

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kajian Pustaka**

##### **2.1.1 Administrasi**

Administrasi berasal dari bahasa Latin, terdiri dari kata “*ad*” artinya intensif dan “*ministrare*” artinya melayani, jadi secara etimologis administrasi berarti melayani secara intensif. Prajudi Atmosudirdjo dalam Syafiie (2015:13), memberikan definisi:

"Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, di situ terdapat administrasi."

Menurut Silalahi dalam bukunya Studi Tentang Ilmu Administrasi, Konsep, teori, dan Dimensi (2011:11) merumuskan batasan tentang administrasi, yaitu :

“Kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam stuktur dengan mendayagunakan sumberdaya-sumberdaya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien”.

Sondang P. Siagian yang dikutip Syafiie (2003:14) mengungkapkan Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pendapat tersebut memiliki kesamaan, yaitu bahwa adminitarasi mecakup proses kerjasama dalam mencapai tujuan dan manfaat sumberdaya yang ada. Berdasarkan pengertian adminitrasi tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh sebuah kelompok untuk mencapai tujuan dnegan menggunakan sarana dan prasarana yang tersedia.

### **2.1.2 Administrasi Publik**

Secara sederhana, administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik. Harbani Pasolong (2008:8), memberikan definisi administrasi publik sebagai “kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif”.

Menurut Prajudi Atmosudirjo yang dikutip oleh dalam Inu Kencana (2006:24) mengemukakan pengertian Administrasi Publik sebagai berikut

“Administrasi Publik adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.”

Definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik berhubungan dengan dua orang atau lebih yang bersifat dan membahas kenegaraan dalam suatu perjanjian untuk mengejar tujuan bersama di dalam suatu negara.

Menurut Edward H. Litchfield (1956:1) dalam bukunya *Notes on a General Theory of Administration* mengatakan:

“Administrasi Publik adalah suatu sandi mengenai bagaimana bermacam-macam badan pemerintahan diorganisasikan, diperlengkapi dengan tenaga-tenaganya, dibiayai, digerakkan, dan dipimpin.”

Definisi tersebut menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan suatu hal yang penting bagaimana cara-cara suatu badan pemerintahan atau lembaga pemerintahan tersebut di kumpulkan, di organisasikan, di perlengkapi orang-orang yang menjalankannya, di biayai, di beri suatu tindakan, dan bagaimana suatu organisasi tersebut di pimpin.

Dwight Waldo (1955) dalam buku *The Study of Public Administration* mengemukakan administrasi publik sebagai manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Pengertian administrasi publik tersebut menjelaskan bahwa manajemen dan suatu organisasi yang terdiri dari beberapa manusia dan peralatan seperti sarana dan prasarana yang terdiri dari jumlah orang yang terlibat, sifat tujuan yang hendak dicapai, ruang lingkup serta tugas yang hendak dijalankan, dan sifat kerja sama yang dapat dikembangkan agar mencapai tujuan pemerintah.

Berdasarkan beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi Publik merupakan rangkaian kegiatan penyelenggaraan kerjasama yang dilakukan oleh aparatur negara atau aparatur pemerintahan untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara guna mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien .

### 2.1.3 Konsep Organisasi

Secara konseptual ada dua batasan yang perlu dikemukakan di sini, yakni istilah “*organization*” sebagai kata benda dan “*organizing*” (pengorganisasian) sebagai kata kerja, menunjukkan pada rangkaian aktivitas yang harus dilakukan secara sistematis.

Selanjutnya Hasibuan (2011:120) Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa organisasi adalah suatu wadah yang terdiri dari unsur manusia yang saling bekerja sama dan saling menguntungkan untuk kepentingan bersama dalam pencapaian tujuan organisasi.

Lebih lanjut menurut Chester I. Bernard (dalam Sutarto 2002:22) Organisasi adalah suatu system tentang aktivitas-aktivitas kerja sama dari dua orang atau lebih sesuatu yang tidak berwujud dan bersifat pribadi, sebagian besar mengenai hubungan-hubungan

Sedangkan menurut Oliver Sheldon (dalam Sutarto 2002:23) Organisasi adalah proses penggabungan pekerjaan yang para individu atau kelompok melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas sedemikian rupa, memberikan saluran yang terbaik untuk pemakaian efisien, sistematis, positif dan terkoordinasi dari usaha yang tersedia.

Menurut Stephen P Robbin (2010:4) 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 uraian Robbins terseut dapat dijabarkan sebagai berikut :

- a. Perkataan *dikoordinasikan dengan sadar* mengandung pengertian manajemen
- b. *Kesatuan sosial* berarti unit itu terdiri dari orang atau kelompok orang yang berinteraksi satu sama lain. Pola interaksi yang diikuti orang didalam sebuah organisasi tidak begitu saja timbul, melainkan telah terpikirkan lebih dahulu. Oleh karena itu, karena organisasi harus diseimbangkan dan diselaraskan untuk meminimalkan kelebihan (*redundancy*) namun juga memastikan bahwa tugas-tugas yang kritis telah diselesaikan
- c. Sebuah organisasi mempunyai *batasan yang relative dapat diidentifikasi*. Batasan dapat berubah dalam kurun waktu tertentu dan tidak selalu jelas, namun sebuah batasan yang nyata harus ada agar kita dapat membedakan antara anggota dan bukan anggota.
- d. orang-orang didalam organisasi mempunyai suatu *keterikatan yang terus menerus*. Rasa keterikatan ini, tentunya, bukan berarti keanggotaan seumur hidup.. Akan tetapi sebaliknya, organisasi menghadapi perubahan yang konstan didalam keanggotaan mereka, meskipun pada saat mereka menjadi anggota, orang-orang dalam organisasi berpartisipasi secara relative dan teratur.
- e. Akhirnya, organisasi itu ada untuk mencapai sesuatu. “sesuatu” ini adalah *tujuan*, dan tujuan tersebut biasanya tidak dapat dicapai oleh individu-individu yang bekerja sendiri, atau jika mungkin, hal tersebut dicapai secara efisien melalui usaha kelompok.

Lebih lanjut, menurut James D. Thompson (1967), dalam Robbins (2010:12- 13), bahwa organisasi dapat dikonsepsikan juga dengan berbagai cara. Berikut ini mewakili deskripsi yang sering digunakan bahwa organisasi adalah :

- a. *Kesatuan rasional dalam mengejar tujuan*. Organisasi ada untuk mencapai tujuan, dan perilaku para anggota organisasi dapat dijelaskan sebagai rasional terhadap tujuan tersebut.

- b. *Koalisi dari pendukung (constituencies) yang kuat.* Organisasi terdiri dari kelompok-kelompok yang masing-masing mencoba memuaskan kepentingan sendiri. Kelompok-kelompok tersebut menggunakan kekuasaan untuk mempengaruhi distribusi sumberdaya alam organisasi.
- c. *Sistem terbuka.* Organisasi adalah sistem transformasi masukan dan keluaran yang bergantung pada lingkungannya kelangsungan hidupnya
- d. *Sistem yang memproduksi arti.* Organisasi adalah kesatuan yang didptakan secara artifisi al. Tujuan dan maksudnya didptakan secara simbolis dan dipertahankan oleh manajemen.
- e. *Sistem yang digabungkan secara longgar.* Organisasi terdiri dari unit-unit yang relatif berdiri sendiri dapat mengqar tujuan yang tidak sama atau bahkan saling bertentangan.
- f. *Sistem politik.* Organisasi terdiri dari pendukung internal yang mencoba memperoleh kontrol dalam proses pengambilan keputusan agar dapat memperbaiki posisi.
- g. *Alat dominasi.* Organisasi menempatkan para anggotanya ke dalam “ kotak- kotak” pekerjaan yang menghambat apa yang dapat anggota lakukan dan individu yang dengan anggota lainnya dapat berinteraksi. Selain itu, anggota organisasi diberi atasan yang mempunyai kekuasaan terhadap para anggotanya.
- h. *Unit pemrosesan informasi.* Organisasi menafsirkan lingkungannya mengkoordinasikan aktivitas dan memudahkan pembuatan keputusan dengan memproses informasi secara horisontal dan vertikal melalui sebuah struktur hierarki.
- i. *Penjara Psikis.* Organisasi menghambat para anggota dengan membuat uraian pekerjaan, departemen, divisi, dan perilaku standar yang dapat diterima dan tidak dapat diterima. Pada saat diterima oleh anggota, semua itu menjadi penghalang artifisi al yang membatasi pilihan.

- j. *Kontrak sosial*. Organisasi terdiri sgmulah persetujuan yang tidak tertulis di mana para anggota melakukan, perilaku tertentu dan untuk itu para anggota menerima imbalan.

Berdasarkan penjabaran mengenai organisasi dari beberapa pendapat ahli, dapat dikatakan bahwa terdapat beberapa hal umum mengenai organisasi yaitu suatu bentuk kesatuan, digerakan oleh sebuah kekuasaan, adanya pegawai yang bekerja secara terus-menerus (*continue*) dan memiliki tujuan yang hendak dicapai. Ringkasan mengenai organisasi tersebut, senada dengan yang dikemukakan Etzioni, (2010:4), pada umumnya organisasi ditandai ciri-dri sebggai berikut:

- a. Adanya pembagian dalam pekerjaan, kekuasaan dan tanggung jawab komunikasi-yang merupakan bentuk-bentuk pembagian yang tidak dipolakan begitu saja atau disusun menurut cara-cara tradisional, melainkan sengaja direncanakan untuk dapat lebih meningkatkan usaha mewujudkan tujuan tertentu.
- b. Adanya satu atau beberapa pusat kekuasaan yang berfungsi mengawasi pengendalian usaha-usaha organisasi serta mengarahkan organisasi mencapai tujuan. Pusat kekuasaan harus juga secara kontinu mengkaji sejauh mana hasil yang telah dicapai oleh organisasi, dan apabila memang diperlukan harusjuga menyusun lagi pola-pola baru guna meningkatkan efisiensi.
- c. Penggantian tenaga dalam hal ini tengga yang dianggap tidak bekerja sebagaimana diharapkan, dapat diganti deh tenaga lain. Demikian pula organisasi dapat mengkombinasi lagi anggotanya melalui proses pengalihan maupun promosi.

Secara konseptual, organisasi merupakan sebuah sistem yang di dalamnya terdiri dari beberapa sub-sub sistem yang mempengaruhi mekanisme organisasi tersebut. Kast dan Ronsenzwig, (2007:37) menambahkan bahwa organisasi didirikan meliputi pembentukan struktur dan pengintegrasian, yaitu orang-orang yang menjadi anggota organisasi dapat berkerja

sama di dalam pola hubungan- hubungan yang saling tergantung satu dengan lainnya yang membentuk sistem sosial, dalam mencapai tujuan. Berdasarkan pendapat Kast dan Rosenzweig di atas, dapat diartikan bahwa organisasi tidak sebagai pengelompokan manusia yang begitu saja terbentuk, melainkan memiliki struktur yang terintegrasi sebagai sebuah sistem yang berjalan dalam rangka mencapai tujuan.

Menurut Kast dan Ronsenzwi (2007:37), bahwa model organisasi sebagai sebuah sistem adalah meliputi:

- a. Suatu subsistem dari lingkungan yang lebih luas
- b. Orang-orang yang memiliki “goal oriented” atau tujuan
- c. Subsistem-subsitem teknis (orang-orang dengan berbagai pengetahuannya, teknik-teknik, peralatan dan fasilitas
- d. Subsistem struktural (orang-orang yang bekerja sama dalam suatu aktivitas yang terpadu
- e. Subsistem psikosial (orang-orang dalam hubungan sosial)
- f. Subsistem manajerial (yang mengkoordinasi semua sistem, merencanakan serta mengawasi seluruh kegiatan organisasi).

Dengan demikian organisasi sebagai suatu sistem, merupakan kesatuan yang terintegrasi dari berbagai komponen subsistem yang saling terkait, dan saling mendukung.

Ciri-ciri organisasi dikemukakan Ferland yang dikutip oleh Handayani (1985:3) 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 usahanya / tenaganya
4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan
5. Adanya suatu tujuan Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi. Keberhasilan suatu organisasi ditentukan oleh kualitas sumberdaya 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.

#### **2.1.4 Pengembangan Organisasi**

Setiap organisasi baik swasta, publik maupun masyarakat, pada dasarnya senantiasa berada dalam kondisi yang terus berubah. Organisasi menghadapi berbagai tantangan baik yang berasal dari dalam diri organisasi maupun berasal dari lingkungan yang merupakan penyebab organisasi harus di rubah (Sutarto, 2002:414). Perubahan tersebut terjadi dalam berbagai kehidupan bermasyarakat, baik dibidang politik, ekonomi, sosial budaya ilmu pengetahuan dan teknologi, bahkan juga nilai-nilai sosial dan organisasional. Untuk itu, organisasi sebagai suatu rangkaian sistem yang menyeluruh diharapkan mampu beradaptasi di dalam berbagai perubahan yang terjadi dalam lingkungannya. Dengan kondisi yang berubah seperti itu, maka diharapkan pula organisasi menjadikan hal tersebut sebagai tantangan untuk bisa meningkatkan kapasitasnya dalam rangka mengefesien dan mengefektifkan berbagai subsistem yang ada. Hal ini bertujuan untuk mencapai tujuan dengan cara yang efisien dan efektif.

Pengembangan organisasi sebagai suatu proses dan juga merupakan metode, berguna mengarahkan upaya mengadaptasikan kondisi kemampuan organisasi secara berencana sesuai

kebutuhan dan tuntutan berbagai perubahan dalam lingkungan organisasi yang bersangkutan. Adapun yang dimaksud dengan pengembangan organisasi menurut Herbert J. Chrudden dan Arthur W. Sherman, Jr (1976:331), dalam buku *Personel Management*. OD (*Organization Development*) means different things to different specialist in this area, but basically it is a method for facilitating change and development in people (e.g., styles, values, skills), in technology (e.g., greater simplicity, complexity,) and in organizational processes and structures (e.g., relationships, roles). Penjelasan mengenai pengembangan organisasi atau dikenal dengan OD (*Organization Development*) di atas, bahwa pengembangan organisasi merupakan suatu metode untuk melakukan perubahan dan pengembangan dalam orang-orang (misalnya dalam gaya, nilai, keterampilan), dalam teknologi (misalnya dalam kesederhanaan yang lebih besar, dalam kompleksitas;) dan dalam proses dan struktur organisasi (misalnya dalam hubungan, peran).

Pendefinisian menurut J. Chrudden dan Arthur W. Sherman, Jr, juga sependapat dengan pernyataan Warren G. Bennis (1969:2) bahwa, *Organization Development (OD) is a response to change, a complex educational strategy intended to change the beliefs, attitudes, values, and structure of organization so that they can better adapt to new technologies, markets, and challenges, and the dizzying rate of change it self.*

Menurut Bennis, pengembangan organisasi dapat diartikan sebagai suatu strategi pendidikan yang kompleks dengan maksud untuk mengubah kepercayaan, sikap, nilai, dan struktur organisasi agar semuanya itu dapat lebih baik menyesuaikan diri dengan teknologi, pasar, dan rintangan-rintangan baru, dan dengan kecepatan luar biasa dari perubahan itu sendiri.

Sementara menurut Harold Koontz, Cyril O'Donnell, dan Heinz Weirich (1980) yang dikutip oleh Moekijat (1988:4) bahwa *Organization development, typically shortened to "OD",*

*is a systemic, integrated, and planned approach to improve the effectiveness of an enterprise.*

Pengembangan organisasi yang dimaksud seperti di atas, adalah suatu ancangan atau pendekatan sistematis; tersatu padukan, dan terencana untuk meingkatkan keefektifan perusahaan. Menurut uraian Harold Koontz dkk, pengembangan organisasi dibuat dengan mekanisme perencanaan yang matang, sistematis dan dapat meningkatkan efektifitas suatu organisasi. Dengan demikian perencanaan merupakan hal yang penting dalam pengembangan organisasi.

Sependapat dengan pakar administrasi negara dari dalam negeri, Sondang P. Siagian (1982:225), dalam pengembangan organisasi, sebagai teori manajemen, berarti serangkaian konsep, alat dan teknik untuk melakukan perencanaan jangka panjang dengan sorotan pada hubungan antara kelompok kerja dan individu terkait dengan perubahan-perubahan yang bersifat struktural. Lebih lanjut lagi, McGill (1982:3) menyatakan bahwa pengembangan organisasi *adalah suatu proses sadar dan terencana wttukinembangkan kemcurpuan suatu organisasi, sehingga mencapai dan mempertahankan. suatu tingkat optimun prestasi yang diukur berdasarkan, efisisensi, efektifitas, dan. kesehatan.*

Atas dasar pendapat para ahli di atas, pengembangan organisasi dapat dikatakan bukan saja sebggai proses upaya untuk melakukan berbagai perubahan secara berencana di dalam organisasi, dengan menerapkan teknik-teknik tertentu, tetapi merupakan proses yang menyeluruh bagi peningkatan kemampuan pemecahan persoalan organisasi secara lebih efektif dan efisien, dengan memperhatikan sistem nilai, serta penerapan berbagai teknik intervensi (Guntur B. Kertabudi, 1998:27). Dalam memahami pengembangan organisasi perlu membedakan dengan pengembangan manajemen, karena keduanya merupakan pelaksanaan pengembangan yang berbeda Perbedaan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 2.2 Perbandingan Pengembangan Organisasi dan Manajemen

	Pengembangan Organisasi	Pengembangan Manajemen
1	2	3
Tujuan	Memperbaiki prestasi organisasi secara menyeluruh	Memperbaiki pengetahuan dan keterampilan para manajer
Fokus Persoalan	Tiap halangan terhadap prestasi optimum seperti: Pengetahuan dan keterampilan para manajer, Konflik dalam organisasi, kurangnya ikatan kerjasama kelompok	Kurangnya pengetahuan keterampilan para manajer: filsafat, kebijakan, prosedur perusahaan perencanaan, koordinasi, penilaian, keterampilan pelaporan
Proses	Belajar melalui pengalaman, belajar sambil memecahkan dan memecahkan masalah sambil belajar dengan cara-cara seperti: umpan balik data, konsultasi proses, pembinaan kelompok, perubahan tekno-struktural	Teknik-teknik mengajar tradisional: Kursus, konferensi “paket” pelatihan spesialisasi (TP3= Teknik Peninjauan dan Penilaian Progam dan MBS= Manajer Berdasarkan Sasaran
Tanggung Jawab Atas Program	manajer dan organisasi	Guru atau pelatih
Waktu	Jangka lama, “waktu sebenarnya”	Pendek, intens, waktu curah
Pengalihan Pengetahuan	Tidak ada kesulitan	Masalah besar

Sumber: Michael E. McGill, 1982:10

Berdasarkan tabel di atas perbedaan antara pengembangan organisasi dengan pengembangan manajemen, jika dilihat dari tujuan, adalah pengembangan organisasi dilakukan untuk memperbaiki efaensi, efektivitas dan kesehatan keorganisasian secara menyeluruh dan tidak hanya prestasi satu komponen keorganisasian saja Sedangkan pengembangan manajemen dilakukan untuk memperbaiki efektivitas umum para manajer.

Jika dilihat dari masalah, pengembangan manajemen secara khas dipergunakan untuk memperbaiki kekurangan manajerial tertentu dalam pengetahuan atau keterampilan.

Sabaliknya pengembangan organisasi memusatkan perhatian kepada persoalan yang berhubungan dengan efisiensi, efektivitas dan kesehatan organisasi. Masalah-masalah khas yang ditangani Pengembangan organisasi meliputi penyesuaian kepada perubahan manajemen, konflik dalam organisasi, kurangnya keikatan seluruh tenaga kerja kepada sasaran organisasi, struktur organisasi yang tidak efisien, pergantian kerja, dan kurangnya kerjasama kelompok.

Program pengembangan manajemen terutama mengandalkan teknik-teknik tradisional seperti, kursus, konferensi, buku dan karangan, dan “paket-paket” pelatihan khusus Sementara dalam pengembangan organisasi, proses belajar dilakukan melalui pengalaman. Selain itu dapat dilakukan dengan umpan balik data, konsultasi proses, pembinaan kelompok, perubahan tekno-struktural. Namun pada intinya perbedaan proses yang dijalankan antara pengembangan manajemen dan pengembangan organisasi dapat diringkas dengan mengatakan bahwa pengembangan manajemen dilakukan terhadap para manajer bagi organisasi. Sedangkan pengembangan organisasi dilakukan oleh organisasi dengan dan bagi semua anggotanya.

Menurut Burke dan Schmidt (1971) dalam Thoha (2002:19) dalam hal pendekatan, pengembangan organisasi menggunakan pendekatan yang sering dinamakan "*a total system approach*". Pendekatan keseluruhan sistem dalam organisasi ini merupakan target pembaharuan, perubahan, dan penyempurnaan dalam suatu organisasi itu meliputi seluruh sistem, bukan hanya orang-orang dalam organisasi saja. Sependapat dengan Huse dan Cummings (1985) dalam Thoha (2002-9) mengatakan bahwa pengembangan organisasi merupakan sistem yang menyeluruh yang berusaha menerapkan ilmu perilaku dengan memakai perencanaan pengembangan jangka panjang. Cara ini ditujukan untuk mengembangkan strategi, struktur, dan proses sehingga dicapai efektifitas organisasi. Konsep pengertian ini menekankan bahwa pengembangan organisasi dapat dipakai untuk seluruh sistem organisasi secara keseluruhannya, misalnya untuk seluruh bagian

dalam suatu departemen sebagai sebuah sistem, atau suatu unit sebagai suatu sistem dalam unit tersebut, dan atau dalam suatu kelompok orang-orang tertentu. Dengan demikian, berdasarkan penjelasan di atas dapat ditafsirkan, bahwa dalam pelaksanaan pengembangan organisasi dapat dilakukan baik untuk sebagian sistem maupun keseluruhan sistem yang ada di sebuah organisasi.

Penjelasan mengenai penggunaan pendekatan seperti di atas lebih lanjut lagi Karl Albrecht (1985) dalam bukunya *Penentangan organisasi: Pendekatan Sistem yang meryeluruh untuk mencapai perubahan positif dalam setiap organisasi yang ditelah dialih bahasakan oleh Syaiful Anwar*, dalam penelitiannya mengenai aliran pengembangan organisasi (*Organization Deveopment*) membagi tiga aliran seperti di bawah ini:

- a. Aliran Dinamikan Kelompok. Aliran ini merupakan bentuk pendekatan tradisional dan historis dimana konsultan bekerja dalam kelompok-kelompok kedi, menggunakan metoda Kelompok T, teknik-teknik penghadangan latihan kepekaan, dan pendekatan-pendekatan lain yang ditujukan pada perubahan tingkah laku dalam situasi ini. Pengikutnya menganggap bahwa kegiatan utama pengembangan organisasi sebagai konsultasi proses terhadap kelompok, mengamati proses hubungan antar individu dan memberi tanggapan terhadap aspek-aspek penting interaksi tersebut. Keadaan ini mungkin berkembang ke arah penyusunan cara-cara kerja sama yang lebih baik. Teknik yang digunakan mungkin berbeda-beda, mulai dari kegiatan yang secara psikologis”aman” misalnya diskusi dipimpinAerarah sampai pada kegiatan-kegiatan kelompok penghadang (*encounter group*) yang penuh emosi dan intensif,
- b. Aliran Perubahan Tingkah laku. Aliran yang baru muncul dimana psikolog bekerja dengan pimpinan untuk mengatur kembali sistem ganjaran dalam organisasi untuk mendorong tingkah laku yang “diinginkan” dikalangan para pekerja Pendekatakan ini menggunakan

prinsip pembentukan tingkah laku sebagai *operant conditioning*, yang dikembangkan oleh psikolog dari Harvard, yaitu BF Skinner. Beliau membuat teknik modifikasi tingkah laku yang biasa dijuluki “be-mod” di Universitas Harvard selama tahun 1930-an dan 1940-an.

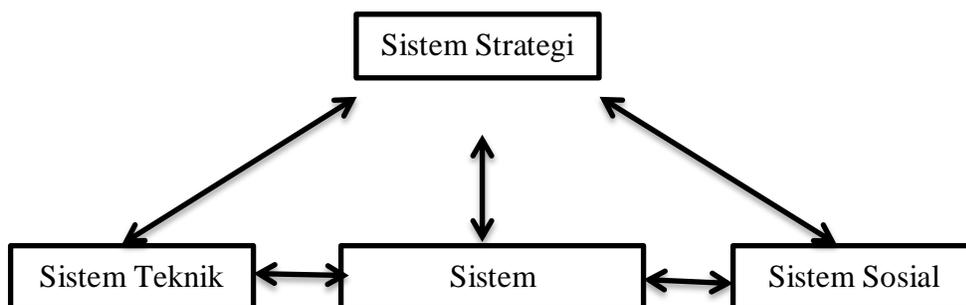
- c. Aliran sistem. Pendekatan sekuler yang baru sekali terhadap pengembangan organisasi, di mana pimpinan atau para pembaharu yang lain meneliti semua dimensi yang penting dalam organisasi (bukan saja dimensi sosialnya) dan melakukan segala perubahan konstruktif yang dapat pimpinan atau pembaharu kerjakan untuk berfungsinya organisasi tersebut, dengan mempertimbangkan wewenang sumber-sumber serta keahliannya. Dalam model Aliran sistem mengenai pengembangan organisasi ini pertama-pertama didasarkan pada pandangan bahwa organisasi sebagai sistem menyeluruh terdiri atas beberapa subsistem dasar (salah satunya adalah “manusia” atau sistem “sosial” pada pengembangan organisasi tradisional). Kedua berdasarkan pada cara menguraikan dan menilai subsistem ini untuk menentukan perubahan konstruktif mana yang kita butuhkan dalam organisasi untuk meningkatkan fungsinya.

Terkait aliran pengembangan organisasi yaitu aliran sistem Karl Albrecht (1985), dalam bukunya *Pengembangan organisasi: Pendekatan Sistem yang menyeluruh* untuk mencapai perubahan positif dalam setiap organisasi yang telah dialih bahasakan oleh Syaiful Anwar mengemukakan bahwa suatu organisasi sebagai sebuah sistem tersusun dari empat “sistem” yang saling berkaitan. Sistem-sistem tersebut adalah:

- 1) Sistem teknik. Unsur-unsur, kegiatan dan hubungan yang membentuk poros yang paling produktif dari organisasi. Sistem ini mungkin meliputi unsur-unsur fasilitas fisik, pemesian, perlengkapan khusus proses kerja metoda dan prosedur, informasi yang berorientasi pada kerja dan berbagai saran untuk melaksanakannya, dan juga orang-orangnya

sendiri, ditinjau dari sudut peran yang mereka mainkan dalam proses-proses itu. Ini adalah pandangan “bukan manusiawi”, tentang organisasi yang perlu digabungkan dengan aspek manusia dan aspek-aspek lain, kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam seluruh proses sistem teknik, peranan serta hubungannya satu sama lain, termasuk bentuk-bentuk kekuasaan dan status.

- 2) Sistem Sosial. Sistem ini juga mencakup nilai, norma tingkah laku, proses ganjaran dan hukuman, pokok semua aspek dari ” Kewargaan” dalam organisasi. Jika istilah “sistem” dalam hal ini kedengaran terlalu tidak manusiawi, maka sebutlah aspek ini “dimensi” sosial dari organisasi
- 3) Sistem Administrasi. Media informasi dan jalur informasi pelaksanaan, prosedur, instruksi, laporan dan sebagainya, yang dibutuhkan dalam menjalankan organisasi itu sendiri, di atas segala yang dibutuhkan untuk menjalankan sistem teknik. Termasuk juga orang-orang yang ikut serta dan secara langsung menjalankan perangkat administrasi.
- 4) Sistem strategis. “Keluarga” manajemen organisasi, dari pimpinan tertinggi sampai pada supervisor terendah yang secara resmi diangkat, rantai instruksi, hubungan laporan, dan nilai kekuasaan para pemimpin organisasi. Juga, rencana-rencana, proses-proses perencanaan, dan prosedur yang digunakan orang-orang ini dalam mengendalikan organisasi dan dalam penyesuaian ke masa depan.



Tabel 2.1 Suatu Organisasi Tersusun dari Empat “Sistem”

Sumber: Karl Albrecht, Tahun 1985

Pada gambar di atas dilukiskan hubungan timbal balik antara keempat sistem yang tumpang tindih dan saling terkait. Dalam konsep gambar di atas; seorang manajer termasuk ke dalam semua subsistem tersebut, baik karena perannya khususnya maupun hanya karena menjadi anggota organisasi. Sistem strategis pada dasarnya adalah “Kekuatan penggerak” bagi organisasi. Inilah sebabnya mengapa manajer itu sebenarnya adalah agen-agen perubahan dan pengembang organisasi yang potensial dan paling efektif. Manajer menguasai sumber daya, rencana dan prioritas. Apa yang dikerjakan para manajer, mempengaruhi semua sistem organisasi.

Menurut Friedlander dan Brown, (1974) dalam Thoha, (2002:19) bahwa klasifikasi sistem dalam suatu organisasi, acapkali dipergunakan sebagai strategi dasar untuk melakukan intervensi dalam pengembangan organisasi, antara lain pendekatan subsistem teknostruktural, yang meliputi perencanaan subsistem sosioteknik, dan pendekatan subsistem proses kemanusiaan (*human processual approach*) dengan mempergunakan teknik seperti misalnya survey feedback, dinamika kelompok, dan dinamika hubungan antar kelompok.

Menurut (Burke, 1982) dalam Thoha (2002:157), Intervensi adalah merupakan suatu kegiatan perbaikan yang terencana dalam proses pengembangan organisasi. Sementara definisi intervensi menurut John R. Schermerhorn, Jr dkk. (1982) dalam Moekijat (1988:31), “*Organizations Development interventions are programs, activities, or things done by consultants and or managers in support of a comprehensive OD Program*”. (intervensi atau campur tangan pengembangan organisasi adalah program-program, kegiatan-kegiatan, atau hal-hal yang

dilakukan oleh konsultan dan atau manajer untuk membantu program pengembangan organisasi yang luas).

Beberapa ahli pengembangan organisasi pada awal usahanya menggolongkan beberapa intervensi pengembangan organisasi sangat sederhana. Burke dan Homstein (1972) dalam Thoha (2002:166-167) menggolongkan atas enam kategori, antara lain, 1). *Tim Building*, 2). *Manajemen konflik* 3). *Survei umpan balik* 4). *Tekno-struktural*, 5). *Latihan jabatan* 6). Dan lain-lainnya. Sementara Schmuck dan Mile (1971) dalam Thoha (2002:167-168) membagi ke dalam delapan kategori yaitu, 1). *Latihan Jabatan/pendidikan*, 2). *Proses konsultasi dan coaching*, 3). *Konfrontasi (tatap muka)*, 4). *Urrpan. balik data*, 5). *Pemecahan masalah*, 6). *Pembuatan, rencana*, 7). *Penetapan task force Pengejrbangan Organisasi (PO)*, 8). *Kegiatan tekno-struktural*

Kegiatan intervensi dalam pengembangan aganisasi memiliki peranan yang cukup strategis dalam memecahkan masalah. Hal ini secara eksplisit tertera pada pendefnisi an pengembangan organisasi menurut Burt Seani an dan J. Bernard Keys (1979:446) dalam buku mereka *management and organizational behaviour : OD can be defined as an effort supported by top management, to increase the effectiveness of the total system (organization) through a series of planned interventions.*

### **2.1.5 Tujuan Pengembangan Organisasi**

Tujuan Pengembangan Organisasi Menurut Miftah Toha (2002:25) mengemukakan sebagai berikut :

1. Untuk meningkatkan kepercayaan dan dukungan diantara para anggota organisasi. Tujuan ini tercermin dari pengertian kolaborasi diatas yang ingin menciptakan saling kepercayaan antara atasan dengan atasan, atasan dengan bawahan, dan antara bawahan dengan bawahan
2. Untuk meningkatkan kesadaran berkonfrontasi dengan masalah-masalah organisasi, baik dalam kelompok ataupun diantara anggota-anggota kelompok. Tujuan ini bermaksud bahwa setiap ada masalah organisasi, maka masalah tersebut tidak boleh dibiarkan. Dengan PO semua masalah akan dicari pemecahnya, dan PO memecahkan masalahnya secara tuntas tidak setengah setengah dengan kata lain PO menyapu masalah dalam selimut yang membuat “*muleg*” (*no sweeping under the rug*)
3. meningkatkan suatu lingkungan “kewenangan dalam tugas” yang didasarkan atas pengetahuan dan keterampilan. Hal ini berarti bahwa setiap tugas dan peranan yang didalamnya melekat kewenangan untuk melakukan tugas dan peran tersebut, hendaknya didasarkan atas pengetahuan dan keterampilan tugas tersebut. Tidak didasarkan atas pilihan kasih, dan perasaan suka tidak suka. PO senantiasa berdasarkan pada ilmu pengetahuan, akal sehat, dan didukung adanya keterampilan-keterampilan tertentu. Bukan didasarkan atas emosi.
4. untuk meningkatkan derajat keterbukaan dalam komunikasi baik vertical, horizontal, maupun diagonal. Dengan demikian tujuan ini tidak mengenal kerahasiaan, artinya bahwa aktivitas pembinaan organisasi itu bukanlah misterius dan serba rahasia
5. Untuk meningkatkan tingkat kesemangatan dan kepuasan orang-orang yang ada didalam organisasi. Semangat kerja yang ada dan kepuasan yang diperoleh semua orang didalam organisasi, melalui PO dapat ditingkat. Dengan demikian PO lebih berorientasi pada segi personal dibandingkan dengan segi non personal.

6. Untuk mendapatkan pemecahan yang sinergetik terhadap masalah-masalah yang mempunyai frekuensi besar. Pemecahan masalah yang sinergetik ini dapat diartikan sebagai sejumlah energy dari suatu kelompok yang dapat dikendalikan.
7. Untuk meningkatkan tingkat pertanggung jawaban pribadi dan kelompok baik di dalam pemecahan masalahnya maupun di dalam pelaksanaannya.

### **2.1.6 Arah dan Agenda PO Di Masa Depan**

Sangat menarik untuk mencatat bahwa aplikasi teknik-teknik PO dewasa ini sangat beraneka ragam. Model-model, teknik-teknik dan berbagai pendekatan baru terus menerus dikembangkan dan yang lama yang dipandang kurang efektif digunakan lagi. Kiranya tidak dapat disangsikan lagi bahwa para teoritis dan praktisi PO akan semakin berperan dalam memberikan bantuan kepada berbagai jenis organisasi agar mampu melakukan penyesuaian-penyesuaian yang diperlukan menghadapi factor-faktor pengubah pada lingkungan eksternal dan berbagai kecenderungan yang berpengaruh terhadap berbagai segi kehidupan organisasional.

Menurut Sondang P siagian (2017:256) Agar tangguh memainkan peranannya yang semakin penting itu para teoritis dan praktisi PO perlu mengenali berbagai kecenderungan kearah mana PO akan “bergerak” di masa depan. Kecenderungan dimaksud akan menampakan dirinya dalam bentuk, baik dalam artipendekatan, system makro, system manajemen sumber daya manusia maupun perubahan sepertipada tingkat individual, seperti tergambar pada unsur-unsur di bawah ini :

1. Perubahan individual
2. Visi yang menjadi milik bersama (kelembagaan)

3. Kerja sama antar organisasi (Jalinan Kerja atau *Network*)

## 2.2 Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran ini berdasarkan pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian sebagai dasar pedoman untuk mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan di lapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif.

Berdasarkan uraian tersebut yang telah dikemukakan, peneliti mengajukan teori Pengembangan Organisasi Menurut Sondang P Siagian (2017:3) :

“pengembangan organisasi, sebagai teori manajemen, berarti serangkaian konsep, alat dan teknik untuk melakukan perencanaan jangka panjang dengan sorotan pada hubungan antara kelompok kerja dan individu dikaitkan dengan perubahan-perubahan yang bersifat struktural”.

Menurut Sondang P siagian (2017:256) Agar tangguh memainkan peranannya yang semakin penting itu para teoritisi dan praktisi PO perlu mengenali berbagai kecenderungan kearah mana PO akan “bergerak” di masa depan. Kecenderungan dimaksud akan menampakan dirinya dalam bentuk, baik dalam arti pendekatan, system makro, system manajemen sumber daya manusia maupun perubahan sepertipada tingkat individual, seperti tergambar pada unsur-unsur di bawah ini :

1. Perubahan Individual

Pada tingkat individu, para anggota organisasi mendambakan tersedianya kesempatan untuk aktualisasi diri agar potensi yang terdapat dalam diri orang yang bersangkutan dikembangkan menjadi kekuatan atau kemampuan nyata. Wahana utama untuk mewujudkan hal

itu ialah program pendidikan dan pelatihan, baik yang bersifat pembentukan maupun pengembangan. Manajemen masa depan harus menyediakan kesempatan tersebut karena adalah manajemen sendiri lah yang memperoleh manfaat jika mempunyai bawahan yang pengetahuannya tinggi, mutakhir dan relevan, keterampilannya sesuai dengan tuntutan tugas yang harus dikerjakan dan penampilan perilaku yang positif, yang kesemuanya dapat diperoleh melalui proses pendidikan dan pelatihan yang terencana dan teratur.

## 2. Visi yang menjadi milik bersama (kelembagaan)

Kecenderungan dalam bidang manajemen menunjukkan antara lain bahwa manajer yang akan berhasil dimasa depan adalah mereka yang mempunyai visi yang jelas tentang citra dan profil ideal dari organisasi yang dipimpinnya dihadapkan dengan berbagai perkembangan, tantangan dan situasi ketidakpastian. Visi manajemen menuntut tidak hanya keterlibatan dan komitmen manajemen puncak, akan tetapi harus diupayakan agar visi tersebut menjadi milik semua orang dalam organisasi. Kepemilikan bersama itu akan menumbuhkan motivasi untuk berkarya sekuat tenaga karena adanya keyakinan bahwa dengan ketangguhan organisasi menghadapi masa depannya, kebutuhan dan kepentingan pribadi para anggotanya pun akan terpenuhi dan terjamin.

## 3. Kerja sama antar organisasi (Jalinan Kerja atau *Network*)

Keberadaan berbagai organisasi dalam suatu masyarakat tidak hanya demi kepentingan organisasi dan berbagai pihak yang berkepentingan saja, akan tetapi juga demi peningkatan kesejahteraan seluruh masyarakat. Kebenaran pendapat ini terlihat pada ungkapan bahwa setiap organisasi mempunyai tanggung jawa sosial. Penunaian kewajiban sosial sangat mungkin tidak dapat terlaksana dengan baik apabila suatu organisasi bekerja sendirian. Berarti kerja sama antar organisasi sangat diperlukan, misalnya, dalam bentuk penggabungan sumber, penyatuan gerak

langkah dan kesamaan tindakan. Dengan perkataan lain diperlukan pembentukan “jaringan kemitraan (*Networking*)”.

### **2.3 Proposisi**

Pengembangan Organisasi Di Balai Benih Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Dalam perbanyakan padi bermutu dapat dilihat dari : Perubahan Individual, Visi yang menjadi milik bersama (kelembagaan), Kerja sama antar organisasi (Jalinan Kerja atau *Network*).