

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

##### 1. Konsep Administrasi

Menurut Siagian (2006:2), administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:4), administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Menurut Keban (2008:4), administrasi publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah

Herbert Simon dalam Pasolong (2011:14) membagi empat prinsip administrasi, yaitu sebagai berikut:

- a. Efisiensi administrasi dapat ditingkatkan melalui spesialisasi tugas di kalangan kelompok
- b. Efisiensi administrasi ditingkatkan dengan anggota kelompok dalam suatu hirarki yang pasti

- c. Efisiensi administrasi dapat ditingkatkan dengan membatasi jarak pengawasan pada setiap sektor di dalam organisasi sehingga jumlahnya menjadi kecil.
- d. Efisiensi administrasi ditingkatkan dengan mengelompokkan pekerjaan, untuk maksud-maksud pengawasan berdasarkan tujuan, proses, langganan, tempat.

## 2. Konsep Organisasi

Menurut Griffin dalam Usman (2006:128), organisasi merupakan sekelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan organisasi. Sedangkan menurut Bernard organisasi ialah suatu sistem aktivitas yang dikoordinasikan secara sadar oleh dua orang atau lebih Organum yang berarti alat, bagian, anggota badan.

Menurut Siagian (2006:95), organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk sesuatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan yang mana selalu terdapat hubungan antara seorang/sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang/sekelompok orang lain yang disebut bawahan.

Menurut Dimock dalam Tangkilisan (2005:132), organisasi sebagai 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 Davis (1996:114) ada tiga unsur penting partisipasi dalam organisasi, sebagai berikut :

- a. Unsur pertama, bahwa partisipasi atau keikutsertaan sesungguhnya merupakan suatu keterlibatan mental dan perasaan, lebih daripada semata-mata atau hanya keterlibatan secara jasmaniah.
- b. Unsur kedua adalah kesediaan memberi sesuatu sumbangan kepada usaha mencapai tujuan kelompok. Ini berarti, bahwa terdapat rasa senang, kesukarelaan untuk membantu kelompok.

- c. Unsur ketiga adalah unsur tanggung jawab. Unsur tersebut merupakan segi yang menonjol dari rasa menjadi anggota. Hal ini diakui sebagai anggota artinya ada rasa *sense of belongingness*.

### 3. Konsep Manajemen

Manajemen secara umum merupakan proses pencapaian tujuan melalui dinamika kerja sama manusia atau melalui kegiatan orang lain. Karena sifatnya mengelola, maka fokus penulisan diarahkan kepada persoalan mengelola manusia atau sebagai bagian dari manajemen umum, atau yang berbasis kepada pendayagunaan sumber daya manusia seoptimal mungkin.

Konsep manajemen sangat erat hubungannya dengan pengertian organisasi selain sebagai wadah atau tempat manajemen atau sebagai alat dari pada administrasi dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya yakni dalam rangka mencapai tujuan sebagai seni, yang statis harus digerakan dengan suatu proses yang terarah dan kendali, ke arah tujuan yang telah ditetapkan.

Stoner dan Freeman *dalam* Handoko (2008:6) mengemukakan Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan proses penggunaan sarana lain-lain sumber daya organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

The Liang Gie *dalam* Zulkifli (2005:28) manajemen suatu konsep tata pimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang merupakan penggerakan orang-orang dan pengarahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai. Dia juga mengemukakan bahwa manajemen sebagai suatu proses memiliki enam fungsi utama yaitu: perencanaan, pembuatan keputusan, pengarahan, pengkoordinasian, pengontrolan dan penyempurnaan.

Berdasarkan pengertian manajemen tersebut, peneliti berkesimpulan bahwa manajemen merupakan inti dari administrasi karena memang manajemen merupakan alat pelaksana utama administrasi. Berdasarkan kesimpulan tersebut, peneliti menentukan fungsi-fungsi manajemen adalah perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan.

#### **4. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia**

Mengelola sumber daya manusia bukanlah pekerjaan yang mudah, karena di dalamnya ada hal-hal yang tidak tampak, namun memiliki pengaruh yang sangat luar biasa demi kelancaran organisasi, misalnya tata nilai, moralitas, dan budaya yang dianut seseorang yang dibawa ke dalam organisasi. Hal ini yang menyebabkan, bahwa keberhasilan organisasi mencapai tujuan tergantung dari kemampuan manajemennya untuk mengelola sumber daya dan dana yang dimiliki organisasi.

Menurut Rivai (2004:1) mengemukakan bahwa: “Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan salah satu bidang dari manajemen umum yang meliputi segi-segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian”.

Manajemen sumber daya manusia adalah suatu proses menangani berbagai masalah pada ruang lingkup karyawan, pegawai, buruh, manajer dan tenaga kerja lainnya untuk dapat menunjang aktivitas organisasi atau perusahaan demi mencapai tujuan yang telah ditentukan. Bagian atau unit yang biasanya mengurus sdm adalah departemen sumber daya manusia atau dalam bahasa inggris disebut HRD atau human resource department. Menurut A.F. Stoner manajemen sumber daya manusia adalah suatu prosedur yang berkelanjutan yang bertujuan untuk memasok suatu organisasi atau perusahaan dengan orang-orang yang tepat untuk ditempatkan pada posisi dan jabatan yang tepat pada saat organisasi memerlukannya.

#### **5. Konsep Otonomi Daerah**

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 yaitu perubahan dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pada pasal 1 poin 6 disebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Widjaja (2004:100), inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan pelaksanaan daerah dimulai dari tahun 2001. Misi utama pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat;
- b. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah;
- c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

## **6. Konsep Peranan**

Menurut Soekanto (2007:268), peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan. Adapun bagian-bagian peran menurut Cohen (1992:25), adalah sebagai berikut:

- 1) Peranan nyata (*Anacted Role*) adalah suatu cara yang betul-betul dijalankan seseorang dalam menjalankan suatu peranan
- 2) Peranan yang dianjurkan (*Prescribed Role*) adalah cara yang diharapkan masyarakat dari kita dalam menjalankan peranan tertentu
- 3) Konflik peranan (*Role Conflick*) adalah suatu kondisi yang dialami seseorang yang menduduki suatu status atau lebih yang menuntut harapan dan tujuan peranan yang saling bertentangan satu sama lain
- 4) Kesenjangan peranan (*Role Distance*) adalah pelaksanaan peranan secara emosional

- 5) Kegagalan peran (*Role Failure*) adalah kegagalan seseorang dalam menjalankan peranan tertentu
- 6) Model peranan (*Role Model*) adalah seseorang yang tingkah lakunya kita contoh, tiru, diikuti
- 7) Rangkaian atau lingkup peranan (*Role Set*) adalah hubungan seseorang dengan individu lainnya pada saat dia sedang menjalankan perannya
- 8) Ketegangan peranan (*Role Strain*) adalah kondisi yang timbul bila seseorang mengalami kesulitan dalam memenuhi harapan atau tujuan peranan yang dijalankan, dikarenakan adanya ketidakserasian yang bertentangan satu sama lain.

Menurut Livinson dalam Soekanto (2007:221), bahwa:

- a) Peranan meliputi norma-norma yang diungkapkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat,
- b) Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi,
- c) Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting sebagai struktur sosial masyarakat.

Menurut Livinson dalam Soekanto (2007:221), bahwa:

- 1) Peranan meliputi norma-norma yang diungkapkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat
- 2) Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi
- 3) Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting sebagai struktur sosial masyarakat.

## **7. Bidang Sumber Daya Air**

Sumber daya air adalah sumber daya berupa air yang berguna atau potensial bagi manusia. Kegunaan air meliputi penggunaan di bidang pertanian, industri, rumah tangga, rekreasi, dan aktivitas lingkungan. Sangat jelas terlihat bahwa seluruh manusia membutuhkan air tawar.

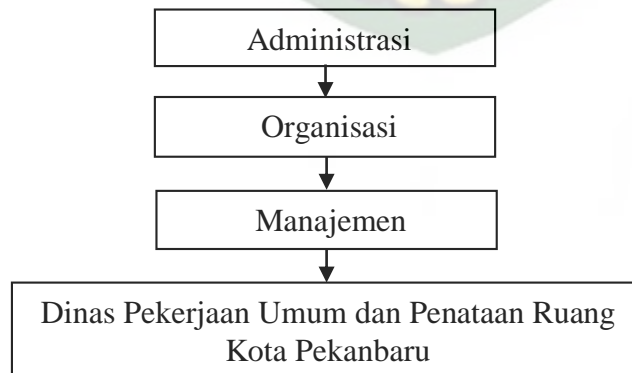
97% air di bumi adalah air asin, dan hanya 3% berupa air tawar yang lebih dari 2 per tiga bagiannya berada dalam bentuk es di glasier dan es kutub. Air tawar yang tidak membeku dapat ditemukan terutama di dalam tanah berupa air tanah, dan hanya sebagian kecil berada di atas permukaan tanah dan di udara.

Air tawar adalah sumber daya terbarukan, meski suplai air bersih terus berkurang. Permintaan air telah melebihi suplai di beberapa bagian di dunia dan populasi dunia terus meningkat yang mengakibatkan peningkatan permintaan terhadap air bersih. Perhatian terhadap kepentingan global dalam mempertahankan air untuk pelayanan ekosistem telah bermunculan, terutama sejak dunia telah kehilangan lebih dari setengah lahan basah bersama dengan nilai pelayanan ekosistemnya. Ekosistem air tawar yang tinggi biodiversitasnya saat ini terus berkurang lebih cepat dibandingkan dengan ekosistem laut ataupun darat.

## B. Kerangka Pikir

Kerangka pikir mengenai peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam mengatasi banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut.

**Gambar II.1. Kerangka Pikir tentang Peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam Mengatasi Banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru**



↓  
Peranan Bidang Sumber Daya Air

↓  
Program Kerja Bidang Sumber Daya Air:

1. Program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya;
2. Program pengembangan, pengelolaan dan konservasi sungai, danau dan sumber daya air lainnya;
3. Program pengembangan dan penyediaan air baku
4. Program pengendalian banjir

- ↓
- a) Berperan
  - b) Cukup Berperan
  - c) Tidak Berperan

Sumber: Modifikasi Penulis, 2017

### C. Konsep Operasional

Konsep dalam penelitian ini yang perlu dioperasionalkan adalah sebagai berikut:

- 1) Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.
- 2) Organisasi adalah sekelompok orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan organisasi.
- 3) Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan proses penggunaan sarana lain-lain sumber daya organisasi untuk tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.
- 4) Manajemen sumber daya manusia adalah suatu proses menangani berbagai masalah pada ruang lingkup karyawan, pegawai, buruh, manajer dan tenaga kerja lainnya untuk dapat menunjang aktivitas organisasi atau perusahaan demi mencapai tujuan yang telah ditentukan.



- 5) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Pekanbaru adalah kantor pemerintah daerah kota yang memiliki urusan pembangunan dan penataan ruang di kota Pekanbaru.
- 6) Bidang Sumber Daya Air adalah bidang yang menangani masalah sumber daya berupa air yang berguna atau potensial bagi manusia.
- 7) Peranan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah fungsi dari Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Pekanbaru dalam menjalankan tugasnya

#### D. Operasional Variabel

Variabel dalam penelitian ini adalah peranan, yaitu peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang dalam mengatasi banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru. Sehingga operasional terhadap variabel peranan adalah sebagai berikut.

Tabel II.1 Operasional Variabel Penelitian tentang Peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Bidang Sumber Daya Air dalam Mengatasi Banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru

Konsep Variabel	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Kategori
1	2	3	4	5
Pengendalian banjir merupakan suatu yang kompleks. Dimensi rekayasanya melibatkan banyak disiplin ilmu teknik antara lain: hidrologi, hidrolika, erosi DAS, teknik sungai, morfologi dan sedimentasi sungai, rekayasa sistem pengendalian banjir, sistem	Tugas Pokok dan Fungsi	1) Program penge mbang an dan pengel olaan jaringa n irigasi, rawa dan jaringa n pengai ran lainny a	a. Pengembangan luas irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya dalam kondisi baik b. Pemeliharaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya	1) Berperan 2) Cukup Berperan 3) Tidak Berperan

drainase kota, bangunan air dan lain-lain.				
		2) Program pengembangan, pengelolaan dan konservasi sungai, danau	a. Terkelolanya pengembangan dan konservasi sungai, danau dan sumber daya air lainnya b. Pengawasan terhadap pengelolaan dan konservasi	1) Berperan 2) Cukup Berperan 3) Tidak Berperan
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
		dan sumber daya air lainnya	sungai, danau dan sumber daya air lainnya.	
		3) Program pengembangan dan penyediaan air baku	a. Meningkatkan kondisi keamanan sungai dan kali dari pencemaran b. Meningkatkan kondisi normalisasi sungai dan kali	1) Berperan 2) Cukup Berperan 3) Tidak Berperan
		4) Program pengendalian banjir	a. Meningkatkan kondisi pengaman tebing b. Rehabilitasi dan pemeliharaan bantaran dan tanggul sungai c. Terpeliharanya tangkapan air	1) Berperan 2) Cukup Berperan 3) Tidak Berperan

Sumber: Modifikasi Peneliti, 2017

## E. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Berperan : Apabila seluruh indikator tentang peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Bidang Sumber Daya Air dalam mengatasi banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru memperoleh rata-rata persentase 670-1000.

Cukup berperan : Apabila seluruh indikator tentang peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Bidang Sumber Daya Air dalam mengatasi banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru memperoleh rata-rata persentase 340-660.

Tidak berperan : Apabila seluruh indikator tentang peranan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Bidang Sumber Daya Air dalam mengatasi banjir di Kecamatan Bukit Raya Kota Pekanbaru memperoleh rata-rata persentase 1-330.

