

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Negara

1. Pengertian Administrasi

Istilah administrasi sering kita dengar terlebih dalam bidang yang berurusan dengan catat-mencatat, pembukuan, surat-menyurat, pembuatan agenda, dan sebagainya. Ilmu mengenai administrasi dalam instansi pemerintahan atau suatu perusahaan sangat diperlukan untuk menunjang dalam pelaksanaan kegiatan pemerintah atau perusahaan. Apabila dalam suatu instansi pengelolaan administrasinya baik maka instansi tersebut juga akan dapat berjalan dengan baik.

Administrasi secara umum dapat dibedakan menjadi dua pengertian yaitu dalam arti sempit dan arti luas. Pengertian administrasi dalam arti sempit menurut Prajudi Atmosudirdjo adalah “tata usaha atau *office work* yang meliputi kegiatan catat-mencatat, tulis-menulis, mengetik, korespondensi, kearsipan, dan sebagainya”. (dalam Ayub, 2007:30).

Selain menurut Prajudi Atmosudirdjo ada pendapat lain mengenai administrasi dalam arti sempit. Menurut Ismail Nawawi administrasi dalam arti sempit adalah “mencatat setiap komponen administrasi yang meliputi komponen manajemen, organisasi, maupun kegiatan operasional”. (Nawawi, 2009:33).

Berdasarkan pengertian diatas dapat diartikan bahwa administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan pengolahan data dan informasi yang meliputi

kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan secara tertulis yang diperlukan oleh suatu organisasi.

Ada beberapa pengertian menurut para ahli mengenai administrasi dalam arti luas. Menurut Sondang P. Siagian administrasi dalam pengertian luas adalah “keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. (dalam Ayub, 2007:30). Apabila melihat pendapat dari Sondang P Siagian, administrasi dapat diilustrasikan seperti pemain sepak bola yang melakukan sebuah kerjasama bersama pemain lainnya untuk memenangkan timnya dalam sebuah pertandingan.

Pengertian administrasi dalam arti luas menurut ahli lainnya, yaitu Ismail Nawawi, mengatakan bahwa:

Administrasi dalam arti luas adalah proses rangkaian kegiatan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang secara dinamis dalam kerjasama dengan pola pembagian kerja untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu yang rasional, secara efektif dan efisien. (Nawawi, 2009:35).

Pendapat dari Ismail Nawawi ada kesamaan dengan pendapat dari Sondang P. Siagian mengenai kerja sama yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan bersama.

Berdasarkan pengertian mengenai administrasi menurut para ahli, administrasi dapat dikatakan sebagai proses kerjasama yang melibatkan sedikitnya dua orang untuk mencapai saasaran atau tujuan yang sudah ditentukan sebelum mereka memulai kegiatan.

2. **Administrasi Negara**

Menurut Pffifner dan Presthus yang dikutip syafei (2003:31) memberikan penjelasan mengenai administrasi negara sebagai berikut:

- a. Administrasi Negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- b. Administrasi Negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- c. Secara ringkas, administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang.

Menurut Dwight Waldo dikutip Syafei (2003:33) mengatakan bahwa Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannua guna mencapai tujuan pemerintah.

Sependapat dengan pernyataan diatas yang dikemukakan oleh George J.Gordon yang dikutip Syafei (2003:33) bahwa Administrasi Negara adalah seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dilakukan oleh badan legislatif, eksekutif, serta peradilan.

Menurut Edward H. Lichfield dikutip Syafei (2003:33) bahwa Administrasi Negara adalah suatu studi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintah diorganisir, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin.

3. Fungsi Administrasi

William H. Newman, menyebut “*The work of Administration*” yang dapat di bagi dalam 5 proses yaitu :

- a. Perencanaan (*Planning*)
- b. Pengorganisasian (*Organizing*)
- c. Pengumpulan Sumber (*Assembling resources*)
- d. Pengendalian Kerja (*Supervising*)
- e. Pengawasan (*Controlling*)

B. Pengertian Kepemimpinan

Kepemimpina lebih dari sekedar seperangkat keterampilan dan keahlian. Kepemimpinan mempunyai kualitas personal halus yang agak sulit dilihat, tetapi sangat berpengaruh. Pengertian kepemimpinan menurut Malayu Hasibuan, 2006 : 170 adalah ; **“Cara seorang pemimpin mempengaruhi perilaku bawahan agar mau bekerja sama dan bekerja secara produktif untuk mencapai tujuan organisasi”**. Sedangkan menurut Rost Joseph C (Triantoro Safiria, 2004 : 3)

Kepemimpinan adalah sebuah hubungan yang saling mempengaruhi diantara pemimpin dan pengikut (bawahan) yang menginginkan perubahan nyata yang mencerminkan tujuan bersamanya.

Kepemimpinan didefinisikan juga oleh Terry, George R (Kartini Kartono, 2005 : 57) yaitu :**“Kegiatan mempengaruhi orang-orang agar mereka suka berusaha mencapai tujuan-tujuan kelompok”**.

Dari beberapa pengertian kepemimpinan yang dikemukakan oleh para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah suatu kegiatan untuk mempengaruhi orang lain dan merubah perilaku untuk mencapai tujuan bersama.

C. Kepemimpinan Situasional

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

Stoner dan Freeman (1992:475), mendefinisikan kepemimpinan situasional sebagai *leadership styles the various patterns of behavior favored by leader's during the proses of directing and influencing workers*. (gaya kepemimpinan berbagai pola perilaku 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 :

- *Telling (S1) provide specific instructions and closely supervises performance.*
- *Selling (S2). Explain decisions and provide opportunity for clarification.*
- *Participating (S3). Share ideas and facilitate in making decision.*
- *Delegating (S4). Turn over responsibility for decisions and implementation.*

D. Kinerja

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 disesuaikan 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 sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang

bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum 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 efektivitas adalah kepuasan (*satisfaction*) dari pegawai atas hasil atau pekerjaan yang dilakukannya, bagaimana pegawai merasa kegunaan dari pekerjaan baik bagi dirinya maupun bagi organisasi.

2) Otoritas dan Tanggung Jawab

Otoritas dan tanggung jawab, adalah digunakan sebagai acuan untuk mengukur kinerja berdasarkan asumsi bahwa dalam organisasi yang baik wewenang dan tanggung jawab selayaknya disebarkan tanpa adanya tumpang tindih yang mungkin dilakukan oleh pegawai karena kurang jelasnya pembagian antar keduanya. Wewenang yang dimiliki pegawai selayaknya berkaitan langsung dengan tanggung jawab yang dimiliki (*responsibility*). Untuk mengukur otoritas dan tanggung jawab dengan demikian menggunakan indikator pendelegasian wewenang dan tanggung jawab.

3) Disiplin

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

4) 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.

E. Hubungan Kepemimpinan Situasional Dengan Kinerja Pegawai

Peneliti akan menguraikan hubungan kepemimpinan situasional dengan kinerja pegawai. Teori Dari Hersey dan Blanchard dimana seorang pemimpin yang efektif tidak saja ditunjukkan pada jumlah kekuasaan yang dimiliki tapi ditunjukkan oleh perhatian dan komitmen pertumbuhan bawahannya, sehingga dapat meningkatkan hasil kerja yang lebih baik sehingga kinerjanya bisa lebih meningkat. Pola perilaku ini ternyata memberi korelasi yang efektif dengan memperhatikan perilaku hubungan dengan kepercayaan dengan rasa percaya, bertindak ramah dan mencoba untuk mengatasi masalah bawahan, memberikan informasi bawahan, dan memberikan pengakuan terhadap kontribusi dan

keberhasilan pegawai serta perilaku tugas dengan menetapkan tujuan pada pedoman umum bagi para bawahannya dalam melakukan pekerjaan dan menentukan kerjanya (Yuki, 1998:11)

Gaya kepemimpinan pada dasarnya menekankan untuk menghargai tujuan individu sehingga nantinya para individu akan memiliki keyakinan bahwa kinerja aktual akan melampaui harapan kinerja mereka, sehingga pimpinan akan sangat mempengaruhi keberhasilan organisasi dan mencapai tujuan. Maka berdasarkan itu gaya kepemimpinan situasional sangat berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Peneliti akan menguraikan hubungan evaluasi kebijakan dengan efektivitas kerja, dengan terlebih dahulu menguraikan definisi evaluasi kebijakan dengan efektivitas kerja.