**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **Tinjauan Pustaka**
2. **Tinjauan Tentang Administrasi**

Administrasi merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memprolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungan satu dengan yang lain. Sesungguhnya istilah administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan.

Sudah menjadi kodrat bagi kehidupan manusia untuk saling membutuhkan antara satu dengan yang lainnya dalam memnuhi kebutuhan hidupnya begitu juga dengan organisasi itu saling membutuhkan satu dengan yang lain untuk memudahkan pegawai dalam mencapai tujuan yang diinginkan sesuai dengan kebutuhan. Kegiatan sekelompok orang berdasarkan kerja sama sesungguhnya merupakan gejala yang bersifat universal.

Rangkaian kegiatan yang dilaukan oleh sekelompok orang dalam satu kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu disebut administrasi (*The Liang Gie* 1980) bahwa pada dasarnya administrasi adalah aktivitas golongan yang bersifat kooperatif. Adapun ilmu yang mempelajari fenomena kerja sama yang bersifat kooferatif dan terorganisasi kooperatif dan terrorganisasi untuk mencapai tujuan ilmu administrasi, dengan kata lain fenomena kerja sama yang bersifat kooperatif dan terorganisasi.

Menjadi pusat kajian ilmu administrasi. Beberapa definisi dalam administrasi. Administrasi adalah segenap rangakaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan (*The Liang* *Gie,*1980).

Administrasi adalah keseluhuran proses pelaksanaan kegiatan yang dilaukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya (Sondang P Siagian 1980)

Berdasarkan uraian diatas bahwa definisi administrasi dapat dirinci ciri pokok sebagai berikut yaitu:

1. Sekelompok orang artinya, kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian tugas, artinya kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus di dasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses, artinya kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan, artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Jika di sederhanakan maka ciri pokok untuk dapat disebut sebagai administrasi yaitu :

1. Kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang.
2. Kerjasama yang dilakukan berdasarkan pembagian kerja secara terstruktur.
3. Kerja sama dimaksudkan untuk mencapai tujuan.
4. Untuk mencapai tujuan memanfaatkan sumberdaya-sumberdaya**.**
5. **Tinjauan Tentang 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 dalam bunya “Dasar-dasar Manajemen” (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 D. White dalam buku “*Introduction of the Study of Public Administration*” yang dikutip oleh Sukarna dalam bunya “Dasar-dasar Manajemen” (1986 : 14), mengemukakan: 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 dalam Bunya “Dasar-dasar Manajemen” (1986 : 14), mengemukakan : “Administrasi Negara adalah suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah dan cara mereka memperolehnya”.

Bertolak dari definisi-definisi tersebut di atas, jika dilihat dari sudut ilmu administrasi Negara Eyo Kahya (1996 : 4) dalam bukunya “Pengantar Ilmu Adminstrasi Negara” mengemukakan bahwa : “Administrasi negara ialah suatu ilmu yang mempelajari kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh alat-alat Negara untuk melaksanakan atau mewujudkan politik Negara atau politik pemerintah”.

Objek disiplin ilmu administrasi Negara adalah pelayanan publik sehingga yang perlu dikaji adalah keberadaan berbagai organisasi publik. Maka Lloyd D. Musolf dan Harold Seidman dalam tulisan mereka berjudul “*The Blurred Boundaries of Public Administration*”. Melihat pada batasan-batasan administrasi publik. Hal ini karena bagi mereka tampak bahwa setiap keadaan yang bertambah maju, pemerintah pada semua tingkat memberikan tanggung jawab aktivitas yang penting dan kompleks, namun ada lembaga yang semu (apakah yang bersangkutan termasuk lembaga administrasi pemerintah atau swasta).

Kecenderungan ini dicerminkan dalam kegiatan pemerintah mensponsori perusahaan swasta, badan hukum yang tidak mencari keuntungan dan pusat-pusat penelitian kontrak. Untuk itu kita harus melihat kepada siapa *Responsibility* dan *Accountability* disampaikan.

Gerald. E. Caiden dalam bukunya “*Public Administrations*” memberikan patokan untuk menentukan apakah suatu organisasi tersebut pemerintah adalah dengan melihat tiga hal, yaitu: organisasinya dibentuk dengan peraturan pemerintah, karyawannya disebut pegawai negeri, dan pembiayaannya berasal dari uang rakyat.Inu Kencana Syafiie (2003:32) dalam bukunya “Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia**”.** Mengemukakan ada 7 (tujuh) hal khusus dari administrasi Negara, yaitu:

1. Tidak dapat dielakan (unavoidable)
2. Senantiasa mengharapkan ketaatan (expect obedience)
3. Mempunyai prioritas (has priority)
4. Mempunyai pengecualian (has exceptional)
5. Puncak pimpinan politik (top management political)
6. Sulit diukur (difficult to measure)
7. Terlalu banyak mengharapkan dari administrasi public (more is expected of public administration).
8. **Tinjauan Tentang Organisasi**

Definisi organisasi banyak ragamnya, tergantung pada sudut pandang yang dipakai untuk melihat organisasi. Organisasi dapat dipandang sebagai wadah, sebagai proses, sebagai perilaku, dan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Namun demikian, definisi organisasi yang telah dikemukakan oleh para ahli organisasi sekurang-kurangnya ada unsur sistem kerja sama,orang yang berkerja sama, dan tujuan bersama yang hendak dicapai.

Sondang P. Siagian yang dikutip oleh M.Saefuddin (1993 : 3) dalam bukunya “*Organisasi dan Management*” mendefinisikan bahwa: Organisasi adalah setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan, dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang lain yang disebut bawahan.

Sementara itu Gibson, Donelly dan Ivancevich yang dikutip oleh M. Saefuddin (1993:3) dalam bukunya “Organisasi dan Management” berpendapat bahwa ciri khas organisasi tetap sama, yaitu perilaku terarah pada tujuan. Mereka berpendapat: Organisasi itu mengejar tujuan dan sasaran yang dapat dicapai secara lebih effesien dan lebih effektif dengan tindakan yang dilakukan secara bersama.

Sedangkan Koontz dan Cryill O’Donnell yang dikutip oleh H.Siagian (1997:24) dalam bukunya “Management Suatu Pengantar”, mengatakan: Organisasi adalah suatu hubungan wewenang dengan maksud untuk mengurus kedua koordinasi strukturil baik vertical maupun horizontal atara keadaan, kearah mana tugas-tugas khusus yang diinginkan itu diperuntukan untuk mencapai tujuan usaha.Organisasi menurut Kartono (2001 : 11) adalah: “Sistem kegiatan terkoordinasi dari kelompok orang yang bekerja sama mengarah pada tujuan bersama, dibawah kewenangan dan kepemimpinan”. Definisi-definisi diatas menurut H.Siagian (1997:24) dalam bukunya “Management Suatu Pengantar” terlihat bahwa yang menjadi unsur Organisasi adalah:

* 1. Adanya suatu tujuan bersama
  2. Tujuan itu dicapai atau diperoleh melalui atau bersamaan dengan bantuan orang lain dalam kerja sama yang harmonis
  3. Kerjasama itu didasarkan atas hal kewajiban dan tanggung jawab tertentu

1. **Tinjaun Tentang Pemimpin**

Pemimpin berasal dari kata “pimpin” (dalam Bahasa inggris lead) berarti bombing dan tuntun. Dengan demikian didalamnya ada dua pihak yang terlibat yaitu yang di “pimpin” dan yang “memimpin”. Setelah ditambah awalan “pe” menjadi “pemimpin” (dalam Bahasa inggris leader) berarti orang yang menuntun atau yang membimbing.

Pengertian pemimpin menurut Kartono (2005:51) yaitu :“Pemimpin adalah seorang pribadi yang memiliki superioritas tertentu, sehingga dia memiliki kewajiban dan kekuasaan unruk menggerakan orang lain melalukan usaha bersama untuk mencapai sasaran tertentu” Yang dimaksud pemimpin dalam pengertian luas sebagaimana dinyatakan Hernri Pratt Fairchiild yang dikutip Kartono (2001:11) adalah seorang yang memimpin dengan jalan yang memprakarsai tingkah laku social dengan mengatur, mengarahkan, mengorganisir, atau mengontrol usaha atau upaya orang lain, atau melalaui prestise kekuasaan atau posisi.

B.H Revan dalam Wirjana (2006:4) yang dikutip Pasolong (2007:110) Mengatakan bahwa pemimpin adalah: “seorang yang menduduki suatu posisi dikelompok mempengaruhi orang-orang dikelompok itu sesuai dengan ekspektasi peran dan posisi tersebut dan mengkoordinasi serta mengarahkan kelompok untuk mempertahankan diri serta mencapai tujuannya”.

1. **Tinjauan Tentang Komunikasi**

Komunikasi mempunyai pengaruh yang sangat penting terhadap kinerja pegawai. Menurut defenisi Carl I.Hovland “Komunikasi adalah proses yang memungkinkan seseorang (komunikator) menyampaikan rangsangan (biasanya lambang-lambang verbal) untuk mengubah perilaku orang lain (komunikan)”. Salah satu jenis komunikasi yang sangat penting adalah komunikasi interpersonal atau komunikasi yang terjadi secara tatap muka antara beberapa pribadi yang memungkinkan respon verbal maupun nonverbal berlangsung secara langsung. Dalam operasionalnya komunikasi berlangsung secara timbal balik dan menghasilkan feed back. Secara langsung dalam menanggapi suatu pesan.

Komunikasi yang dilakukan dengan dua arah dan feed back secara langsung akan sangat memungkinkan untuk terjadinya komunikasi yang efektif. Hal ini sesuai dengan pendapat Onong U.Effendy yang mengatakan bahwa “Efektifitas komunikasi antar pribadi itu ialah karena adanya arus balik langsung”.

Di dalam suatu organisasi khususnya perkantoran, proses komunikasi adalah proses yangpasti dan selalu terjadi. Komunikasi adalah sarana untuk mengadakan koordinasi antara berbagai subsistem dalam perkantoran. Perkantoran yang berfungsi baik, ditandai oleh adanya kerjasama secara sinergis dan harmonis dari berbagai komponen. Suatu perkantoran di konstruksi dan dipelihara dengan komunikasi.

Artinya, ketika proses komunikasi antar komponen tersebut dapat diselenggarakan secara harmonis, maka perkantoran tersebut semakin kokoh dan kinerja perkantoran akan meningkat. Peningkatan kinerja pegawai secara perorangan akan mendorong kinerja sumber daya manusia secara keseluruhan dan memberikan feed back yang tepat terhadap perubahan perilaku, yang direkflesikan dalam kenaikan produktifitas. Jadi dapat dikatakan bahwa keberhasilan suatu organisasi sangat didukung dari tingkat kinerja pegawai yang sangat dipengaruhi oleh proses komunikasi yang terjadi antar kepemimpinan dan pegawai yang terkait dalam organisasi tersebut.

Komunikasi tidak hanya sekedar proses penyampaian informasi yang simbol-simbolnya dapat dilihat, didengar dan dimengerti, tetapi proses penyampaian informasi secara keseluruhan termasuk di dalamnya perasaan dan sikap dari orang yang menyampaikannya. Pada umumnya, seseorang menangkap hanya informasinya saja, dan dilupakan bagaimana perasaan dan sikap orang yang mempunyai informasi tersebut.

Tujuan dari komunikasi adalah merubah sikap, merubah opini dan merubah perilaku komunikan. Oleh karena itu keberhasilan komunikator dalam berkomunikasi dinilai dari kemampuannya menciptakan perubahan opini, sikap dan perubahan perilaku komunikan. Sebagaimana pendapat dari Effendy (1993 : 85) yang menyatakan bahwa : “ Sikap merupakan langkah awal untuk menuju kepada perubahan perilaku, karena sikap seseorang dapat dilihat dari perubahannya melalui perilaku”. Sedangkan Mar’at (1984 : 9) berpendapat bahwa: “sikap adalah produk yang diperoleh dari proses sosialisasi di mana seseorang bereaksi sejalan dengan stimulus yang diterimanya”.

Komunikasi dalam organisasi merupakan dasar dari manajemen yang melahirkan fungsi-fungsi seperti : Perencanaan, Pengorganisasian, Pergerakkan dan Pengawasan. Hal ini sesuai dengan pendapat Bavelas dan Barret, dalam Lillico (1989 : 3), yaitu: *in terms of organization, the communication is not secondary or binding aspects of it, instead, it is core of organizational activity and forms a basic process generating all of other function*”. Dengan kata lain, bahwa tanpa komunikasi, fungsi-fungsi manajemen tidak akan berjalan dengan baik, sehingga komunikasi merupakan bagian dari fungsi manajemen secara keseluruhan.

1. **Tinjauan Tentang Kinerja Pegawai**

Istilah kinerja seringkali disamakan dengan istilah *performance* atau *activities*, Mangku Negara (2000:67) mengemukakan bahwa pengertian kinerja adalah “Hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Organisasi yang efektif dalam mencapai tujuan-tujuannya, apabila kesinergisan dari unsur-unsur yang dimiliki organisasi tersebut seperti tujuan organisasi, unit-unit kerja dan tanggung jawab kerja setiap anggota organisasinya saling berkaitan dan saling membutuhkan. Bilamana pegawai selaku anggota organisasi memahami bahwa pekerjaan yang dilakukan memberikan kontribusi bagi keberhasilan organisasi, produktivitas dan kinerja pegawai biasanya meningkat.

Organisasi dapat menyatukan semua aktivitas anggota organisasinya untuk mencapai sebuah tujuan yang telah disepakati sebelumnya. Manajemen kinerja adalah kunci untuk membuat rangkaian ini terlihat jelas oleh semua orang.

Kinerja di dalam organisasi terdapat tiga macam kinerja, yaitu kinerja organisasi, kinerja proses dan kinerja pekerja/pegawai, di mana satu sama lain dari kinerja tersebut tidak bisa dipisahkan. Konsep kinerja ini beranjak dari konsep produktivitas kerja. Produktivitas dengan kata lain, bahwa produktivitas memiliki dua dimensi, yakni efektivitas dan efisiensi.

Efektivitas berkaitan dengan pencapaian kerja yang maksimal dalam arti pencapaian target yang berkaitan dengan kualitas, kuantitas dan waktu, sedangkan efisiensi merupakan upaya membandingkan masukan dengan realisasi penggunaannya atau bagaimana pekerjaan tersebut dilakukan.

Pendapat di atas menyiratkan pengertian produktivitas secara keseluruhan, artinya keluaran yang dihasilkan diperoleh dari keseluruhan masukan yang ada dalam organisasi. Keluaran yang dihasilkan dicapai dari masukan melalui proses kegiatan yang bentuknya dapat berupa produk nyata atau jasa. Masukan ini dapat berupa tenaga kerja, kapital, bahan, teknologi dan energi.

Salah satu masukan, yakni tenaga kerja dapat menghasilkan keluaran yang dikenal dengan produktivitas individu. Dalam produktivitas individu terdapat dua dimensi yaitu unjuk kerja dan hasil atau produk. Unjuk kerja merupakan perilaku yang ditampilkan individu dalam mencapai hasil yang diinginkan. Sedangkan hasil atau produk merupakan akibat dari serentetan unjuk kerja yang dilakukan individu.

Pendapat para ahli tentang definisi Kinerja adalah sebagai berikut :

1. As’ad (1998:47) berpendapat bahwa kinerja diartikan sebagai “Kesuksesan seseorang (pegawai) di dalam melaksanakan suatu pekerjaan”.
2. Smith, dalam Sedamaryanti, (2001:52) menyatakan bahwa kinerja adalah: “*Output drive from processes, human or otherwise*”.
3. Tracey, dalam Iskandar, (1994:24) mengemukakan bahwa “kinerja itu sebagai hal-hal yang berkaitan dengan kemampuan seseorang untuk menampilkan perilaku".

Ketiga definisi kinerja di atas, mengasumsikan bahwa kinerja merupakan hasil pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai atau merupakan kontribusi yang diberikan pegawai terhadap organisasinya sedangkan faktor-faktor yang dijadikan ukuran kinerja adalah faktor kemampuan.

1. **Tinjauan Tentang Manajmen**

Administrasi dan manajmen merupakan hal yang universal dalam setiap dinamika kerja sama manusia organisasional, baik dalam dunia kegiatan yang bersifat public maupun privat. Kemajuan teknologi selalu menciptakan tantangan baru.Kompleksitas hubungan antar manusia menantang mereke yang yang menduduki fungsi manajerial (Joseph L. Massie dalam Silalahi, 1989).

Hal inilah yang menyebabkan bahwa keberhasilan organisasi mencapai tujuan dan sasaran yang beruntung dari dan ditentukan oleh kemampuan manajmennya. John M Pfiffner (Silalahi:1987,136) Mendefinisikan *manajmen is concerned with the direction of the individuals and functions to achieve and previously determined (* manajmen terkait dengan arah individu dan fungsi-fungsi untuk mencapai sesuatu yang telah ditentukan yang telah ditentukan sebelumnya). Defenisi ini belum menjelaskan fungsi-fungsi terkait yang vdapat digunakan untuk mencapai sesuatu yang diharapkan.

Untuk melihat fungsi-fungsi manajmen teresebut, James A.F. Stoner (Silalahi :2007,136) mengemukakan bahwa : *management is the process of plaining, organizing,leading and controlling the effort of organizational members and of using all other organizational resources to achieve stated organizational goals (* manajmen adalah proses merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan usaha anggota organisasi dan menggunakan seluruh sumber daya organisasi yang ada untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan).

Dari definisi diatas, dijelaskan bahwa manajmen merupakan usaha untuk mencapai tujuan organisasi melalaui fungsi-fungsi tertentu. Hal ini sesuai dengan pendapat Kast dan Rosenzweig (Silallahi:2007,136) yang mengemukakan empat elemen dasar dari manajmen yaitu: menuju tercapainya suatu tujuan, melalui orang-orang, dengan teknik-teknik tertentu, dan dalam suatu organisasi.

Di dalam organisasi, manajmen dibagi atas tiga tingkatan yang oleh silalahi (2007:141) sebagai berikut :

1. Top management (manajmen puncak) atau disebut juga sebagai administrative manajmen. Orang yang berada dalam kedudukan manajmen puncak ini desebut top managers (manajmen puncak)
2. Middle management (manajmen tengah) orang yang berada dalam posisi manajmen tengah dinamakan manajer tengah
3. Lower management (manajmen bawah) yang dinamakan operational manajement.

Manajer (pimpinan organisasi) dalam melakukan pekerjaannya harus melaksanakan kegiatan-kegiatan yang dinamakan fungsi mengemukakan fungsi-fungsi manajmen. Terry dan Frankin (Handoko1997,7-8). Mengemukakan fungsi-fungsi manajmen yang terkenal dengan kata-kata “P0AC” Yaitu plaining (perencanaan), Organizing (pengorganisasian) Actuating (menggerakan) dan Controlling (pengawasan). Atas dasar pernyataan tersebut, Handoko (1997:10) Mengemukakan : Pada dasarnya manajemen dapat didefinisikan sebagai bekerja dengan orang-orang untuk menentukan, mengimplementasikan dan mencapai tujuan organisasi dengan pelaksanaan, fungsi-fungsi perencanaan (Plaining), pengorganisasian (organizing) penyusunan personalia atau kepemimpinan (leading) dan pengawasan (controlling).

Pelaksanaan dari fungsi-fungsi manajmen menurut para ahli tersebut sesuai urutannya disebut sebagai proses manajemen. Berdasarkan uraian tersebut dapat diuraikan bahwa prinsipnya pengorganisasian merupakan kegiatan manajer dalam mengkoordinasikan sumber daya manusia dan material organisasi. Semakin terkoordinasi dan terintegritasi kerja organisasi semakin efektif pencapaian tujuan organisasi pengkoordinasian merupakan bagian strategis pekerjaan manajer.