

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

##### 1. Konsep Administrasi

Administrasi menurut Trecker merupakan suatu proses yang dinamis dan berkelanjutan, yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama (dalam Donovan & Jackson, 1991;10). Seiring berjalannya waktu, ilmu administrasi semakin berkembang, baik lokus maupun fokusnya. Seperti yang dikatakan oleh Siagian (2012;9) dalam bukunya bahwa administrasi didefinisikan sebagai seluruh proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Artinya administrasi itu tidak bisa bekerja sendiri dan dalam melaksanakan pekerjaan harus didasarkan pada penalaran dan akal sehat kita sebagai manusia. Disamping itu, dalam pengertian luas administrasi bisa dilihat dari 3 sudut pandang, sehingga menghasilkan 3 pengertian menurut sudut pandangnya masing-masing oleh Anggara (2012;20) yaitu :

- a. Dari sudut proses, administrasi merupakan keseluruhan proses pemikiran, pengaturan, penentuan tujuan sehingga pelaksanaan kerja dan tujuan yang dimaksudkan tercapai.
- b. Dari sudut fungsi, administrasi merupakan keseluruhan aktivitas yang sadar dilakukan oleh setiap orang atau sekelompok orang yang berfungsi sebagai administrator atau pemimpin. Dalam kegiatan tersebut terdapat berbagai macam tugas ( fungsi) kerja, misalnya tugas perencanaan, tugas mengorganisasi, tugas menggerakkan, tugas mengawasi, dan sebagainya.
- c. Dari sudut pandang kelembagaan, administrasi ditinjau dari manusia-manusia, baik secara perseorangan maupun kolektif yang menjalankan

kegiatan-kegiatan guna mencapai hasil, sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Dari ketiga definisi di atas, adapun orang-orang pengisi organisasi yang dimaksud dalam 3 definisi menurut Anggara (2012;21) adalah sebagai berikut :

- a. Administrator : orang yang menentukan dan mempertahankan tujuan.
- b. Manajer : orang yang berlangsung memimpin pekerjaan kearah tercapainya hasil yang nyata.
- c. Pembantu Ahli : terdiri atas para ahli dalam setiap bidang, selaku penasihat (*brain-trust*) dan berfungsi di bidang karyawan.
- d. Karyawan : para pelaksana dan pekerja yang digerakan oleh manajer untuk berkerja, guna menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.

Berangkat dari pengertian di atas dapat dipahami bahwa adminisitrasi bukanlah kegiatan yang sempit, yang hanya terbatas pada kegiatan penatausahaan, pengetikan ataupun surat-menyurat. Melainkan administrasi sudah meluas ke dalam prakteknya yang mengarah pada proses kerjasama dalam mencapai tujuan bersama dengan memberdayakan segala sumberdaya yang ada. Menurut Syafri (2012:4-5) administrasi dalam artian luas, yakni :

- Proses (rangkaian) kegiatan usaha kerja sama sekelompok orang secara terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien. Dengan demikian, dalam pengertian administrasi terkandung hal-hal berikut:
- a. Kelompok orang (manusia), yakni berkumpulnya dua orang atau lebih dalam sebuah perkumpulan (organisasi), organisasi sipil atau militer, negeri atau swasta, organisasi besar atau kecil. Pengelompokan orang dalam suatu kerja sama tersebut terjadi dengan asumsi bahwa tujuan yang ingin dicapai tidak dapat dilakukan seorang diri.
  - b. Kegiatan, yakni berupa sejumlah aktivitas yang harus dikerjakan baik secara individual, namun masih terkait dengan kegiatan orang lain, ataupun bersama-sama untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Kegiatan yang dilakukan dalam rangka administrasi merupakan kegiatan yang berangkaian satu dengan yang lain sehingga merupakan suatu proses yang sistematis atau suatu sistem yang bulat padu.
  - c. Kerja sama, yakni interaksi antar individu dalam kelompok untuk menyelesaikan suatu pekerjaan karena pekerjaan itu tidak dapat dan juga tidak boleh diselesaikan (dituntaskan) seorang diri.

- d. Tujuan, yakni sesuatu yang ingin didapatkan/dicapai oleh kelompok orang yang bekerjasama tersebut dan biasanya berupa kebutuhan bersama yang tidak bisa diraih seorang diri.
- e. Efisiensi, yakni perbandingan terbaik antara masukan (*input*) dan keluaran (*output*).

Menurut Atmosudirdjo dalam Zulkifli (2009;13) sumberdaya-sumberdaya (*resources*) yang dimaksud dalam administrasi adalah orang-orang (*man*), uang (*money*), mesin-mesin (*machines*), bahan atau peralatan (*materials*), metode-cara-teknik (*methods-technology*), ruang (*space*), tenaga atau energi (*energy*), dan waktu (*time*).

Kemudian menurut Syafri (2012;11) ada 8 yang menjadi unsur-unsur administrasi, yaitu :

- a. Organisasi  
Organisasi merupakan unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah pengelompokan orang dan pembagian tugas dan sekaligus tempat berlangsung berbagai aktivitas ( proses ) bagi pencapaian tujuan. Sebagai wadah organisasi berwujud kotak struktur yang menggambarkan hierarki, kedudukan dari orang-orang, pengelompokan orang dan pekerjaan, pola hubungan antar bagian atau unit yang ada. Organisasi sebagai proses menggambarkan berlangsungnya berbagai aktivitas dari kelompok orang dalam organisasi tersebut untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
- b. Manajemen  
Hakikat manajemen adalah proses pencapaian tujuan melalui orang lain. Oleh sebab itu manajemen merupakan rangkaian aktivitas menggerakkan kelompok orang dalam organisasi untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen. Organisasi baru akan bermakna jika telah berlangsung proses manajemen.
- c. Komunikasi  
Komunikasi merupakan proses penyampaian pesan (informasi) dari seseorang kepada orang lain melalui saluran/media. Kelompok orang yang tergabung dalam suatu organisasi perlu melakukan komunikasi dengan pihak lain dalam usaha kerja sama mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
- d. Kepegawaian  
Kelompok orang yang tergabung dalam proses kerja sama suatu organisasi hanya akan menjadi kumpulan orang yang tidak bermanfaat jika tidak dilakukan pengaturan-pengaturan tentang siapa yang mengerjakan apa. Rangkaian aktivitas penyusunan dan pengatur pemanfaatan orang-orang yang diperlukan kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu merupakan aktivitas kepegawaian yang menjadi penting dalam administrasi.

e. Keuangan

Setiap tujuan yang ingin diraih memerlukan sejumlah uang. Tanpa ketersediaan dana, sejumlah atau seluruh kebijakan dan program tidak akan terlaksana yang berarti pula tidak tercapainya tujuan. Unsur keuangan dalam administrasi merupakan rangkaian aktivitas yang berkaitan dengan segi-segi pembiayaan dalam usaha kerja sama pencapaian tujuan tertentu

f. Pembekalan

Selain organisasi, manajemen, komunikasi, kepegawaian, dan keuangan, perbekalan merupakan sumber daya penting untuk mendukung pencapaian tujuan tertentu. Pembekalan merupakan sejumlah barang kebutuhan/peralatan yang diperlukan guna mendukung pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Rangkaian aktivitas merencanakan, mengadakan, mengatur pemakaiannya, penyimpangan, pengendalian, perawatan, dan penghapusan barang-barang keperluan kerja dalam usaha kerjasama pencapaian tujuan tertentu merupakan kegiatan-kegiatan dalam administrasi.

g. Tata Usaha

Tata usaha merupakan kegiatan pencatatan, pengolahan, pengumpulan, pemberian nomor/kode surat, pengetikan, penggandaan, penyimpanan, pengiriman, berbagai informasi yang diterima yang dikeluarkan oleh suatu organisasi/institusi dalam upaya kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

h. Hubungan Masyarakat

Hubungan masyarakat merupakan salah satu upaya untuk hubungan menjaga eksistensi melalui pencapaian hubungan baik dan dukungan masyarakat sekeliling terhadap usaha kerja sama yang sedang dilakukan tersebut. Tanpa dukungan dan hubungan baik masyarakat sekeliling tujuan akan sulit dicapai.

Delapan unsur di atas sudah sangat jelas untuk menjadi landasan utama suatu proses administratif yang baik dalam menempatkan diri ditengah-tengah birokrasi pemerintah secara menyeluruh, maupun manajemen pengawasan yang begitu kompleks akan siklus kelanjutan hidupnya sebagai sebuah organisasi publik yang baik. Berdasarkan pengertian di atas, maka administrasi adalah serangkaian proses kerjasama, yang dibangun atas dasar pencapaian tujuan tertentu, dimana tujuan tersebut adalah hasil kesepakatan bersama yang ingin dicapai secara bersama pula. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan

pendayagunaan semua sumber daya yang ada sebaik-baiknya, seperti orang-orang, keuangan, material, metode, mesin-mesin, dan sebagainya.

## 2. Konsep Organisasi

Organisasi merupakan salah satu unsur utama bagi kelompok orang yang bekerja sama mencapai tujuan tertentu karena organisasi merupakan wadah (tempat) pengelompokan orang dan pembagian tugas. Ada begitu banyak ahli yang memberikan pendapat mereka tentang organisasi. Salah satunya adalah menurut Robbins (1990;4) organisasi adalah kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Menurut Zulkifli (2009:34-35) konsep organisasi adalah sebagai wadah pelaksanaan kerjasama sejumlah personil, dan juga mencakup rangkaian aktivitas pembagian tugas, penunjukan staf, pendelegasian wewenang, dan tanggungjawab dalam rangka upaya pencapaian tujuan organisasi.

Menurut Siagian (2015;139) yang menyatakan bahwa organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian rangka suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan seseorang/sekelompok orang yang disebut bawahan.

Selain pengertian di atas menurut Siagian (2008;96) hakikat organisasi itu dilihat dari sudut pandang :

Pertama, organisasi dipandang sebagai “wadah” dan organisasi dipandang sebagai “proses”. Ketika organisasi dipandang sebagai wadah maka organisasi merupakan tempat dimana kegiatan-kegiatan administratif dan manajemen dijalankan. Kemudian ketika organisasi dipandang sebagai proses maka organisasi akan menyoroti interaksi antara orang-orang didalam organisasi itu.

Hubungan informal antara anggota organisasi tidak diatur dalam peraturan secara legal melalui bentuk terstruktur melainkan didasarkan pada beberapa sifatnya oleh Siagian (2008:96) :

- a. Hubungan yang didasarkan pada *personal relation*
- b. Kesamaan keahlian para anggota organisasi
- c. Kesamaan kepentingan dalam organisasi
- d. Kesamaan minat dalam kegiatan-kegiatan di luar organisasi seperti olahraga, koperasi, dan lain-lain.

Dan berikutnya adalah jelas prinsip organisasi menurut Siagian (2008:97) :

- a. Terdapat tujuan yang jelas
- b. Tujuan organisasi harus dipahami oleh setiap orang di dalam organisasi
- c. Tujuan organisasi harus diterima oleh setiap orang dalam organisasi
- d. Adanya kesatuan arah
- e. Adanya kesatuan perintah
- f. Adanya keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab seseorang
- g. Adanya pembagian tugas
- h. Struktur organisasi harus disusun sesederhana mungkin
- i. Pola dasar organisasi harus relative permanen
- j. Adanya jaminan jabatan
- k. Imbalan yang diberikan kepada setiap orang harus setimpal dengan jasa yang diberikan
- l. Penempatan orang yang sesuai dengan keahliannya.

Selain prinsip-prinsip itu, organisasi juga memiliki beberapa bentuk. Ini disebabkan karena organisasi harus bisa menyesuaikan diri dengan sifat dinamisnya masyarakat, khususnya lingkungan sekitar organisasi yang akan dilaksanakan yang tak mampu perkembangannya, atau bahkan ditahan sesuai keinginan. Akhirnya organisasi itu ada untuk mencapai sesuatu dan sesuatu itu adalah tujuan, dan tujuan tersebut biasanya tidak bisa dicapai oleh individu-individu yang bekerja sendiri, atau jika mungkin hal tersebut dicapai secara efisien melalui usaha kelompok (Robbins, 1990:5).

Dari berbagai pengertian organisasi menurut para ahli di atas, dapat dipahami bahwa organisasi adalah suatu wadah atau tempat untuk terlaksananya serangkaian proses kerjasama dari orang-orang yang berada di dalamnya, guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara bersama-sama.

### 3. Konsep Manajemen

Menurut Stoner & Freeman manajemen adalah proses dari perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengawasan pekerjaan anggota-anggota organisasi dan penggunaan semua sumber organisasi yang ada untuk mencapai tujuan organisasi (dalam Donni & Agus, 2013).

Manajemen menurut Siagian (2014;4) adalah kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka mencapai tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain. Definisi ini menekankan suatu keahlian yang harus dimiliki. Pada hakikatnya manajemen itu merupakan sebuah nyawa penggerak dalam sebuah organisasi.

Zulkifili (2009:40) mengemukakan bahwa: pertama, manajemen merupakan suatu kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain, kedua, manajemen adalah fungsi setiap pemimpin eksekutif dimanapun.

Dalam bukunya yang berjudul “prinsip-prinsip manajemen” Terry (2009;9) mengatakan bahwa manajemen merupakan sebuah kegiatan, pelaksanaannya disebut *managing*, dan orang yang melakukannya disebut manajer.

Selain itu, dalam manajemen juga bisa didefinisikan dalam 3 perspektif menurut Riva'i dkk (2013;177) adalah sebagai berikut :

- a. Menurut perspektif proses pencapaian tujuan melalui kegiatan orang lain, dimana kegiatan diawasi dan diselenggarakan.
- b. Defenisi dari perspektif kolektivitas orang, dari sudut ini manajemen diartikan sebagai kolektivitas orang yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan manajerial.
- c. Pengertian manajemen menurut perspektif seni dan ilmu. Manajemen sebagai seni merupakan pengimplemantasikan dari keterampilan-keterampilan dalam pengelolaan organisasi berdasarkan pengalaman-pengalaman yang ada dan bermanfaat. Sementara itu manajemen sebagai ilmu terlihat dari penerapannya terhadap proses mengobservasi, mengumpulkan, dan menganalisa data, fenomena-fenomena, kejadian-kejadian, dan lain-lain kemudian diambil beberapa kesimpulan mendukung tujuan yang hendak dicapai.

Manulang dalam Zulkifli (2009:46) mengelompokkan fungsi-fungsi manajemen sebagai berikut :

- a. Perencanaan.
- b. Pengorganisasian
- c. Penyusunan staf
- d. Pengarahan
- e. Pengawasan.

Sementara itu ada 16 poin fungsi-fungsi manajemen menurut Zulkifli (2009:43-44) yaitu:

1. Perencanaan (*planning*)
2. Pengambilan keputusan (*decision making*)
3. Pengorganisasian (*organizing*)
4. Penyusunan staf (*staffing*)
5. Pengarahan (*directing*)
6. Pelatihan (*training*)
7. Pemberian motivasi (*motivating*)
8. Penggerakan (*actuating*)
9. Pemimpinan (*leading*)
10. Pengkoordinasian (*coordinating*)
11. Pengawasan (*controlling*)
12. Pelaporan (*reporting*)
13. Penilaian (*evaluating*)
14. Penyempurnaan (*correcting*)
15. Pengendalian (*reining*)
16. Penganggaran (*budgetting*)

Menurut Handoko (2003;6-7) ada tiga alasan mengapa manajemen dibutuhkan :

1. Untuk mencapai tujuan. Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.
2. Untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan. Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi, seperti pemilik dan karyawan, maupun kreditur, pelanggan, konsumen, supplier, serikat kerja, asosiasi perdagangan, masyarakat dan pemerintah.
3. Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas. Suatu kerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda. Salah satu cara yang umum adalah efisiensi dan efektivitas.

Manajemen tentunya memiliki tujuan, adapun tujuan manajemen menurut Siswanto (2013:28) adalah sebagai berikut:

Sesuatu yang ingin direalisasikan, yang menggambarkan cakupan tertentu dan menyoroti pengarahannya kepada usaha seorang manajer. Tujuan manajemen dalam suatu organisasi dapat diklasifikasikan menurut hirarki tertentu, hirarki tujuan yang dimaksud adalah:

1. tujuan pokok,
2. tujuan bagian,
3. tujuan kelompok,
4. tujuan kesatuan, dan
5. tujuan individu.

Secara garis besar manajemen adalah untuk menjalankan organisasi dengan keadaan yang terstruktur dan menghilangkan kecenderungan untuk melakukan semua proses pekerjaan atau kegiatan serba sendiri dan untuk bisa mengatur bagaimana sebuah kegiatan atau pekerjaan itu bisa berjalan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Untuk mencapai tujuan tersebut maka dibutuhkan kemampuan dan keterampilan dalam mengelola organisasi secara bersama-sama.

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

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah proses mendayagunakan manusia sebagai tenaga kerja secara manusiawi, agar potensi fisik dan psikis yang

dimilikinya berfungsi semaksimal mungkin bagi pencapaian tujuan sebuah organisasi. Manajemen sumber daya manusia adalah suatu kegiatan pengelolaan yang meliputi pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa bagi yang manusia sebagai individu anggota organisasi atau perusahaan bisnis (Samsudin, 2010;22).

Selanjutnya menurut Hasibuan (2012;10) manajemen sumber daya manusia adalah ilmu dan seni mengatur hubungan dan peranan tenaga kerja agar efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat. Kemudian Amirullah (2004;206) mengemukakan manajemen sumber daya manusia merupakan kegiatan yang mengatur tentang cara pengadaan tenaga kerja, melakukan pengembangan, memberikan kompensasi, intregasi, pemeliharaan, dan pemisahan tenaga melalui proses-proses manajemen dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Manajemen sumber daya manusia (MSDM) adalah suatu bidang manajemen yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam organisasi perusahaan. Unsur manajemen sumber daya manusia adalah manusia yang merupakan tenaga kerja pada perusahaan (Suwatno & Donni, 2014;16).

Dessler dalam Wahjono (2015:14) manajemen sumber daya manusia adalah sebagai berikut :

Proses mendapatkan, melatih, menilai, dan memberi kompensasi kepada karyawan serta menghadirkan diri dalam hubungan-hubungan ketenagakerjaan, kesehatan dan keselamatan, dan konsep-konsep serta teknik yang diperlukan untuk menggerakkan orang atau aspek-aspek personel dari pekerjaan-pekerjaan manajemen.

Menurut Wahjono (2015:15) manajemen sumber daya manusia adalah:

Upaya sadar untuk mengelola manusia dalam mencapai tujuan organisasi melalui serangkaian tindakan manajerial (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian) dalam kerangka strategis dengan beberapa kegiatan yang saling berurutan dimulai dari hal-hal berikut:

1. Desain pekerjaan dan perencanaan SDM
2. Rekrutmen
3. Seleksi
4. Pelatihan dan pengembangan
5. Penilaian prestasi kerja
6. Pengelolaan karier
7. Penggajian, tunjangan, dan intensif
8. Etika dan serikat kerja.

Suatu organisasi/instansi melalui proses manajemen sumber daya manusia yang baik maka akan berdampak pada kinerja suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, karena manajemen sumber daya manusia dapat dilihat sebagai upaya yang sistematis, dimulai dari awal proses rekrutmen, pengembangan sumber daya manusia, dan kompensasi, yang bertujuan meningkatkan produktivitas kinerja organisasi melalui pengembangan kinerja orang-orang dalam organisasi.

### **5. Konsep Pengawasan**

Menurut Terry (dalam Zulkifli 2009;134) bahwa pengawasan adalah kegiatan mengevaluasi pelaksanaan kegiatan dan (bila perlu) memperbaiki tindakan yang telah dilaksanakan untuk mendapatkan kepastian mencapai hasil yang direncanakan.

Siagian (1990;107) mengatakan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. pencapaian tujuan dari waktu ke waktu.

Menurut Stoner (dalam Zulkifli 2009;139) mengemukakan bahwa faktor-faktor yang mengharuskan organisasi melaksanakan suatu sistem pengawasan

adalah : perubahan; sifat kompleks; kesalahan; dan pendelegasian. Fungsi pengawasan menurut Arsyad (2002;20) merupakan alat untuk mengukur dan memulai hasil rencana yang dicanangkan, memberi imbalan kepada staf sesuai kinerja yang ditunjukkan, dan merancang serta merencanakan kembali sambil memperbaiki hal-hal yang belum sempurna.

Kemudian menurut Marnis (2009:344-345) ada beberapa alasan lain mengapa pengawasan penting dalam organisasi, yaitu:

- a. Pengawasan menyediakan suatu kepercayaan kembali kepada pihak luar bahwa suatu organisasi berjalan lancar.
- b. Pengawasan menyediakan jaminan kepada manajer bahwa organisasi yang dipimpinnya berjalan sesuai dengan arah yang manajer inginkan.
- c. Pengawasan memungkinkan manajer membimbing bawahannya. Melalui kontrol, bawahan akan mengetahui apa yang penting dilakukan dan apa yang manajer harapkan.
- d. Pengawasan menyediakan bimbingan kepada manajer pada tingkat yang lebih rendah oleh manajer yang lebih tinggi.

Selanjutnya Silalahi (2009;176) mengemukakan bahwa proses-proses pengawasan pada garis besarnya mengandung langkah-langkah sebagai kegiatan sebagai berikut :

- a. Menetapkan objek-objek yang akan diawasi
- b. Menetapkan sebagai alat ukur pengawasan atau yang menggambarkan pekerjaan yang dikehendalkan.
- c. Menentukan prosedur, waktu, teknik, yang digunakan.
- d. Membandingkan antara hasil kerja dengan standar untuk mengetahui apakah ada perbedaan.
- e. Melakukan tindakan-tindakan perbaikan.

Menurut Handoko (2009;361) ada tiga tipe-tipe pengawasan, tiga tipe pengawasan itu adalah :

- a. Pengawasan Pendahuluan  
Pengawasan pendahuluan, atau sering disebut *steering controls*, dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah atau penyimpangan-

penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum sesuatu tahap kegiatan tertentu diselesaikan.

b. Pengawasan Yang Dilakukan Bersamaan Dengan Pelaksanaan Kegiatan (*Concurrent Control*)

Pengawasan ini, sering disebut pengawasan “*Ya-Tidak*”, *screening control* atau “*berhenti-terus*”, dilakukan selama suatu kegiatan berlangsung. Tipe pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu dari suatu prosedur harus disetujui dulu, atau syarat tertentu harus dipenuhi dulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilanjutkan, atau menjadi semacam peralatan “*double-check*” yang lebih menjamin ketepatan pelaksanaan suatu kegiatan.

c. Pengawasan Umpan Balik

Pengawasan umpan balik, juga dikenal sebagai *past-action*, mengukur hasil-hasil dari suatu kegiatan yang telah diselesaikan.

Menurut Handoko (2003;362-363) proses pengawasan biasanya paling sedikit terdiri dari 5 tahapan, yaitu :

a. Penetapan Standar Pelaksanaan (Perencanaan)

Standar mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai “patokan” untuk penilaian hasil-hasil.

b. Penentuan Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan

Penetapan standar adalah sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata. Oleh karena itu, tahap kedua dalam pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat.

c. Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan

Setelah frekuensi pengukuran dan sistem monitoring ditentukan, pengukuran pelaksanaan dilakukan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus-menerus. Ada berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, yaitu :

d. Perbandingan Pelaksanaan dengan Standar dan Analisa Penyimpangan

Tahap kritis dari proses pengawasan adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan. Walaupun tahap ini mudah dilakukan, tetapi kompleksitas dapat terjadi pada saat menginterpretasikan adanya penyimpangan (*deviasi*).

e. Pengambilan Tindakan Koreksi Bila Diperlukan

Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil. Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki, atau keduanya dilakukan bersamaan.

Menurut Stoner (dalam Efendi, 2015;224) mengemukakan bahwa mengenai pengawasan itu adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang dilaksanakan harus sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Adapun tahap-tahap dalam proses pengawasan:

1. Penetapan Standar Pelaksanaan  
Mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil, tujuan, sasaran, kuota dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar. Ada tiga bentuk standar yang umum digunakan dalam manajemen sebagai berikut:
  - a. Standar fisik, mungkin meliputi barang atau jasa, jumlah langganan atau kualitas produk
  - b. Standar moneter, yang ditunjukkan dalam rupiah dan mencakup biaya tenaga kerja, biaya penjualan, laba kotor, pendapatan, penjualan dan sejenisnya.
  - c. Standar waktu meliputi kecepatan produksi atau batas waktu suatu pekerjaan harus diselesaikan.
2. Pengukuran Pelaksanaan Kegiatan  
Pengukuran ini dilaksanakan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus-menerus. Berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, yaitu :
  - a. Pengamatan (*observasi*)
  - b. Laporan- laporan (*report*)
  - c. Metode-metode otomatis (*automatic method*)
  - d. Inspeksi pengujian (*test*) dengan mengambil sampel
3. Perbandingan Pelaksanaan Dengan Standar  
Perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisis penyimpangan, maksudnya adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan, hasil ini kemungkinan terdapat penyimpangan-penyimpangan dan pembuat keputusanlah yang mengidentifikasi penyebab terjadinya penyimpangan.
4. Pengambilan Tindakan Koreksi  
Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk standar dan pelaksanaan diperbaiki dan dilakukan secara bersama.

Siagian (2003;112) mengatakan pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan

sebelumnya. Kemudian menurut Siagian (2003:115) mengatakan bahwa proses pada dasarnya dilaksanakan dengan menggunakan dua macam teknik, yaitu :

1. Pengawasan langsung (*direct control*) ialah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Pengawasan langsung ini dapat dibentuk :
  - a. Inspeksi langsung
  - b. *The-spot observation*, dan
  - c. *On-the-spot report*
2. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan didapat berbentuk :
  - a. Laporan Tertulis
  - b. Laporan Lisan
  - c. Laporan Khusus

Menurut Sarwoto (2001:101) Pengawasan Langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh seorang manajer atau pimpinan pada saat kegiatan sedang dilaksanakan. Pengawasan tersebut adalah:

- a. Inspeksi Langsung  
Inspeksi langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara langsung oleh atasan terhadap bawahan pada saat kegiatan dilakukan.
- b. Observasi di Tempat  
Observasi di tempat adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan sebelum kegiatan dilakukan.
- c. Laporan di Tempat  
Laporan di tempat adalah laporan yang disampaikan bawahan secara langsung pada saat atasan mengadakan inspeksi langsung kegiatan dilaksanakan.

Sedangkan Pengawasan Tidak Langsung meliputi sebagai berikut :

- a. Laporan Tertulis  
Merupakan suatu pertanggungjawaban bawahan kepada atasannya mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Dengan laporan tertulis sulit pimpinan menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa saja yang berupa pendapat. Keuntungannya untuk pemimpin dapat digunakan sebagai pengawasan dan bagi pihak lain dapat digunakan untuk menyusun rencana berikutnya. (Manullang dalam Effendi, 2015 : 226-227).

b. Laporan Lisan

Pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan para bawahan. Dengan cara ini kedua pihak harus aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan dapat bertanya lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlukannya. Pengawasan seperti ini dapat mempererat hubungan antaranggota organisasi, karena adanya kontak langsung melalui wawancara diantara mereka.

c. Laporan Khusus

Menurut Manullang dalam Effendi (2015:227) pengawasan masih mempunyai satu teknik lagi, yaitu pengawasan melalui laporan kepada hal-hal yang bersifat khusus. Pengawasan yang berdasarkan pengecualian (*control by exception*) adalah suatu sistem pengawasan dimana pengawas itu ditujukan pada masalah pengecualian. Jadi, pengawasan hanya dilakukan bila diterima laporan yang menunjukkan adanya peristiwa-peristiwa yang istimewa.

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang bertujuan untuk menjamin bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan membantu penilaian apakah fungsi-fungsi yang lain telah dilaksanakan secara efektif dan lebih baik dari sebelumnya. Dengan adanya pengawasan maka suatu organisasi dapat mengukur kinerja dari orang-orang yang ada di dalamnya, sehingga dari hasil pengukuran tersebut dapat dijadikan bahan perbaikan bagi organisasi, guna memastikan fokus utama organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## 6. Efektivitas Pengawasan

Menurut Handoko (2009:373) untuk menjadi efektif, sistem pengawasan harus memenuhi kriteria tertentu. Kriteria-kriteria utama adalah bahwa sistem seharusnya mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar, tepat waktu, tepat akurat dan dapat diterima oleh yang bersangkutan. Adapun karakteristik tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Akurat  
Informasi tentang pelaksanaan harus akurat. Data yang tidak akurat dalam sistem pengawasan dapat menyebabkan organisasi mengambil tindakan koreksi yang keliru atau bahkan menciptakan masalah yang sebenarnya tidak ada.
2. Tepat Waktu  
Informasi harus dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasi secepatnya bila kegiatan perbaikan harus dilakukan segera.
3. Objektif Menyeluruh  
Informasi harus mudah dipahami dan bersifat objektif serta lengkap.
4. Terpusat Pada Titik-Titik Pengawasan Strategik  
Fungsi pengawasan harus memusatkan perhatian pada bidang-bidang dimana penyimpanan-penyimpanan dari standar paling sering terjadi atau paling mengakibatkan kerusakan paling fatal.
5. Realistik Secara Ekonomi  
Biaya pelaksanaan sistem pengawasan harus lebih rendah, atau paling tidak sama, dari kegunaan yang diperoleh dari sistem tersebut.
6. Realistik Secara Organisasional  
Sistem pengawasan harus cocok atau harmonis dengan karyawan organisasi.
7. Terkoordinasi Dengan Aliran Kerja Organisasi  
Informasi pengawasan harus terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi.
8. Fleksibel  
Pengawasan harus mempunyai fleksibilitas untuk memberikan tanggapan atau reaksi terhadap ancaman ataupun kesempatan dari lingkungan.
9. Bersifat Sebagai Petunjuk Dari Operasional  
Sistem pengawasan efektif harus menunjukkan, baik deteksi atau deviasi dari standar, tindakan koreksi apa yang harus diambil.
10. Diterima Para Anggota Organisasi  
Sistem pengawasan harus mampu mengarahkan pelaksanaan kerja para anggota organisasi dengan mendorong perasaan otonomi, tanggung jawab dan prestasi.

## 7. Efisiensi Pengawasan

Meskipun pengawasan merupakan sasaran yang terakhir dalam pengawasan menurut Siagian (2008;113) ada sasaran antara lain yang perlu dicapai pula, sasaran-sasaran itu adalah sebagai berikut :

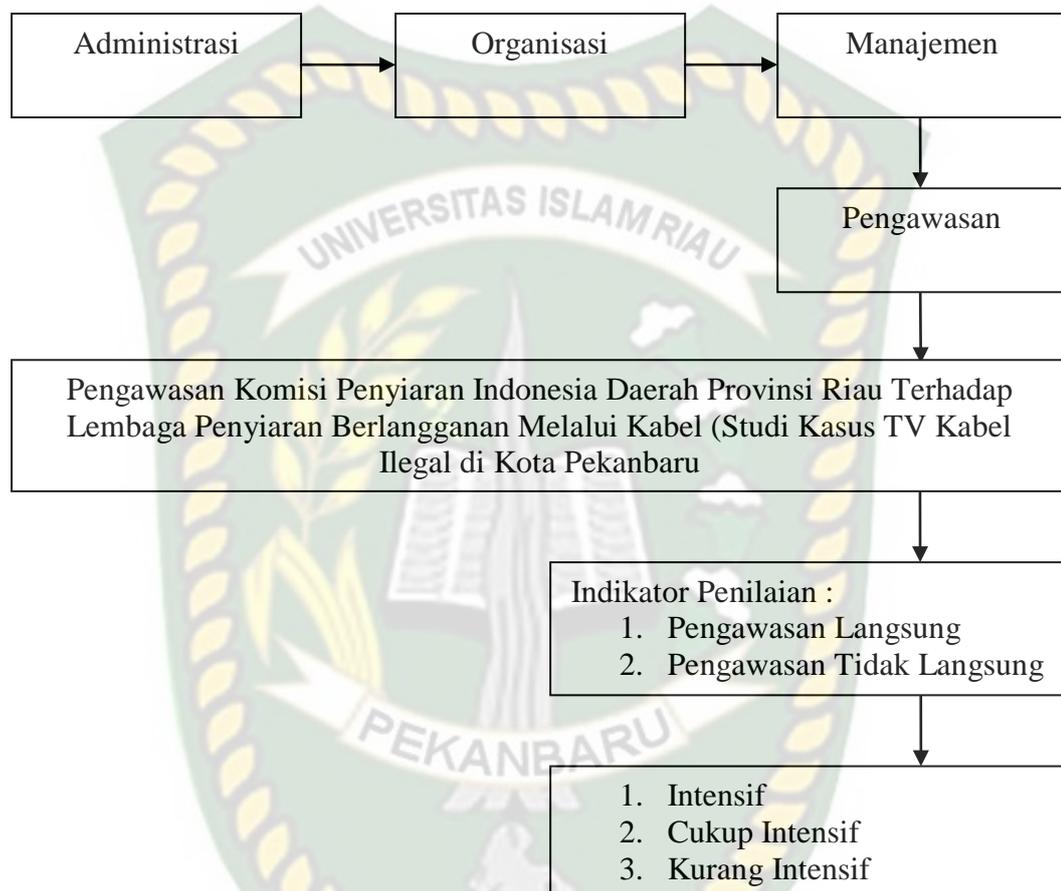
1. Bahwa melalui pengawasan, pelaksanaan tugas-tugas yang telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah digariskan dalam rencana.

2. Bahwa struktur serta hierarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan dengan rencana.
3. Bahwa seseorang sungguh-sungguh ditempatkan sesuai dengan bakat, keahlian dan penyidikan, serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan dilaksanakan secara berencana, kontinu dan sistematis.
4. Bahwa penggunaan alat-alat diusahakan agar sehemat mungkin.
5. Bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijakan yang telah tercermin dalam rencana.
6. Bahwa pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang objektif dan rasional dan tidak atas dasar personal likes and dislike.
7. Bahwa tidak terdapat penyimpangan dan/atau penyelewengan dalam penggunaan kekuatan, kedudukan dan terutama keuangan.

## **B. Kerangka Pikir**

Tercapainya tujuan yang diharapkan dalam pelaksanaan pengawasan oleh Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau membutuhkan penataan fungsi manajemen yang baik, yaitu proses pengawasan terhadap lembaga penyiaran berlangganan melalui kabel (TV Kabel Ilegal) yang dilakukan pimpinan KPID Provinsi Riau beserta pegawai/petugas dilapangan. Sasaran yang diharapkan dari proses pengawasan tersebut tercapainya tujuan organisasi sesuai dengan visi KPID Provinsi Riau yaitu “ Terwujudnya Sistem Penyiaran Yang Sehat, Adil dan berkualitas di Provinsi Riau”. Berdasarkan pandangan ini dapatlah digambarkan kerangka pikiran sebagai berikut:

**Gambar II. 1 : Kerangka Pikir Penelitian Tentang Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru)**



*Sumber : Olahan Penulis, 2018*

### C. Hipotesis

Dalam penelitian ini hipotesis yang diajukan oleh peneliti adalah sebagai berikut : “Diduga Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) belum terlaksana dengan baik. Pengawasan akan intensif apabila memenuhi indikator sebagai berikut :

1. Pengawasan Langsung
2. Pengawasan Tidak Langsung

#### **D. Konsep Operasional**

Untuk menghindari dan menghilangkan kesalah pemahaman mengenai beberapa konsep ataupun istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dijelaskan beberapa konsep operasional. Untuk lebih jelasnya, peneliti memberi batasan berupa konsep operasional.

Defenisi operasional adalah suatu defenisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberikan arti atau mendeskripsikan (menggambarkan) kegiatan atau memberikan suatu operasional (pekerjaan yang digunakan untuk mengukur variabel tersebut).

1. Administrasi adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan atau ditetntukan sebelumnya.
2. Organisasi adalah kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.
3. Manajemen adalah proses dari perencanaan, pengorganisasian, pemimpin dan pengawasan pekerjaan anggota-anggota organisasi dan penggunaan semua sumber organisasi yang ada untuk mencapai tujuan organisasi.

4. Manajemen Sumber Daya Manusia adalah proses mendayagunakan manusia sebagai tenaga kerja secara manusiawi, agar potensi fisik dan psikis yang dimilikinya berfungsi semaksimal mungkin bagi pencapaian tujuan sebuah organisasi.
5. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Pengawasan yang dimaksud pada penelitian ini yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan pimpinan KPID Provinsi Riau beserta bawahannya dalam rangka mengawasi maraknya lembaga penyiaran TV Kabel ilegal di Kota Pekanbaru.
6. Komisi Penyiaran Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran dengan tujuan mengatur segala hal tentang penyiaran di Indonesia. Lembaga independen ini terdiri dari KPI Pusat dan KPI Daerah yang tugasnya bersifat koordinatif.
7. Pengawasan langsung adalah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Pengawasan langsung dapat berupa: inspeksi langsung, pengamatan langsung ditempat, dan membuat laporan ditempat.
8. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan secara lisan, laporan tertulis, dan laporan khusus yang disampaikan oleh bawahan kepada atasan.

9. Penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan/atau sarana transmisi di darat, di laut atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan/atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran.
10. Lembaga Penyiaran Berlangganan adalah Lembaga Penyiaran yang bersifat komersial berbentuk badan hukum Indonesia, yang bidang usahanya hanya menyelenggarakan jasa penyiaran berlangganan. Lembaga Penyiaran Berlangganan diselenggarakan berdasarkan klasifikasi sebagai berikut: penyiaran berlangganan melalui satelit, penyiaran berlangganan melalui kabel, dan penyiaran berlangganan melalui terestrial.
11. Penyelenggaraan Penyiaran Berlangganan adalah kegiatan penyediaan, pelayanan, pemancarluasan atau penyaluran materi siaran khusus kepada pelanggan melalui satelit, kabel, dan terestrial.
12. Izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan negara kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran.
13. Televisi kabel atau *cable television* adalah sistem penyiaran acara televisi lewat isyarat frekuensi radio yang ditransmisikan melalui serat optik yang tetap atau kabel *coaxial* dan bukan lewat udara seperti siaran televisi biasa yang harus ditangkap antena (*over-the-air*).

14. Ilegal adalah tidak sah menurut hukum, dalam hal ini melanggar hukum, barang gelap, liar, ataupun tidak ada izin dari pihak yang bersangkutan.

### E. Operasionalisasi Variabel

**Tabel II.1 : Operasionalisasi Variabel Penelitian Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru).**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Ukuran
1	2	3	4	5
Pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. (Sondang P. Siagian 2003:112)	Pengawasan TV Kabel Ilegal	1. Pengawasan Langsung	a. Inspeksi Langsung b. <i>The-Spot Observation</i> , c. <i>On-The-Spot Report</i>	Intensif Cukup Intensif Kurang Intensif
		2. Pengawasan Tidak Langsung	a. Laporan Tertulis b. Laporan Lisan c. Laporan Khusus	Intensif Cukup Intensif Kurang Intensif

Sumber : Modifikasi Penulis, 2018

## F. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran terhadap Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) dapat diklasifikasikan dalam 3 kategori yaitu : terlaksana, cukup terlaksana, kurang terlaksana.

Variabel dari pelaksanaan Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) adalah :

Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 67-100%

Cukup Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 34-66%

Kurang Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 1-33%

Kemudian peneliti menguraikan setiap sub indikator yang akan diukur, yaitu sebagai berikut :

1. Pengawasan langsung adalah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Pengawasan langsung dapat berupa: inspeksi langsung, pengamatan langsung ditempat, dan membuat laporan ditempat.

Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 67-100%

Cukup Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 34-66%

Kurang Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 1-33%

2. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan secara lisan, laporan tertulis, dan laporan khusus yang disampaikan oleh bawahan kepada atasan.

Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 67-100%

Cukup Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 34-66%

Kurang Intensif :Apabila Penilaian Responden Terhadap Indikator Pengawasan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Provinsi Riau Terhadap Lembaga Penyiaran Berlangganan Melalui Kabel (Studi Kasus TV Kabel Ilegal di Kota Pekanbaru) Rata-Rata 1-33%