktor yang teramat sulit di dalam mempengaruhi perilakunya dimasa yang akan datang.**

Selanjutnya peneliti akan menjelaskan dari pada karakteristik birokrasi menurut Thoha (2002:185), yang peneliti jadikan sebgai alat ukur sebagai berikut :

1. **Hierarki : Diterapkan prinsip-prinsip tata jenjang dalam kedinasan dan kewenangan. Prinsip ini mengandung makna bahwa ada tatanan di tingkatan atas, ada pula tatanan di tingkat bawahan. Prinsip hirarki kewenangan ini dapat dijumpai pada setiap susunan birokrasi baik di Negara, organisasi, dan dalam perusahaan-perusahaan.**
2. **Tugas-tugas : Manajemen yang modern haruslah didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis, yang aslinya tersimpan tahan lama dan dalam bentuk yang kuat. Oleh karena itu harus ada satuan organisasi dan pegawai yang bertugas untuk itu.**
3. **Wewenang : Harus ada prinsip kepastian dan hal-hal kedinasan harus diatur berdasarkan hokum, yang biasanya diwujudkan dalam berbagai peraturan atau ketentuan administrasi. Otoritas yang diberikan kepada pejabat diperlukan untuk memperjelas tugas yang telah diserahkan kepadanya dan secara jelas menberikan batas-batas aturan tentang hal-hal yang boleh dikerjakan olehnya dan pejabat lain.**
4. **Tanggung jawab : Spesialisasi dalam manajemen atau organisasi haruslah didukung oleh keahlian yang terlatih. Dalam spesialisasi ini pejabat yang mendukungnya haruslah seorang ahli yang terlatih dan memiliki tanggung jawab yang tinggi.**
5. **Sistem reward : Pejabat menerima gaji yang teratur dan pasti. Demikian pula menerima pensiunan diumur tuanya setelah mengundurkan diri dari jabatannya. Gaji ini janganlah dinilai sebagai upah dalam kaitannya dengan telah diselesaikannya suatu pekerjaan lalu mendapat imbalan, akan tetapi harus dikaitan dengan status yang diselaraskan dengan jenis fungsi yang diemban, ditambah pula lamanya tugas.**
6. **Sistem kontrol : Tatanan yang ada ditingkat atas mempunyai kewenangan mengawasi dan mengendalikan tingakat bawahan dan secara struktural untuk mempertahankan kontrol dari organisasi yang lebih besar.**
7. **Pengertian Kinerja Pegawai**

Organisasi pemerintah maupun swasta sumber daya manusia ( SDM ) merupakan faktor yang sangat penting dibandingkan dengan faktor-faktor lain karena bagaimanapun struktur organisasi yang baik, canggihnya teknologi, tersedianya biaya yang begitu besar tidak ada artinya bila tidak digerakkan oleh manusia itu sendiri. Manusia merupakan makhluk yang memiliki kemampuan tersendiri dibandingkan dengan makhluk-makhluk yang lainnya. Kemampuan atau keterampilan manusia itulah yang mengendalikan, mengatur dan mengarahkan semua sumber yang tersedia. manajemen yang diarahkan pada kinerja yang memiliki pengertian atau kemampuan kerja atau hasil kerja. Kemampuan kerja atau hasil pengertian atau kemampuan kerja atau hasil kerja. Kemampuan kerja atau hasi kerja diukur dari ketersedianya berbagai sumber daya yang ada.

Definisi kinerja menurut Sedarmayanti, menguraikan :

“Kinerja individu adalah bagaimana seorang pegawai melaksanakan pekerjaannya atau untuk kerjanya. Kinerja pegawai yang meningkat akan turut mempengaruhi/meningkatkan prestasi organisasi tempat pegawai yang bersangkutan bekerja, sehingga tujuan organisasi yang telah ditentukan dapat dicapai.

Sedangkan pengertian Kinerja pegawai menurut As’ad (1995:48), bahwa Kinerja pegawai adalah : “hasil yang dicapai oleh seseorang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan yang bersangkutan”.

Pengertian di atas menjelaskan bahwa faktor kinerja sangat dominan dalam menentukan baik tidaknya suatu pekerjaan. Adapun aspek-aspek yang meliputi kinerja yang dapat dijadikan ukuran kinerja seseorang menurut Mitchell (1978:343) yang dikutip oleh Sedarmayanti (2001:51), yaitu sebagai berikut :

1. *Quality of Work* (Kualitas Kerja)
2. *Promptness* (Ketepatan waktu)
3. *Initiative* (Inisiatif)
4. *Capability* (Kemampuan)
5. *Communication* (Komunikasi)

Definisi Kinerja tersebut memiliki hubungan erat dengan produktivitas kemampuan untuk menghasilkan sesuatu karena merupakan petunjuk pelaksanaan dalam menentukan bagaimana usaha untuk mencapai tingkat kemampuan yang lebih tinggi dalam suatu organisasi. Sehubungan dengan hal tersebut maka usaha untuk mengadakan penilaian kerja atau prestasi kerja merupakan suatu hal yang penting. Penilain kinerja tersebut merupakan salah satu tugas atau tanggung jawab atasan melalui proses kerjasama.

Penilaian kinerja merupakan suatu perbandingan atau membanding-bandingkan antara hasil yang telah dicapai dengan rencana yang telah ditetapkan. Penilaian kinerja atau penilaian prestasi kerja dalam organisasi sangat penting. Karena hal ini sebagai bagian dari sejauh mana atau seberapa besar keberhasilan organisasi yang telah dicapai.

Pengertian kinerja : Organisasi pemerintah maupun swasta Sumber Daya Manusia ( SDM ) merupakan faktor yang sangat penting dibandingkan dengan faktor-faktor yang lainnya. Karena bagaimanapun struktur organisasi yang baik, canggihnya teknologi, tersedianya biaya yang begitu besar, tidak ada artinya bila tidak digerakkan oleh manusia itu sendiri. Manusia merupakan makhluk yang memiliki kemampuan tersendiri jika dibandingkan dengan makhluk-makhluk lain. Kemampuan atau keterampilan manusia itulah yang mengendalikan, mengatur, mengarahkan semua sumber yang tersedia. Manajemen yang diarahkan pada kinerja yang mempunyai pengertian kemampuan kerja atau hasil kerja. Kemampuan kerja atau hasil kerja diukur dari tersedianya berbagai sumber-sumber yang ada.

Definisi kinerja menurut Sedarmayanti (2001:50), menguraikan *Performance* diterjemahkan menjadi Kinerja, juga berarti prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja/hasil kerja/penampilan kerja (L.A.N), (1992:3). Dikatakan juga August W.Smith ( 1982:393) menyatakan bahwa *performance* atau kinerja adalah “*output drive from process, human or otherwise*”. Jadi dikatakan kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses.

Definisi kinerja tersebut memiliki hubungan dengan produktivitas atau kemampuan untuk menghasilkan sesuatu karena merupakan petunjuk pelaksanaan dalam menentukan bagaimana usaha untuk mencapai tingkat kemampuan yang lebih tinggi dalam suatu organisasi. Sehubungan dengan hal tersebut maka usaha untuk mengadakan penilaian kinerja atau prestasi kerja merupakan sesuatu hal yang sangat penting. Penilaian kinerja tersebut merupakan salah satu tugas atau tanggung jawab atasan melalui proses kerjasama.

Menurut Bacal terjemahan Dharma (2002:3), menguraikan : Proses komunikasi yang berlangsung secara terus-menerus, yang dilaksanakan berdasarkan kemitraan, antara seorang karyawan dengan penyedia langsungnya. Manajemen ini upaya membangun harapan yang jelas serta pemahaman tentang :

1. Fungsi kerja esensial yang diharapkan dari para karyawan.
2. Seberapa besar kontribusi pekerjaan karyawan pencapaian tujuan.
3. Apa arti konkritnya melakukan pekerjaan dengan baik.
4. Bagaimana karyawan dengan sedia bekerja sama untuk mempertahankan, memperbaiki, mampu mengembangkan kinerja karyawan yang sudah ada sekarang.
5. Mengenali berbagai hambatan kinerja dan menyingkirkannya.

Menurut Rucky ( 2001:6 ), menguraikan :

1. Ditinjau dari bunyi kalimatnya, manajemen kinerja ini berkaitan dengan usaha, kegiatan atau program yang diprakarsai dan dilaksanakan oleh pimpinan organisasi ( perusahaan ) untuk merencanakan, mengarahkan dan mengendalikan prestasi karyawan.
2. Karena program ini mencantumkan kata manajemen, seluruh kegiatan dilakukan dalam sebuah proses manajemen harus terjadi, dimulai dengan menetapkan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, kemudian tahap pembuatan rencana, pengorganisasian, penggerakkan, pengarahan dan akhirnya evaluasi atas hasilnya.
3. Secara teknis program ini memang harus dimulai dengan menetapkan tujuan dan sasaran yaitu kinerja dalam bentuk apa dan yang seperti bagaimana yang ingin dicapai karena yang menjadi objek adalah kinerja manusia, maka bentuk yang paling umum adalah kinerja dalam bentuk produktivitas sumber daya manusia.

Berdasarkan definisi diatas menetapkan perlu adanya ruang lingkup program manajemen kinerja, ruang lingkup yang dimaksud dan ditujukan program *performance* manajemen pada elemen-elemen organisasi yang merupakan bagian satu-kesatuan fungsi untuk mencapai tujuan. Elemen-elemen tersebut adalah teknologi metode kerja yang digunakan baik kualitas input, kualitas lingkungan fisik, lay-out tempat kerja dan kebersihan, iklim dan budaya organisasi dan sistem kompensasi dan imbalan.

Definisi kerja yang diterjemahkan prestasi kerja yang mempengaruhi kepribadian seseorang yang mencerminkan dalam perilakunya, yang pada dasarnya berpengaruh terhadap prestasi kerja yang diarahkan pimpinan organisasi. Hal yang perlu diperhatikan dalam prestasi kerja antara lain menurut Siagian (1995:138-148 ), bahwa sifat-sifat manusia itu adalah :

1. Sifat yang agresif
2. Daya tahan tubuh terhadap tekanan
3. Energi fisik
4. Kreativitas
5. Kepercayaan kepada diri sendiri
6. Kemampuan menyesuaikan diri
7. Integritas kepemimpinan
8. Kepemimpinan
9. Keseimbangan emosi
10. Antusiasme
11. Mutu pekerjaan
12. Ketepatan waktu
13. Prakarsa
14. Kemampuan
15. Komunikasi

Berdasarkan definisi diatas menunjukkan bahwa pentingnya penentuan manajemen sumber daya manusia karena manusia merupakan faktor terpenting dalam melakukan pekerjaan organisasi. Faktor-faktor terpenting yang harus diperhatikan adalah pengaruh motivasi terhadap produktivitas kerja berkaitan dengan manusia yang proaktif.

Pelaksaan kegiatan organisasi bergantung pada situasi dan kondisi yang ada pada saat itu.

1. Hubungan Perilaku Birokrasi Terhadap Kinerja Pegawai

Peneliti akan menguraikan hubungan perilaku birokrasi terhadap kinerja pegawai, dengan terlebih dahulu menguraikan definisi perilaku birokrasi dengan kinerja pegawai.

Perilaku Birokrasi menurut Thoha (2002:184), mengemukakan sebagai berikut :

“Perilaku birokrasi pada hakikatnya merupakan hasil interaksi antara individu-individu dengan organisasinya. Oleh karena itu untuk memahami perilaku birokrasi sebaiknya diketahui terlebih dahulu individu-individu sebagai pendukung organisasi tersebut”.

Peneliti akan mengemukakan definisi kinerja pegawai yang dikemukakan oleh Mangku Negara (2005:9), adalah sebagai berikut : “Kinerja pegawai adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang di berikan kepadanya”.

Menurut Mahmudi (2005:28), bahwa perilaku berhubungan dengan kinerja pegawai yaitu sebagai berikut :

“Untuk menilai kinerja berdasarkan perilaku atau proses, organisasi biasanya menentukan faktor kinerja sebagai dasar untuk menilai, faktor kinerja tersebut tidak menunjuk secara langsung kepada pelaku, namun menunjuk pada proses dan perilaku yang terlihat dalam proses”.

Menurut Mashun (2006:116), menjelaskan : “Upaya memperbaiki kinerja tidak mungkin dapat berhasil jika perilaku para pegawai tidak diarahkan dengan baik”.

Perilaku sangat berhubungan dengan kinerja, karena kinerja menunjuk secara langsung kepada perilaku yang terlihat dalam proses. Perilaku birokrasi yang baik dapat meningkatkan kinerja pegawai menjadi lebih baik penciptaan perilaku yang ideal didasarkan kepada pandangan bahwa kepentingan individu, kelompok dan kepentingan organisasi tidak saling bertabrakan melainkan dapat diselaraskan. Dengan penyelarasan membentuk motivasi individual maupun kelompok untuk memiliki keinginan, naluri untuk maju dan berkembang yang digabungkan dengan motivasi organisasional yang berwujud berbagai hal seperti insentif material yang diberikan organisasi, pengakuan, penghargaan dan kesempatan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan melalui pendidikan dan pelatihan, sebagai upaya mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian pegawai dalam pelaksanaan dan penyelesaian tugas untuk mencapai hasil kerja pegawai yang lebih baik.

Untuk mempermudah pemahaman pengaruh perilaku birokrasi terhadap kinerja pegawai, maka peneliti menggunakan model penggunaan sistem. Pendekatan kesisteman dapat memainkan peranan yang amat penting dalam mengarahkan perilaku seseorang atau sekelompok organisasi sehingga berubah sifatnya dari ego-sentris menjadi kelompok sentris.

Menurut Silalahi ( 2002:114 ), menjelaskan :

“Pendekatan sistem didasarkan atas suatu anggapan bahwa organisasi dipandang sebagai sistem. satu sistem adalah satu set bagian-bagian yang saling berhubungan dan saling bergantung yang beroperasi sebagai satu keseluruhan dalam pengejaran tujuan umum”.

Perilaku birokrasi salah satu bagian dalam organisasi dan beroperasi sebagai satu keseluruhan dalam mencapai tujuan organisasi. Adapun model pendekatan sistemnya sebagai berikut :

GAMBAR 1.4  
PENDEKATAN SISTEM PERILAKU BIROKRASI TERHADAP KINERJA PEGAWAI

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  | | --- | | **FEED FOWARD** |  |  | | --- | | **INPUT** | | 1. Kemampuan 2. SDM 3. Sarana dan Prasarana |  |  | | --- | | **OUTPUT** | | Kinerja pegawai dapat dilihat berdasarkan indicator-indikator :  1. *Quality of Work*  2. *Promptness*  3. *Initiative*  4. *Capability*  5.*Communication* |  |  | | --- | | **PROSES** | | Perilaku Birokrasi yang dijalankan oleh pimpinan dalam organisasi dapat dilakukan dengan upaya.  Karakteristik Individu :   1. Kemampuan 2. Kebutuhan 3. Kepercayaan 4. Pengalaman 5. Pengharapan   Karakteristik Birokrasi :   1. Hirarki 2. Tugas-tugas 3. Wewenang 4. Tanggung jawab 5. Sistem Reward 6. Sistem kontrol |  |  | | --- | | **FEED BACK** | | 1. Penambahan kinerja aparatur (SDM) yang terlatih 2. Penambahan peralatan penunjang/ sarana dan prasarana yang baik untuk kelancaran tugas | |

PENJELASAN :

1. Input

Input adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjajalan untuk menghasilkan keluaran. Masukan atau input terdiri dari kemampuan, Sumber Daya manusia (SDM), serta sarana dan prasarana kerja di Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung. Dengan meninjau kemampuan, Sumber Daya manusia (SDM), serta sarana dan prasarana kerja di Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung, maka Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung dapat menganalisis apakah alokasi yang dimiliki telah sesuai dengan rencana yang diharapkan.

1. Skill atau Kemampuan

Skill atau kemampuan merupakan salah satu faktor yang sangat penting dimiliki oleh pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung, kemampuan pegawai dalam bekerja akan terlihat dalam pelaksanaan tugas, fungsi, dan tanggung jawab sebagai pegawai. Skill atau kemampuan dari pegawai mendukung tercapainya tujuan organisasi dan kinerja pegawai dapat meningkat. Skill atau kemampuan pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung dikaitkan dengan tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh pegawai, dan perbedaan kemampuan pegawai dapat digunakan dalam memprediksi pelaksanaan dan hasil kerja Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung.

1. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia sebagai salah satu penentu keberhasilan suatu organisasi, sumber daya manusia perlu dikelola dengan baik karena manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi. Manusia perencana, pelaku, sekaligus penentu terwujudnya tujuan organisasi, dalam hal ini adalah Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung. Pendidikan dan pelatihan merupakan upaya untuk mengembangkan kemampuan intelektual dan kepribadian pegawai dalam bekerja, dengan tersedianya SDM yang handal akan menimbulkan etos kerja pegawai yang diharapkan.

1. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana kerja sebagai aspek pendukung dalam proses penyelesaian pekerjaan, dengan adanya sarana dan prasarana kerja yang menunjang, maka penyelesaian pekerjaan dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Sarana dan prasarana kerja yang belum *up to date* dapat memperlambat penyelesaian pekerjaan.

1. Proses

Proses terdiri dari serangkaian tahap kegiatan mulai dari menentukan sasaran sampai tercapainya tujuan dalam meningkatkan kinerja pegawai dengan mendorong Pegawai Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung untuk berperilaku lebih baik dalam meningkatkan kinerja pegawai berdasarkan karakteristik individu meliputi ; kemampuan, kebutuhan, pengalaman,. Dan karakteristik-karakteristik birokrasi meliputi ; hierarki, tugas-tugas, wewenang, tanggung jawab, system reward, dan system kontrol, karena perilaku birokrasi ikut mempengaruhi baik dan buruknya kinerja pegawai.

1. Output

Output merupakan hasil yang ditempuh dari serangkaian tahap kegiatan yang dilakukan dalam meningkatkan kinerja pegawai. Output dijadikan landasan untuk menilai atau mengukur kemajuan dari suatu kegiatan, dengan adanya dimensi kinerja meliputi ; *quality of work* (kualitas kerja)*, promptness* (ketepatan waktu)*, initiative* (inisiatif)*, capability* (kemampuan)*, communication* (komunikasi)*,* maka tujuan organisasi akan tercapai apabila didukung dengan perilaku birokrasi yang sesuai dengan karakteristik individu ; kemampuan, kebutuhan, pengalaman. Dan karakteristik birokrasi meliputi ; hierarki, tugas-tugas, wewenang, tanggung jawab, sistem reward, dan sistem kontrol. Dimana baik dan kurangnya kinerja pegawai tergantung perilaku birokrasi Badan Pertanahan Nasional Kota Bandung dalam setiap pelaksanaan dan penyelesaian pekerjaan untuk lebih berprestasi dalam mencapai hasil kerja yang lebih baik.

1. Feed Back

Umpan balik sebagai tindak lanjut atas output yang dihasilkan. *Feed back* merupakan upaya pembelajaran atas hasil pencapaian kinerja saat ini dan periode sebelumnya untuk digunakan sebagai dasar dalam upaya memperbaiki kinerja dimasa datang. Informasi hasil pengukuran kinerja dapat dijadikan umpan balik terhadap input untuk mengarahkan perilaku birokrasi menuju perbaikan kinerja selanjutnya, sehingga umpan balik akan memperbaiki kekurangan-kekurangan dalam hal peningkatan kinerja pegawai melalui penambahan kinerja aparatur yang terlatih dengan cara memberikan intruksi dalam mengajarkan perilaku yang baru untuk mendukung perbaikan kinerja, dan penambahan peralatan penunjang untuk kelancaran tugas agar lebih ditingkatkan menuju kondisi yang lebih baik dalam hal peningkatan kinerja pegawai yang optimal untuk mencapai tujuan organisasi.

1. Feed Forward

*Feed forward* sebagai pengaruh yang ditimbulkan baik bersifat positif maupun negatip. Masukan atau input terdiri dari kemampuan, Sumber Daya Manusia (SDM), serta sarana dan prasarana memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap peningkatan kinerja melalui perilaku birokrasi yang dijalankan oleh individu maupun kelompok dalam suatu organisasi melalui karakteristik-karakteristik individu yang meliputi ; kemampuan, kebutuhan, pengalaman. Dan juga melalui karakteristik-karakteristik birokrasi meliputi ; hirarki, tugas-tugas, wewenang, tanggung jawab, sistem reward, dan sistem kontrol. Pengaruh yang ditimbulkan bisa berdampak positif bagi peningkatan kinerja berupa prestasi atau hasil kerja yang lebih baik apabila didukung dengan perilaku yang baik dari individu maupun kelompok dalam suatu organisasi. Pengaruh tersebut juga bisa berdampak negatif bagi peningkatan kinerja berupa penurunan prestasi atau hasil kerja apabila tidak didukung dengan perilaku birokrasi yang baik dari individu maupun kelompok dalam suatu organisasi.