

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

Dalam penulisan karya ilmiah sangat dipentingkan sekali dengan adanya konsep, landasan atau panduan sebagai petunjuk untuk mengedepankan dan memahami permasalahan yang terdapat pada penelitian. Agar tidak terjadinya kesalah pahaman dalam penelitian ini. Selanjutnya dapat dilihat dari konsep teori yang berhubungan dengan penelitian serta akan diuraikan beberapa teori yang akan digunakan dalam penulisan ini.

##### 1. Konsep Administrasi

Secara terminology, sebagaimana yang dikemukakan oleh Faried Ali (2015:19) apa yang disebut “Administrasi” adalah mengurus, mengatur, mengelola. Jika dibubuhi oleh awalan pe dan akhiran an pada setiap arti, maka semuanya mengandung maksud adanya keteraturan dan pengaturan sebab yang menjadi sasaran dari penguasaan, pengelolaan dan apalagi pengaturan adalah terciptanya keteraturan dalam susunan dan pengaturan dinamikanya.

Mengurus dan pengurusan diarahkan pada penciptaan keteraturan sebab pengurusan yang teratur menghasilkan pencapaian tujuan yang tepat atau pada tujuan yang diinginkan. Mengatur dan pengaturan tentunya diarahkan pada penciptaan keteraturan. Jika mengatur diarahkan pada kegiatan yang diinginkan, maka pengaturan diarahkan pada penciptaan ketertiban. Demikian pula dengan mengelola dan pengelolaan.

Jika mengelola diarahkan pada kegiatan yang berlangsung secara holistik, maka pengelolaan diarahkan pada pengaturan yang bersifat menyeluruh baik yang dilakukan atas dasar pengaruh maupun penggerakan yang dilakukan secara holistik dalam pengertian kegiatan yang meliputi kegiatan berpikir dan tindakan nyata baik berkaitan dengan tercapainya keinginan dari hasil pemikiran maupun tindakan penciptaan kesesuaian hasil dengan apa yang diinginkan. Dalam pengertian-pengertian inilah, *terminology* administrasi secara substansial mengandung arti “keteraturan” dan “pengaturan”.

Keteraturan mengarah pada kondisi yang diharapkan dalam kegiatan administrasi, baik dalam susunan maupun didalam perkembangannya. Dalam susunan kita dapat memahami pengertian administrasi dalam tingkat-tingkat pemikiran. Bermula dari tingkat kegiatan yang lebih banyak menggunakan akal, yaitu kegiatan perencanaan, diikuti dengan kegiatan yang menggunakan fisik, yaitu kegiatan pelaksanaan dan diakhiri dengan tingkat kegiatan, tidak saja menggunakan akal, tetapi juga menggunakan fisik yaitu kegiatan pengawasan. Di dalam perkembangannya, kita dapat memahami pengertian administrasi dari pemikiran dan realitas proses kegiatan yang berlangsung atau mekanisme kerja dan/atau prosedur kerja yang dilaksanakan.

Adapun tentang “pengaturan” mengarah pada pemahaman tentang administrasi, tidak saja dari sisi manajemen, juga lebih diarahkan kepada keperluan melakukan pengaturan dalam locus pemerintahan yaitu “Pemerintah dan Kepemerintahan”.

Dengan demikian, ketika pemikiran tentang administrasi bertolak dari pemikiran substansial, maka “keteraturan” menjadi fokus analisis dalam berbagai lokus sehingga hasil analisis akan berujung pada teori administrasi.

Sementara itu, menurut The liang gie (dalam Zulkifli, 2009;16) administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerja sama mencapai tujuan tertentu.

Atmosudirjo (dalam Zulkifli, 2009; 11) juga menjelaskan bahwa kerjasama manusia dalam mencapai tujuan, sebagai objek studi ilmu administrasi terdapat sepuluh dimensi penting yang perlu dipahami dalam konsep administrasi yaitu:

- a. Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu dalam masyarakat modern. Eksistensi dari pada administrasi berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi terdapat didalam organisasi.
- b. Administrasi merupakan suatu hayat atau kekuatan yang memberikan hidup atau gerak kepada suatu organisasi. Tanpa administrasi yang sehat maka organisasi tidak akan sehat pula. Pembangkit administrasi sebagai suatu kekuatan atau energi atau hayat adalah ‘administrator’ yang harus pandai menggerakkan seluruh sistemnya yang terdiri atas manajer, staffer, dan personilnya.
- c. Administrasi merupakan suatu fungsi yang tertentu untuk mengendalikan, menggerakkan, mengembangkan, dan mengarahkan suatu organisasi yang dijalankan oleh administrator dibantu oleh bawahannya, terutama para manajer dan staffer.
- d. Administrasi merupakan suatu kelompok orang-orang yang secara bersama-sama merupakan ‘badan pimpinan’ dari pada suatu organisasi.
- e. Adminitrasi merupakan suatu seni (*art*) yang merupakan bakat, ilmu pengetahuan dan pengalaman.
- f. Adminitrasi merupakan suatu proses penyelenggaraan bersama atau proses kerjasama antara sekelompok orang-orang tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang telah ditentukan dan direncanakan sebelumnya. Kerjasama orang-orang tersebut berlangsung secara dan melalui organisasi.
- g. Adminitrasi merupakan suatu jenis tingkah laku atau sikap kelakuan sosial yang tertentu (*administrative behaviour or administration as special type of social behaviour*) yang memerlukan sikap dan mental

tertentu serta merupakan suatu type tingkah laku manusia tertentu (*special type of behaviour*).

- h. Administrasi merupakan suatu teknik atau praktek yang tertentu, suatu tatacara yang merupakan kemampuan atau mengerjakan sesuatu yang memerlukan kemampuan atau mengerjakan kemampuan, kemahiran, keterampilan, yang hanya diperoleh melalui pendidikan dan pelatihan.
- i. Adminitrasi merupakan suatu sistem yang tertentu, yang merupakan input, transpormasi, pengelolaan dan output tertentu.
- j. Administrasi merupakan suatu manajemen tertentu yang merupakan ‘*overall management*’ dari suatu organisasi. Pada hakekatnya manajemen merupakan pengendalian dari sumberdaya-sumberdaya menuju tercapainya suatu prapta (*objective*) tertentu. Sumberdaya-sumberdaya (*resources*) dimaksud meliputi: orang-orang (*man*), uang (*money*), mesin-mesin (*machines*), bahan atau peralatan (*material*), tenaga atau energi (*energy*), dan waktu (*time*). Dalam istilah administrasi tecangkup adanya pesan, tugas dan tanggungjawab, dan kepercayaan yang diberikan oleh para pemilik organisasi.

Nawawi (dalam Syaifiie, 2003; 5) mendefinisikan bahwa administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.

Adam (dalam Syafri, 2012;8) mendefinisikan administrasi ialah kemampuan mengkoordinasikan berbagai kekuatan sosial yang sering kali bertentangan satu dengan yang lainnya didalam satu organisme sedemikian padunya sehingga kekuatan-kekuatan tersebut dapat bergerak sebagai satu kesatuan.

Alternatif prinsip-prinsip umum administrasi yang dijumpai dalam referensi ilmu administrasi, Fayol (dalam Zulkifli. 2005;71) mengemukakan terdapat 14 prinsip umum administrasi yaitu:

- a. Pembagian kerja
- b. Pendelegasian dan wewenang
- c. Disiplin
- d. Kesatuan perintah



- e. Kesatuan arah dan tujuan
- f. Mendahulukan atau mengutamakan atau menempatkan kepentingan umum diatas kepentingan pribadi
- g. Pengupahan atau penggajian
- h. Sentralisasi
- i. Skala hierarki
- j. Tata tertib
- k. Keadilan
- l. Stabilitas jabatan
- m. Prakarsa atau inisiatif
- n. Solidaritas sekelompok kerja

Selain dari prinsip-prinsip umum administrasi perlu kita pahami bahwasannya terdapat unsur-unsur adminisrasi. Menurut Syafri (2012; 11) unsur-unsur administrasi itu memiliki 8 bagian yaitu:

- a. Organisasi
- b. Manajemen
- c. Komunikasi
- d. Kepegawaian
- e. Keuangan
- f. Perbekalan
- g. Tata usaha
- h. Hubungan masyarakat

Dari uraian mengenai administrasi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kegiatan administrasi merupakan kegiatan/proses yang sistematis dimana kegiatan tersebut melibatkan beberapa unsur penting guna mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Administrasi menentukan kemana arah dan tujuan organisasi. Administrasi sangat penting didalam menentukan dan mengatur kegiatan organisasi. Kegiatan organisasi yang baik dan terstruktur akan mewujudkan organisasi yang sehat dan dinamis. Begitu juga dengan Negara sebagai organisasi publik yang begitu besar.

Pelaksanaan administrasi yang baik akan menentukan keberhasilan suatu Negara. Untuk menjalankan dan menentukan kualitas administrasi yang dijalankan oleh Negara tergantung kepada sumber daya manusia yang dimilikinya. Kumpulan sumber daya tersebut membentuk suatu kesatuan yang dinamakan sebagai organisasi.

## 2. Konsep Administrasi Publik

Apakah profesi tertua? Edgar N. Gladen dengan bijaksana mengeluarkan seloroh bahwa *the oldest profession is not prostitution but administrations*. Masyarakat perlu diatur. Sebelumnya oleh kepercayaan, agama dan tradisi kemudian berkembang menjadi administrasi (publik). Dewasa ini tidaklah mudah mendefinisikan “Administrasi Publik”. Ada tiga alasan pokok. Pertama, karena begitu banyak definisi Administrasi publik. Bahkan The Liang Gie (1981), salah seorang pakar Administrasi Publik yang pertama di Indonesia, pada tahun 1970an berhasil menginventarisir 45 definisi Administrasi Publik. Kerumitan semakin bertambah karena istilah ini berasal dari bahasa Inggris, yaitu *Public Administrations*, dimana tidak ada kesepakatan atau keunggulan dalam penerjemahan ke bahasa Indonesia. Ada yang tetap menggunakan istilah Administrasi Publik, Administrasi Negara, Administrasi Pemerintahan, bahkan ada yang secara khusus merujuk kepada Birokrasi maupun sebuah “Sistem Politik”. Kamus Inggris-Indonesia yang paling banyak digunakan di Indonesia karya John M. Echols Hassan Shadily, bahkan menerjemahkan “*Public Administrations*” sebagai “Ilmu Ketataprajaan, Ilmu Usaha Negara, Administrasi Pemerintahan/Negara”. Kedua, sekalipun *Public Administrations* “hanya”

dianggap sebagai “Ilmu Usaha Negara”, maka urusan “Negara” dihari ini berkembang dibanding “Negara di masalalu”. Negara bahkan membentuk berbagai Organisasi yang tidak diurus dengan “Cara Negara” saja. Hal ini ditunjukkan dalam bentuk adanya Badan-badan Usaha Milik Negara (baik yang dikelola Negara maupun bukan oleh Negara), Lembaga-lembaga Kemitraan (*Partnership*) antara Negara dan sektor masyarakat yang berupa *quasi Government Organization*. Kesemuanya menjadikan definisi “Administrasi Negara” ditantang untuk keluar dari khasanah “Administrasi Negara”. Diperlukan memahami makna “Administrasi” bukan sebagai “Administrasi” an sich, namun sebagai sebuah “Management”. (dalam Riant Nugroho 2014:163)

Perlakuan teori *deterministic* terhadap pengembangan pemikiran administrasi Negara baru akan lebih tampak pada berubahnya paradigma administrasi Negara menjadi administrasi publik sebagai mana telah banyak ditulis oleh para ahli seperti George Frederickson. Didalam bukunya Frederickson, menjelaskan pada bab awal, bahwa terdapat lima buah teori tentang publik dalam Administrasi Publik, yaitu (1) Publik sebagai kelompok kepentingan, (2) Publik sebagai pemilih rasional, (3) Publik sebagai pihak yang diwakili, (4) Publik sebagai konsumen, dan (5) Publik sebagai Warga Negara. (dalam Faried Ali 2015:134).

Definisi Administrasi Publik (dalam Syafri 2012:18) Merupakan uraian kalimat singkat dan padat yang menggambarkan sesuatu objek tertentu. Karena penggambaran tentang suatu objek, sering kali kita menemukan berpuluh atau

beratus definisi tentang objek yang sama. Perbedaan definisi dapat terjadi karena hal-hal berikut.

#### 1. Perbedaan Latar Belakang Pendidikan

Seseorang yang berlatar belakang pendidikan ekonomi akan berbeda dengan seseorang yang berlatar belakang sosiologi ketika mendefinisikan pembangunan. Seorang ekonom akan mendefinisikan pembangunan sebagai upaya pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan masyarakat. Sementara itu, seorang sosiolog mendefinisikan pembangunan sebagai upaya melakukan perubahan kehidupan bermasyarakat kearah yang lebih baik. Substansinya sama, yaitu adanya "Perubahan".

#### 2. Perbedaan Sudut Pandang

Objek tertentu akan tergambarkan sesuai sudut pandangnya. Jika seseorang melihat gajah dari arah depan, pendefinisiannya tentang gajah akan berbeda dengan orang lain yang melihat gajah dari bagian belakang.

#### 3. Kemampuan Menggambarkan objek

Kemampuan orang menggambarkan objek dalam sebuah kalimat singkat dan padat tidaklah sama. Dapat saja orang melihat suatu objek dari sudut yang sama (sesuai melihat gajah dari depan), tetapi kemampuan menggambarkan dalam bentuk definisi dapat berbeda.

#### 4. Tujuan Pendefinisian

Definisi dapat berbeda karena perbedaan kepentingan atau tujuan. Definisi kemiskinan dari Badan Pusat Statistik (BPS) boleh jadi berbeda dengan definisi kemiskinan dari para ahli atau dari Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

#### 5. Kurun Waktu Pendefinisian

Seiring dengan perjalanan waktu dan perkembangan pemikiran manusia dan perubahan atau penambahan objek yang didefinisikan karena adanya pergeseran paradigma akibat pergeseran locus dan focus dari ilmu bersangkutan.

### 3. Konsep Organisasi

Administrasi dan Organisasi merupakan suatu kesatuan yang saling berkaitan atau bisa dikatakan tidak dapat dipisahkan. Kegiatan Administrasi mengarah kepada pencapaian tujuan Organisasi yang Efektif dan Efisien, dan Organisasi sebagai wadah atau sarana untuk mencapai tujuan.

Kata organisasi (dalam Anton 2010:169) berasal dari bahasa Inggris *Organization*, yang bentuk invintifnya adalah *to organize*. Kata tersebut berasal



dari kata Yunani, *organon* yang berarti *sebagian* atau *susunan* dalam binatang atau tumbuh-tumbuhan yang dipergunakan untuk melakukan beberapa tugas khusus, seperti hati, ginjal, dan sebagainya. Adapun kata *organon* diartikan juga dengan *alat*, sedangkan kata *to organize* diberi arti menyusun atau mengatur bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain, yang tiap-tiap bagian mempunyai satu tugas khusus dan atau berhubungan dengan keseluruhan. Pendapat lain mengenai kata organisasi ini adalah kata itu (masih) berasal dari bahasa Yunani, *organon* dan istilah Latin, *organum* yang berarti alat, bagian, anggota atau badan.

Beberapa tokoh mendefinisikan organisasi sebagai berikut:

1. Chester I. Barnard (1938) dalam bukunya "*The Executive Functions*" mengemukakan bahwa: Organisasi adalah sistem kerjasama antara dua orang atau lebih.
2. James D. Mooney mengatakan bahwa "Organisasi adalah setiap bentuk kerjasama untuk mencapai tujuan bersama".
3. Menurut Dimock Organisasi adalah perpaduan secara sistematis antara bagian-bagian yang saling ketergantungan/berkaitan untuk membentuk suatu kesatuan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Robbins, S.P, (1986) mengemukakan bahwa Organisasi adalah suatu sistem yang terdiri atas pola aktivitas kerja sama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan.
5. Prajudi Atmosudirdjo menyebutkan bahwa Organisasi adalah "Struktur tata pembagian kerja dan struktur tata hubungan kerja antara sekelompok pemegang posisi yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu."
6. Menurut Waldo, Organisasi adalah struktur antar hubungan pribadi yang berdasarkan wewenang formal dan kebiasaan dalam suatu sistem administrasi.
7. John R. Schermerhorn dalam Moekijat mendefinisikan organisasi sebagai gabungan orang yang bekerja sama dalam suatu pembagian kerja untuk mencapai tujuan bersama.
8. Edgar A. Schein menyatakan bahwa organisasi adalah koordinasi sejumlah kegiatan manusia yang direncanakan untuk mencapai maksud atau tujuan bersama melalui pembagian tugas dan fungsi serta melalui serangkaian wewenang dan tanggung jawab manusia sebagai anggota organisasi tersebut.

9. Panlayakim mengatakan bahwa organisasi adalah bentuk setiap penggabungan manusia untuk suatu tujuan bersama.
10. Sugandha mengatakan bahwa organisasi adalah kumpulan manusia yang mempunyai kepentingan yang sama, yang karena keterbatasan sumber yang mereka miliki, mereka mengikatkan diri dalam kerja sama pembagian tugas yang jelas dalam mencapai tujuan guna masih meraih kepentingan masing-masing.
11. Siagian menyebutkan bahwa organisasi merupakan bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih, yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang didalamnya terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau kelompok orang yang disebut bawahan.

Dari pengertian diatas, dapat dipahami bahwa organisasi merupakan sistem yang terpadu, yang didalamnya terdapat subsistem dan komponen-komponen yang saling berhubungan. Setiap hubungan yang terjadi merupakan kerja sama di antara subsistem yang ada, sehingga ada saling ketergantungan yang kuat secara internal dan hubungan yang terpadu secara eksternal. Hubungan eksternal itu merupakan bagian dari kenyataan organisasi yang berkaitan dengan lingkungan masyarakat dan elemen lainnya yang mendukung tercapainya tujuan organisasi.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sekumpulan orang dapat dikatakan sebagai organisasi jika memenuhi empat unsur pokok, yaitu:

1. Organisasi itu merupakan sistem;
2. Ada pola aktivitas;
3. Ada sekelompok orang;
4. Ada tujuan yang telah ditetapkan.

Dari perspektif administrasi dan manajemen setiap organisasi selalu ada seseorang atau beberapa orang yang bertanggung jawab untuk mengoordinasikan sejumlah orang yang bekerja sama dengan segala aktivitas dan fasilitasnya. Orang yang bertanggungjawab tersebut harus mengoordinasikan aneka kegiatan dan

sekumpulan orang yang mempunyai kepentingan berbeda. Berbagai kepentingan anggota organisasi yang berbeda dipadukan dan disamakan persepsinya melalui kesepakatan dalam berorganisasi.

#### 4. Konsep Manajemen

Istilah manajemen (*management*) telah diartikan oleh berbagai pihak dengan prespektif yang berbeda.

Manajemen sebagai suatu ilmu adalah akumulasi pengetahuan yang disistematisasikan atau kesatuan pengetahuan yang terorganisasi. Sedangkan manajemen sebagai suatu seni yaitu merupakan keahlian, kemahiran, kemampuan, serta keterampilan dalam menerapkan prinsip, metode dan teknik dalam menggunakan sumber daya manusia dan sumber daya alam (*human and natural resources*) secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan (Siswanto. 2005;9).

Selanjutnya dari penjelasan di atas Siswanto (2005;2) memberi batasan definisi manajemen yaitu manajemen adalah seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemotivasian, dan pengendalian terhadap orang dan mekanisme kerja untuk mencapai tujuan.

Menurut Siswanto (2005;3) Elemen fungsi dari dasar manajemen adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pemotivasian, pengendalian /pengawasan.

1. Perencanaan, yaitu suatu proses dan rangkaian kegiatan untuk menetapkan tujuan terlebih dahulu pada suatu jangka waktu/periode tertentu serta tahapan/langkah-langkah yang harus ditempuh untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan tujuan dari setiap organisasi dalam proses perencanaan merupakan hal yang sangat penting karena tujuan inilah yang menjadi pegangan dalam aktivitas selanjutnya. Tujuan yang ingin direalisasikan tersebut harus tetap diperhatikan, dipedomani, dan dijadikan bacaan oleh setiap elemen organisasi, khususnya manejer yang memegang kemudi organisasi.
2. Pengorganisasian, yaitu suatu proses dan rangkaian dalam pembagian kerja yang direncanakan untuk diselesaikan oleh anggota kelompok



pekerjaan, penentuan hubungan pekerjaan yang baik diantara mereka, serta pemberian lingkungan dan fasilitas pekerjaan yang kondusif. Dengan demikian, kewajiban yang dijalankan memberikan saluran yang efektif bagi setiap aktivitas yang dilaksanakan. Jadi, pengorganisasian berarti menetapkan sistem organisasi yang dianut organisasi dan mengadakan distribusi kerja agar mempermudah perealisasi tujuan.

3. Pengarahan, yaitu rangkaian kegiatan untuk memberikan petunjuk atau intruksi dari seorang atasan kepada bawahan atau kepada orang yang diorganisasikan dalam kelompok formal dan untuk pencapaian tujuan bersama. Agar organisasi selalu dinamis, manajer haruslah memberi memberikan perintah dan saran yang diberikan oleh manajer kepada bawahan akan memberikan dampak negatif dalam pelaksanaannya. Salah satunya adalah bawahan ragu melaksanakan kerja sehingga penyelesaian pekerjaan akan mengalami keterlambatan.
4. Pemotivasian, yaitu proses dan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh seorang atasan dalam memberikan inspirasi, semangat, dan kegairahan kerja serta dorongan kepada bawahan untuk dapat melakukan suatu kegiatan yang semestinya. Agar terciptanya keadaan kerja yang menggairahkan, manajer harus melaksanakan fungsinya, memotivasi bawahannya. Dengan demikian individu tersebut didorong berperilaku dan bertindak mencapai tujuannya.
5. Pengendalian/ pengawasan, yaitu proses dan rangkaian kegiatan untuk mengusahakan agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan tahapan yang harus dilalui. Dengan demikian, apabila ada kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana dan tahapan tersebut, diadakan suatu tindakan perbaikan. Pengendalian dilakukan untuk membimbing bawahan agar bawahan agar pekerjaan yang dikerjakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau dengan kata lain untuk mencari penyimpangan sehingga tindakan perbaikan dapat dilakukan kearah rencana yang telah ditetapkan.

Manajemen (dalam Anton 2010:13) berasal dari kata “*to manage*” yang berarti mengatur, mengurus, atau mengelola. Dari arti tersebut, secara substantive, makna manajemen mengandung unsur-unsur kegiatan yang bersifat pengelolaan. Dengan demikian, muncul pertanyaan apa yang dikelola, bagaimana mengelolanya, untuk apa dikelola, dan siapa yang bertindak sebagai pengelola.

Malayu S.P. Hasibuan (dalam Anton 2010:13) menjelaskan bahwa manajemen dalam bahasa Inggris, artinya *to manage*, yaitu mengatur. Oleh karena



itu, menurutnya, pertanyaan yang muncul adalah apa yang diatur, mengapa harus diatur, siapa yang mengatur, bagaimana mengaturnya, dan dimana harus diatur. Pertanyaan-pertanyaan tersebut menjelaskan objek pengelolaan manajemen. Oleh sebab itu, manajemen berkaitan dengan proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian, yang didalamnya terdapat upaya anggota organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan mengerahkan sumber daya organisasi yang dimiliki.

Menurut Handoko (2009;6) manajemen dibutuhkan oleh semua organisasi, karena tanpa manajemen, semua usaha akan sia-sia dan pencapaian tujuan akan lebih sulit. Ada tiga alasan utamadiperlukannya manajemen:

1. Untuk mencapai tujuan. Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.
2. Untuk menjaga keseimbangan diantara 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 harus berkepentingan dalam organisasi, seperti pemilik dan karyawan, maupun kreditur, pelanggan, konsumen, supplier, serikat kerja, assosiasi perdagangan, masyarakat, dan pemerintahan.
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.

Stoner mengatakan, manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha usaha para anggota organisasi dan menggunakan sumber daya – sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan (dalam Handoko. 2009;8).

Dari definisi diatas terlihat bahwa Stoner telah mengatakan kata proses, bukan seni. Suatu proses adalah cara sistematis untuk melakukan pekerjaan.

manajemen dikatakan sebagai proses karena semua manajer. tanpa memperdulikan kecakapan atau keterampilan khusus mereka, harus melaksanakan kegiatan kegiatan tertentu yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan tujuan yang mereka inginkan.

Handoko (2009;8) mengatakan, proses tersebut terdiri dari kegiatan kegiatan manajemen, yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan.

Henri Fayol mengatakan, bahwa perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pemberian perintah dan pengawasan adalah fungsi-fungsi utama manajemen. (dalam Handoko.2009;21)

Sedangkan menurut Handoko (2009;23-25) manajemen memiliki 5 fungsi yang menurut penulis paling penting yaitu :

1. Perencanaan, rencana rencana yang dibutuhkan untuk memberikan kepada organisasi tujuan tujuannya dan menetapkan prosedur terbaik untuk pencapaian tujuan tujuan itu.
2. Pengorganisasian, adalah 1) penentuan sumber daya-sumber daya dan kegiatan-kegiatan yang dibutuhkan untuk untuk mencapai tujuan organisasi, 2) perencanaan dan pengembangan suatu organisasi atau kelompok kerja yang akan dapat “membawa” hal-hal tersebut kearah tujuan, 3) penugasan tanggung jawab tertentu dan kemudian, 4) pendelegasian wewenang yang diperlukan kepada individu-individu untuk melaksanakan tugas tugasnya. Fungsi ini menciptakan struktur formal dimana pekerjaan ditetapkan, dibagi dan dikoordinasikan.
3. Penyusunan personalia, adalah penarikan, pelatihan dan pengembangan, serta penempatan dan pemberian orientasi para karyawan dalam lingkungan kerja yang menguntungkan dan produktif.
4. Pengarahan, yang berfungsi sebagai untuk membuat atau mendapatkan para karyawan melakukan apa yang diinginkan dan harus mereka lakukan.

Pengawasan, adalah penemuan dan penerapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana sudah dilaksanakan sesuai dengan yang telah ditetapkan.

Menurut Stoner manajemen merupakan proses merencanakan, mengorganisasikan, dan menggunakan semua sumber daya manusia untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan (dalam Zulkifli, 2005:28).

Batasan manajemen hingga saat ini belum ada keseragaman, namun selalu digunakan adalah: Ketatalaksanaan, manajemen, *management* dan pengurusan. Untuk menghindari penafsiran yang berbeda-beda, maka kita pakai istilah aslinya yaitu “Manajemen” mengandung tiga pengertian:

- Manajemen sebagai suatu proses
- Manajemen sebagai kolektivitas orang-orang yang melakukan aktivitas manajemen
- Manajemen sebagai suatu seni dan sebagai suatu ilmu.

Manajemen sebagai seni berfungsi untuk mencapai tujuan yang nyata mendatangkan hasil atau manfaat, sedangkan manajemen sebagai ilmu berfungsi menerangkan fenomena-fenomena (gejala-gejala), kejadian-kejadian, keadaan-keadaan, jadi memberikan penjelasan-penjelasan.

Manajemen adalah ilmu dan seni yang mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia secara efektif, dengan didukung oleh sumber-sumber lainnya dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan. Dalam pengertian ini terdapat dua sistem yang harus selalu ada dalam manajemen, yaitu sistem organisasi dan sistem administrasi.

Sistem organisasi adalah integritas berbagai komponen yang saling memengaruhi dan berperan menurut tugas dan fungsi masing-masing sekaligus terkait dengan komponen-komponen administrative. Adapun sistem administrasi berperan mencatat dan merekam semua proses manajerial secara bertahap,

periodic, dan akuntable. Seluruh aktivitas manusia dalam suatu sistem organisasi dikendalikan oleh prinsip-prinsip yang berlaku dalam manajemen.

Manajemen dalam arti luas mencakup manajemen diri. Manajemen diri dilakukan karena manusia terdiri atas dua macam kerangka dasar yang saling berhubungan, yakni jasmani dan rohani. Jasmani manusia terdiri atas susunan organ tubuh yang fungsional, baik yang berada di dalam maupun yang di luar. Manusia memiliki organisme fungsional yang sifatnya visual, seperti alat pancaindra dan pusat kesadaran piker dan rasa, yakni roh. Keduanya bekerja mengikuti hukum fisikal dan metafisikal yang sudah ditata sedemikian rupa oleh Tuhan. Demikian pula, fungsi saraf sensorik otak manusia dan kesadaran *ruhiyah*-nya. Akan tetapi, setiap susunan organisme dan fungsi-fungsi vital kehidupan manusia membutuhkan pengelolaan atau pengaturan yang sinergis, seperti halnya organisasi. Organisasi inilah yang dimaksud dengan manajemen diri. Misalnya, pengaturan pola makan, pengaturan pola aktivitas sehari-hari, pengaturan berpikir dan berperilaku, pengaturan berinteraksi dengan orang lain, dan sebagainya yang semuanya membutuhkan ilmu pengetahuan. Pengaturan pola makan, misalnya membutuhkan ilmu kesehatan dan ilmu gizi, pengaturan berinteraksi membutuhkan ilmu social dan ilmu akhlak, pengaturan berpikir membutuhkan filsafat, pengaturan yang berhubungan dengan Tuhan membutuhkan ilmu Tauhid dan ilmu Fiqh, pengaturan pertumbuhan dan perkembangan membutuhkan psikologi, dan pengaturan kebugaran tubuh membutuhkan olahraga. Ini artinya manusia sebagai raga dan jiwa merupakan pusat lahirnya berbagai ilmu pengetahuan, tidak terkecuali ilmu manajemen.



Contoh diatas menjelaskan keberadaan manajemen dan fungsinya yang sangat penting. Objek utama manajemen adalah organisasi, dan organisasi yang paling utama harus diatur adalah manusia, sebagai bentuk ilustratif yang sempurna tentang berjalannya fungsi-fungsi komponental organisasi. Manusia merupakan pusat studi terindah dan terbaik bagi manajemen dan sumber inspirasi ilmu manajemen karena sebelum mengelola organisasi eksternal, manusia harus memiliki kemampuan untuk mengatur dirinya sendiri.

Negara merupakan suatu organisasi yang juga menggunakan sistem administrasi dan Manajemen, Aristoteles berpendapat Negara adalah persekutuan dari pada keluarga dan desa, guna memperoleh hidup yang sebaik baiknya. (dalam Kencana 2005;78)

Menurut Jean Bodin Negara ialah suatu persekutuan dari pada keluarga keluarga dengan segala kepentinga yang dipimpin oleh akal dari suatu kuasa yang berdaulat. (dalam Kencana 2005;78)

Menurut Sumantri Negara adalah suatu organisasi kekuasaan, oleh karenanya dalam setiap organisasi yang bernama Negara, selalu kita jumpai adanya organ atau alat pelengkapan yang mempunyai kemampuan untuk memaksakan kehendaknya kepada siapapun juga yang bertempat tinggal di dalam wilayah kekuasaannya. (dalam Kencana 2005;79).

Menurut Robert Negara adalah asosiasi yang menyelenggarakan penertiban didalam suatu masyarakat dalam suatu wilayah dengan berdasarkan sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintahan yang untuk maksud tersebut diberi kekuasaan memaksa. (dalam Kusnardi 2000;57).

Miriam Budiardjo mengatakan Negara adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya diperintah oleh sejumlah pejabat dan yang berhasil menuntut dari warga negaranya ketaatan pada peraturan perundang undangannya melalui penguasaan monopolitis dari kekuasaan yang sah. (dalam Kusnardi. 2000;57)

Banyak teori yang mengemukakan asal usul Negara, salah satunya dikemukakan oleh Kencana (2005; 81) diantaranya sebagai berikut:

1. Teori kenyataan yaitu teori yang menganggap bahwa memang sudah kenyataannya, berdasarkan syarat-syarat yang dipenuhi, Negara itu dapat timbul.
2. Teori ketuhanan yaitu teori yang menganggap bahwa memang sudah kehendak Allah Yang Maha Kuasa Negara itu timbul.
3. Teori perjanjian yaitu teori yang menganggap bahwa suatu Negara itu terbentuk berdasarkan perjanjian bersama, baik antara orang-orang yang sepakat mendirikan suatu Negara, maupun antar orang-orang yang menjajah dengan yang dijajah.
4. Teori penaklukan yaitu teori yang menganggap bahwa Negara itu timbul karena serombongan manusia mengalahkan rombongan manusia yang lain.
5. Teori Patrilineal dan Matrilineal yaitu teori yang menganggap bahwa Negara itu timbul karena dalam suatu kelompok keluarga yang primitive, ayahlah yang berkuasa dan garis keturunan ditarik dari pihak ayah.
6. Teori organis yaitu yang menganggap bahwa Negara sebagai manusia (laki-laki).
7. Teori daluarsa yaitu teori yang menganggap bahwa Negara terbentuk karena memang kekuasaan raja (baik diterima maupun ditolak oleh rakyat) sudah daluarsa memiliki kerajaan (sudah lama memiliki kekuasaan, akhirnya menjadi hak milik oleh karena kebiasaan).
8. Teori alamiah yaitu teori yang menganggap bahwa Negara adalah ciptaan alam, karena manusia dianggap makhluk sosial, sekaligus juga makhluk politik.
9. Teori filosofis yaitu teori yang menganggap bahwa berdasarkan renungan-renungan tentang Negara, memikirkan bagaimana Negara itu seharusnya ada, Negara sebagai kesatuan yang mistik, yang bersifat supra natural, namun memiliki hakikat sendiri yang terlepas dari komponen-komponen.
10. Teori historis yaitu teori yang menganggap bahwa lembaga lembaga sosial kenegaraan tidak dibuat, tetapi tumbuh secara evolusioner sesuai dengan kebutuhan manusia.

Banyak yang merancukan arti bentuk Negara dengan bentuk pemerintahan, maka Kencana (2005;85) mengatakan bahwa bentuk-bentuk Negara dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Negara kerajaan, adalah suatu Negara dimana kepala negaranya adalah seorang raja, sultan atau kaisar (bila kepala negaranya laki-laki) dan matahari atau ratu (bila kepala negaranya perempuan).
2. Negara republik, adalah suatu Negara dimana kepala negaranya seorang presiden.

Untuk terbentuknya suatu Negara harus memiliki syarat syarat pokok, Kencana (2005; 87) berpendapat bahwa ada 4 (empat) syarat–syarat pokok terbentuknya suatu Negara yaitu:

1. Adanya pemerintahan, adanya pemerintahan berbeda pada masing masing Negara disebut dengan sistem Negara.
2. Adanya wilayah, wilayah memang sangat penting bagi tegaknya Negara sebagaimana yang dimaksud wilayah adalah lokasi atau area tertentu, dengan segala kandungan potensi wilayah tersebut.
3. Adanya warga Negara, adalah mereka yang dinyatakan sebagai warga oleh suatu Negara tertentu berdasarkan peraturan perundang undangan Negara tersebut.
4. Adanya pengakuan, pengakuan dari dalam dan luar negeri tentang eksistensi sebuah Negara sangat diperlukan. Pengakuan dari dalam negeri dimaksudkan sebagai kerelaan warga Negara untuk diperintah oleh pemerintah yang sah.

Kemudian Jonh Locke, (dalam Kusnardi. 2000; 221) seorang sarjana inggris membagi fungsi Negara atas fungsi, yaitu:

1. Fungsi Legislatif, untuk membuat peraturan.
2. Fungsi Eksekutif, untuk melaksanakan peraturan.
3. Fungsi Federatif, sebagai fungsi untuk mengurus urusan luar negeri dan urusan perang dan damai.

Menurut teori John Locke, fungsi mengadili adalah termasuk tugas eksekutif. Teori John Locke di atas kemudian disempurnakan oleh Montesquieu



yang membagi Negara menjadi 3 fungsi tetapi masing masing fungsi itu terpisah dan dilaksanakan oleh lembaga yang terpisah pula.

Ketiga fungsi Negara tersebut menurut Montesquieu (dalam Kusnardi. 2000; 222) ialah:

1. Fungsi Legislatif, membuat undang –undang.
2. Fungsi Eksekutif, melaksanakan undang-undang, dan
3. Fungsi Yudikatif, untuk mengawasi agar semua peraturan ditaati (fungsi mengadili), yang populer dengan teori *Trias Politica*.

Sedangkan menurut Kusnardi (2000; 224) sendiri bahwa fungsi Negara yaitu:

1. Melaksanakan penertiban, untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat, aka Negara harus melaksanakan penertiban.
2. Menghendaki kesejahteraan dan kemakmuran dari pada rakyatnya, setiap Negara mencoba untuk melaksanakanmempertinggi taraf kehidupan rakyatnya, meluaskan taraf ekonomi dan kehidupan masyarakat.
3. Pertahanan, hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini Negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan karena pertahanan Negara adalah soal yang sangat vital bagi kelangsungan hidup bangsa dan Negara Karena soal ini menentukan hidup matinya bangsa dan Negara.
4. Menegakkan keadilan, hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan, konsepsi keadilan dimana-mana berakar dari kondisi masyarakat yang diinginkan.
5. Komponen prosedural yang berhubungan dengan gaya suatu sistem hukum seperti *rule of law* atau Negara hukum.
6. Konsep keadilan substansif.

Selanjutnya berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tujuan Negara Republik Indonesia yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Untuk memajukan kesejahteraan umum.



3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial

Sebagai Negara hukum sudah barang tentu memiliki hukum administrasi Negara, sebagai instrument untuk mengatur dan menyelenggarakan tugas tugas pemerintahan Negara serta mengatur hubungan antara pemerintah dengan warga Negara. Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan kenegaraan dalam suatu Negara hukum itu terdapat aturan aturan hukum yang tertulis dalam konstitusi atau peraturan-peraturan yang terhimpun dalam hukum tata Negara.

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

Manajemen Sumber Daya Manusia yang dijelaskan oleh Simamora (dalam Sutrisno, 2014;5) ialah pendayagunaan, pengembangan, penilaian, pemberian balas jasa, dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pekerja.

Menurut Dessler (dalam Sutrisno, 2014;5) manajemen Sumber Daya Manusia dapat didefinisikan sebagai suatu kebijakan dan praktik yang dibutuhkan seseorang yang menjalankan aspek “orang” atau sumber daya manusia dari posisi seorang manajemen , meliputi perekrutan, penyaringan, pelatihan, pengimbalan, dan penilaian.

Sedangkan Umar (dalam Sutrisno, 2014; 7), menjelaskan Manajemen Sumber Daya Manusia menurut tugasnya dapat dikelompokkan atas tiga fungsi yaitu:

- a. Fungsi Manajerial: Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, dan Pengendalian
- b. Fungsi Operasional: Pengadaan, Pengembangan, Kompensasi, Pengintegrasian, Pemeliharaan, dan Pemutusan hubungan kerja
- c. Fungsi ketiga ialah kedudukan manajemen sumber daya manusia dalam mencapai tujuan organisasi perusahaan secara terpadu

Sementara menurut Schuler *et al.* (dalam Sutrisno, 2014;8), setidaknya MSDM memiliki tiga fungsi utama yaitu:

- a. Memperbaiki tingkat produktifitas
- b. Memperbaiki kualitas kehidupan kerja
- c. Meyakinkan organisasi telah memenuhi aspek-aspek legal

Dalam perkembangannya unsur *man* (manusia) telah berkembang menjadi suatu bidang ilmu manajemen yang disebut sebagai sumber daya manusia. Manajemen sumber daya manusia ini merupakan suatu ilmu yang mempelajari khusus pada satu unsur manajemen tersebut yaitu *man* (manusia). Tanpa sumber daya manusia, maka sumber daya lainnya kurang bermanfaat dalam mencapai tujuan organisasi, maka untuk itu sangat diperlukan manajemen sumber daya manusia sebagai pengatur bagaimana untuk menjalankan sebuah organisasi yang dibentuk dengan memanfaatkan sumber daya organisasi yang ada.

Nawawi (2008:41) yang menyebutkan bahwa ada tiga pengetahuan sumber daya manusia adalah sebagai berikut:

1. Sumber daya manusia (SDM) adalah manusia yang bekerja dilingkungan suatu organisasi (disebut juga personil, tenaga kerja, pekerja atau karyawan)
2. Sumber daya manusia adalah potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya.
3. Sumber daya manusia (SDM) adalah potensi yang merupakan aset dan fungsi sebagai modal (non material dan non finansial) di dalam organisasi yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata (*real*) secara fisik dan non fisik dalam mewujudkan eksistensi sebuah organisasi.

Dengan adanya Manajemen Sumber Daya Manusia, maka sumber daya manusia dapat lebih diarahkan kepada kegiatan-kegiatan pencapaian tujuan

organisasi dengan menggerakkan atau memanfaatkan atau mendayagunakan sumber daya yang lainnya untuk dapat bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Menurut Martoyo (2000:19) yang merincikan tujuan dari manajemen Sumber Daya Manusia adalah sebagai berikut:

1. Tujuan organisasional, adalah untuk tercapainya efektivitas maksimal dari sebuah organisasi.
2. Tujuan Fungsional adalah: bahwa secara fungsional tujuannya harus sesuai dengan tujuan organisasi yang lebih besar.
3. Tujuan Sosial yaitu: setiap organisasi apapun tujuannya harus mengikat akibatnya bagi kepentingan masyarakat umum.
4. Tujuan Personal, yaitu: kepentingan personal atau individual dalam organisasi juga harus diperhatikan oleh setiap manajer.

Selanjutnya Martoyo (2000:25) yang mengatakan bahwa aktivitas manajemen sumber daya manusia adalah segala tindakan ataupun langkah-langkah yang dilakukan untuk menyediakan dan mempertahankan suatu jumlah dan kualitas sumber daya manusia yang tepat bagi organisasi agar tujuan manajemen tercapai dengan baik dan tepat.

Sedangkan definisi yang dikemukakan Kiggundu manajemen sumber daya manusia adalah pengembangan dan pemanfaatan personil (pegawai) bagi pencapaian yang efektif mengenai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan individu, organisasi, masyarakat, nasional, dan internasional (dalam Faustino. 2003;4).

Tugas manajemen sumber daya manusia berkisar pada upaya mengelola unsur manusia dengan segala potensi yang dimilikinya seefektif mungkin sehingga dapat diperoleh sumber daya manusia yang puas (*satisfied*) dan memuaskan (*satisfactory*) bagi organisasi. Lingkup manajemen sumber daya manusia meliputi semua aktivitas yang berhubungan dengan sumber daya manusia dalam organisasi (Faustino. 2003; 4) antara lain:

1. Rancangan organisasi
2. staffing
3. Sistem reward
4. manajemen performansi
5. pengembangan pekerja dan organisasi



6. komunikasi dan hubungan masyarakat

Fungsi manajemen sumber daya manusia yang dikemukakan oleh Hasibuan (2012; 21-23) antara lain sebagai berikut:

1. Perencanaan  
Perencanaan (*Human Resources planning*) adalah merencanakan tenaga kerja secara efektif serta efisien agar sesuai dengan kebutuhan perusahaan dalam membantu terwujudnya tujuan
2. Pengorganisasian  
Pengorganisasian adalah kegiatan untuk mengorganisasi semua karyawan dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi dalam bagian organisasi (*organization chat*)
3. Pengarahan  
Pengarahan (*Directing*) adalah kegiatan mengarahkan semua karyawan, agar mau bekerja sama dan bekerja efektif serta efisien dalam membantu tercapainya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.
4. Pengendalian  
Pengendalian (*controlling*) adalah kegiatan mengendalikan semua karyawan agar menaati peraturan-peraturan perusahaan dan bekerja sesuai dengan rencana.
5. Pengadaan  
Pengadaan (*procurement*) adalah proses penarikan, seleksi, penempatan, orientasi, dan induksi untuk mendapatkan karyawan yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan.
6. Pengembangan  
Pengembangan (*development*) adalah proses peningkatan keterampilan teknis, teoritis, konseptual, dan moral karyawan melalui pendidikan dan pelatihan.
7. Kompensasi  
Kompensasi (*compensation*) adalah pemberian balas jasa langsung (*direct*) dan tidak langsung (*indirect*), uang atau barang kepada karyawan sebagai imbalan jasa yang diberikan kepada perusahaan.
8. Pengintegrasian  
Pengintegrasian (*integration*) adalah kegiatan untuk mempersatukan kepentingan perusahaan dan kebutuhan karyawan, agar tercipta kerja sama yang serasi dan saling menguntungkan.
9. Pemeliharaan  
Pemeliharaan (*maintenance*) adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental, dan loyalitas karyawan, agar mereka tetap mau bekerja sama sampai pension.
10. Kedisiplinan



Kedisiplinan merupakan fungsi MSDM yang terpenting dan kunci terwujudnya tujuan karena tanpa disiplin yang baik sulit terwujud tujuan yang maksimal.

11. Pemberhentian (*separation*) adalah putusnya hubungan kerja seseorang dari perusahaan.

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.

Fungsi manajemen Sumber Daya Manusia yang dikemukakan oleh Hasibuan (2012; 21-23) antara lain sebagai berikut:

12. Perencanaan  
Perencanaan (*Human Resources planning*) adalah merencanakan tenaga kerja secara efektif serta efisien agar sesuai dengan kebutuhan perusahaan dalam membantu terwujudnya tujuan.
13. Pengorganisasian  
Pengorganisasian adalah kegiatan untuk mengorganisasi semua karyawan dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi dalam bagian organisasi (*organization chat*).
14. Pengarahan  
Pengarahan (*Directing*) adalah kegiatan mengarahkan semua karyawan, agar mau bekerja sama dan bekerja efektif serta efisien dalam membantu tercapainya tujuan perusahaan, karyawan, dan masyarakat.
15. Pengendalian  
Pengendalian (*controlling*) adalah kegiatan mengendalikan semua karyawan agar menaati peraturan-peraturan perusahaan dan bekerja sesuai dengan rencana.
16. Pengadaan  
Pengadaan (*procurement*) adalah proses penarikan, seleksi, penempatan, orientasi, dan induksi untuk mendapatkan karyawan yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan.
17. Pengembangan  
Pengembangan (*development*) adalah proses peningkatan keterampilan teknis, teoritis, konseptual, dan moral karyawan melalui pendidikan dan pelatihan.
18. Kompensasi

Kompensasi (*compensation*) adalah pemberian balas jasa langsung (*direct*) dan tidak langsung (*indirect*), uang atau barang kepada karyawan sebagai imbalan jasa yang diberikan kepada perusahaan.

19. Pengintegrasian

Pengintegrasian (*integration*) adalah kegiatan untuk mempersatukan kepentingan perusahaan dan kebutuhan karyawan, agar tercipta kerja sama yang serasi dan saling menguntungkan.

20. Pemeliharaan

Pemeliharaan (*maintenance*) adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental, dan loyalitas karyawan, agar mereka tetap mau bekerja sama sampai pension.

21. Kedisiplinan

Kedisiplinan merupakan fungsi MSDM yang terpenting dan kunci terwujudnya tujuan karena tanpa disiplin yang baik sulit terwujud tujuan yang maksimal.

22. Pemberhentian

Pemberhentian (*separation*) adalah putusnya hubungan kerja seseorang dari perusahaan.

## 6. Konsep Kebijakan Publik

Secara umum, istilah “kebijakan” digunakan untuk menunjukkan perilaku seorang aktor dalam suatu bidang tertentu. James E. Anderson dalam dwiyanto indiahno (2009;17) mendefenisikan kebijakan adalah perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini menjadi kurang memadai untuk pembicaraan-pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Oleh karena itu, kita memerlukan batasan atau konsep kebijakan publik yang lebih tepat.

Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional (dalam Riant 2014:123)

disebut sebagai *public policy*. Mahluk apakah kebijakan public itu? Untuk apa dibuat dan dirumuskan? Siapa yang bertanggung jawab merumuskan? Apa tujuannya? Dan seterusnya. Pertanyaan tentang kebijakan publik adalah pertanyaan *sepanjang masa* karena kebijakan publik tetap ada dan terus ada sepanjang masih ada Negara yang mengatur kehidupan bersama. Apakah

kehidupan bersama? Sistem politikkah? Sistem ekonomi? Sistem teknologi? Atau apa?

Kita ingat beberapa ciri dari Negara, yaitu merdeka atau mempunyai kedaulatan, mempunyai wilayah, mempunyai rakyat, dan mempunyai pemerintahan. Itupun biasanya masih ditambah satu hal lagi yaitu pengakuan dari dunia internasional yang diwakili oleh perserikatan Bangsa-Bangsa. Manusia yang hidup di dalam Negara inilah yang disebut “sebuah kehidupan bersama”, tentu saja dalam lingkup sebuah Negara. Istilah Negara ini kemudian acapkali dipertukarkan dengan “sistem politik”, “sistem sosial”, “sistem ekonomi”, dan lain-lain. Namun, dalam pemahaman ini, kita sementara menyepakati bahwa kehidupan bersama adalah sebuah kehidupan didalam sebuah Negara. Tentu saja, istilah Negara juga bersifat meluas.

Kita bisa menemukan lebih dari selusin definisi dari kebijakan publik, dan tidak ada dari satu definisi tersebut yang keliru, semuanya benar dan saling melengkapi. Hanya satu hal yang perlu dicatat, beberapa ilmuan sosial di Indonesia menggunakan istilah kebijaksanaan sebagai kata ganti dari *policy*. Perlu ditekankan, kebijaksanaan bukanlah kebijakan, karena (ke)bijaksana(an) adalah salah satu ciri dari kebijakan publik yang unggul yang akan kita bahas dibagian belakang. Namun, untuk kebutuhan kita sendiri, maka ada baiknya kita merumuskan definisi yang sederhana. Pertama, kebijakan publik terbentuk dari dua kata: kebijakan dan publik.

Menurut James Anderson (1984:3) memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, dalam bukunya *Public policy Making*, sebagai berikut: “serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang actor atau sekelompok actor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan.” Konsep kebijakan ini menitikberatkan pada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan atau dimaksud. Dan hal inilah yang membedakan kebijakan dari suatu keputusan yang merupakan pilihan diantara beberapa alternatif yang ada. (dalam Leo 2014:7)

### **7. Konsep Perencanaan (*planning*)**

Sebelum manajer dapat mengorganisasi, mengarahkan atau mengawasi mereka harus membuat rencana-rencana yang memberikan tujuan dan arah organisasi. Dalam Perencanaan, manajer memutuskan “apa yang harus dilakukan, kapan melakukannya, bagaimana melakukannya, dan siapa yang melakukannya”. Jadi, Perencanaan adalah pemilihan sekumpulan kegiatan dan pemutusan selanjutnya apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa. Perencanaan yang baik dapat dicapai dengan mempertimbangkan kondisi diwaktu yang akan datang dalam mana perencanaan dan kegiatan yang diputuskan akan dilaksanakan, serta periode sekarang pada saat rencana dibuat.

Perencanaan adalah suatu proses yang tidak berakhir bila rencana tersebut telah ditetapkan rencana harus diimplementasikan. Setiap saat selama proses implementasi dan pengawasan, rencana-rencana mungkin memerlukan modifikasi agar tetap berguna. “perencanaan kembali” kadang-kadang dapat menjadi faktor



kunci pencapaian sukses akhir. Oleh karena itu perencanaan harus mempertimbangkan kebutuhan fleksibilitas, agar mampu menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi baru secepat mungkin. (dalam Handoko 2009:78)

Pengertian perencanaan dapat dilihat dari tiga hal yaitu sisi proses, fungsi manajemen, dan pengambilan keputusan. Dari sisi proses, fungsi perencanaan adalah proses dasar yang digunakan untuk memilih tujuan dan menentukan bagaimana tujuan tersebut akan dicapai. Dari segi sisi fungsi manajemen, perencanaan adalah fungsi dimana pimpinan menggunakan pengaruh atas wewenangnya untuk menentukan atau mengubah tujuan dan kegiatan organisasi. Dari segi pengambilan keputusan, perencanaan merupakan pengambilan keputusan untuk jangka waktu yang panjang atau yang akan datang mengenai apa yang akan dilakukan, bagaimana melakukannya, bilamana dan siapa yang akan melakukannya, dimana keputusan yang diambil belum tentu sesuai, hingga implementasi perencanaan tersebut dibuktikan kemudian hari.

Pada intinya, perencanaan dibuat sebagai upaya merumuskan apa yang sesungguhnya ingin dicapai oleh sebuah organisasi atau perusahaan serta bagaimana sesuatu yang ingin dicapai tersebut dapat diwujudkan melalui serangkaian rumusan rencana kegiatan tertentu. Perencanaan yang baik adalah ketika apa yang dirumuskan ternyata dapat direalisasikan dan mencapai tujuan yang diharapkan.

Perencanaan yang buruk adalah ketika apa yang telah dirumuskan dan ditetapkan ternyata tidak berjalan dalam implementasi, sehingga tujuan organisasi

menjadi tidak terwujud. Terkait dengan hal tersebut, George R. Terry menyatakan bahwa untuk mengetahui apakah perencanaan itu baik atau tidak dapat dijawab melalui pertanyaan-pertanyaan dasar mengenai perencanaan, yaitu *what* (apa), *why* (mengapa), *where* (dimana), *when* (kapan), *who* (siapa), dan *how* (bagaimana). Pertanyaan seputar *what* terkait dengan apa yang sesungguhnya yang menjadi tujuan perusahaan dan apa yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Pertanyaan seputar *why* terkait dengan pertanyaan seputar mengapa tujuan tersebut harus dicapai dan mengapa kegiatan yang terumuskan dalam jawaban atas pertanyaan *what* perlu dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Pertanyaan seputar *where* adalah mengenai dimana kegiatan akan dilaksanakan. Pertanyaan seputar *when* adalah kapan kegiatan tersebut akan dilaksanakan dan kapan kegiatan tersebut harus dimulai dan diakhiri.

Pertanyaan seputar *who* terkait dengan siapa yang akan melaksanakannya. Pertanyaan ini terkait misalnya dengan kualifikasi orang yang akan melakukannya dari sisi latar belakang personal dan keahliannya. Pertanyaan terakhir seputar *how* terkait dengan bagaimana cara yang harus dilakukan untuk melakukan kegiatan tersebut.

## **8. Konsep Perencanaan Pembangunan**

Perencanaan pembangunan adalah cara atau teknik untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi Negara atau daerah bersangkutan. Sedangkan tujuan pembangunan pada umumnya adalah

untuk mendorong proses pembangunan secara lebih cepat guna mewujudkan masyarakat yang maju, makmur, dan sejahtera.

Menurut Arthur W. Lewis (dalam Sjafrizal 2014:24) mendefinisikan perencanaan pembangunan sebagai berikut: “suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumber daya yang tersedia secara lebih produktif”.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 mendefenisikan perencanaan pembangunan sebagai berikut: “sistem perencanaan pembangunan nasional (SPPN) adalah suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara Negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah”.

Dari beberapa definisi dan pengertian perencanaan pembangunan diatas terlihat dengan jelas bahwa komponen utama dari perencanaan pembangunan pada dasarnya adalah:

1. Merupakan usaha pemerintah secara terencana dan sistematis untuk mengendalikan dan mengatur proses pembangunan;
2. Mencakup periode jangka panjang, menengah, dan tahunan;
3. Menyangkut dengan variable-variabel yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dan pembangunan secara keseluruhan baik secara langsung maupun tidak langsung;
4. Mempunyai suatu sasaran pembangunan yang jelas sesuai dengan keinginan masyarakat.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, dalam rangka mendorong proses pembangunan secara terpadu dan efisien pada dasarnya

perencanaan pembangunan nasional di Indonesia mempunyai lima tujuan dan fungsi pokok. Tujuan dan sasaran pokok tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan
2. Menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi antar daerah, waktu dan fungsi pemerintah, baik pusat maupun daerah;
3. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan; dan
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, dan adil;

### **9. Konsep Administrasi Pembangunan**

Administrasi Pembangunan mencakup 2 pengertian yaitu administrasi dan pembangunan. Telah diketahui bahwa yang dimaksud dengan administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan di selenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pembangunan biasanya didefinisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernisasi dalam rangka pembinaan bangsa. (dalam Sondang siagian, 2014:4)

Adapun tujuh ide pokok terhadap pengertian administrasi pembangunan tersebut:

1. Pertama, pembangunan berarti rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang di satu pihak bersifat independen akan tetapi di pihak lain merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir. Banyak cara yang digunakan untuk menentukan pentahapan tersebut, seperti berdasarkan jangka waktu, biaya, ataupun hasil tertentu yang di harapkan akan di peroleh.
2. Kedua, pembangunan merupakan upaya yang secara sadar di tetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Dengan perkataan lain jika dalam



rangka kehidupan masyarakat,berbangsa,dan bernegara terdapat kegiatan yang kelihatannya seperti pembangunan akan tetapi sebenarnya tidak di tetapkan secara sadar dan hanya terjadi secara sporadis atau incidental. Kegiatan tersebut tidak dapat di kategorikan sebagai pembangunan.

3. Ketiga,pembangunan dilakukan secara terencana baik dalam arti jangka panjang,pendek,dan menengah.
4. Keempat,rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan suatu Negara bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar kemampuan mempertahankan kemerdekaan,kedaulatan,dan esistensinya.
5. Kelima,pembangunan mengarah kepada modernitas. Modernitas di artikan sebagai cara hidup yang lebih baru dan lebih baik dari sebelumnya.
6. Keenam,modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan per defisi bersifat multidimensional. Artinya modernitas tersebut mencakup seluruh segi kehidupan berbangsa dan bernegara.
7. Ketujuh,semua hal yang di tunjukkan kepada usaha pembinaan bangsa semakin mantap keberadaannya sehingga menjadi Negara bangsa yang sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

#### **10. Konsep Efisiensi dan Efektifitas**

Dua konsepsi utama (dalam Handoko 2009:7) untuk mengatur prestasi kerja (*performance*) manajemen adalah efisiensi dan efektifitas. Efisiensi adalah kemampuan untuk menyelesaikan suatu suatu pekerjaan dengan benar. Ini merupakan konsep matematik, atau merupakan perhitungan ratio antara keluaran (*output*) dan masukan (*input*). Seorang manajer efisien adalah seseorang yang mencapai keluaran yang lebih tinggi (hasil, produktivitas, *performance*) dibanding masukan-masukan (tenagakerja, bahan, uang, mesin, dan waktu) yang digunakan. Dengan kata lain, manajer yang dapat meminimumkan biaya penggunaan sumber daya-sumber daya untuk mencapai keluaran yang telah ditentukan disebut manajer yang efisien. Atau sebaliknya, manajer disebut efisiensi bila dapat memaksimumkan keluaran dengan jumlah masukan yang terbatas.

Efektifitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata

lain, seorang manajer efektif dapat memilih pekerjaan yang harus dilakukan atau metoda (cara) yang tepat untuk mencapai tujuan.

Menurut ahli manajemen Peter Drucker efektifitas adalah melakukan pekerjaan yang benar (*doing the right things*), sedang efisiensi adalah melakukan pekerjaan dengan benar (*doing things right*). Bagi para manajer, pertanyaan yang paling penting adalah bukan bagaimana melakukan pekerjaan dengan benar, tetapi bagaimana menemukan pekerjaan yang benar untuk dilakukan, dan memusatkan sumber daya dan usaha pada pekerjaan tersebut. Seorang manajer yang bersikeras untuk memproduksi hanya mobil-mobil besar, sedang permintaan masyarakat justru ditujukan pada mobil-mobil kecil adalah manajer yang tidak efektif, walaupun produksi mobil-mobil besar tersebut dilakukan dengan efisien.

### **11. Konsep Efektifitas**

Menurut John P. Carnpell (dalam Robbins. 1994:55). Pada tahun 1960-an dan permulaan 1970-an kita melihat adanya perkembangbiakan kajian efektif organisasi. Suatu tinjauan mengenai kajian ini mengidentifikasi tiga puluh kriteria berbeda yang semuanya mengaku dapat mengukur “keefektifan organisasi” yaitu :

1. Keefektifan keseluruhan
2. Produktivitas
3. Efisiensi
4. Laba
5. Kualitas
6. Kecelakaan
7. Pertumbuhan
8. kemangkiran
9. Pergantian pegawai
10. Kepuasan kerja
11. Motivasi
12. Moral/semangat juang

13. Kontrol
14. Konflik/solidaritas
15. Fleksibilitas/penyesuaian
16. Perencanaan dan penetapan tujuan
17. Konsensus tentang tujuan
18. Internalisasi tujuan organisasi
19. Konsensus tentang tujuan
20. Keterampilan interpersonal manajerial
21. Keterampilan manajerial
22. Manajemen informasi dan komunikasi
23. Kesiapan
24. Pemanfaatan lingkungan
25. Evaluasi pihak luar
26. Stabilitas
27. Nilai sumber daya manusia
28. Partisipasi dan pengaruh yang digunakan bersama
29. Penekanan pada pelatihan dan pengembangan
30. Penekanan pada performa.

Dengan demikian, Tingkat efektivitas dan efisiensi suatu organisasi dapat dilihat melalui tujuan yang telah dicapai suatu organisasi dalam menjalankan perencanaan atau pelaksanaan kegiatannya.

#### **B. Kerangka Pikir**

Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas, dan waktu) yang telah dicapai oleh manajemen yang mana target tersebut sudah ditentukan terlebih dahulu. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa:

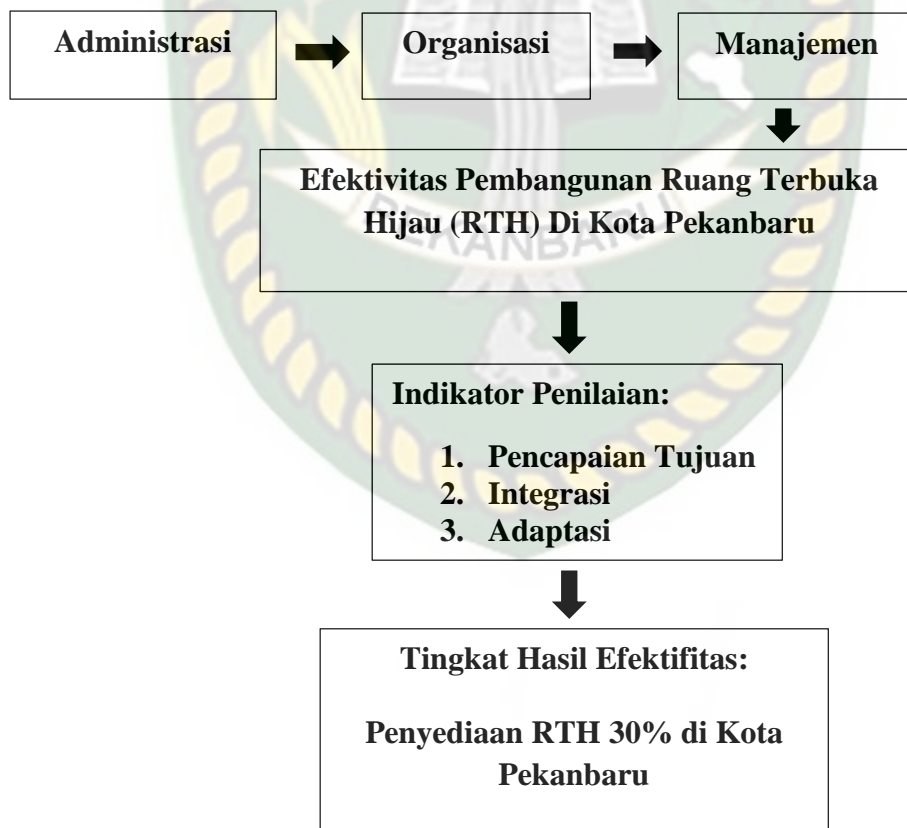
*“efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas,kualitas,dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektifitasnya.”*

Kerangka pikiran dimaksudkan untuk memberikan gambaran yang lebih rinci mengenai variabel penelitian beserta indikator-indikator yang terkait didalam

variabel penelitian. Kerangka pikiran pada variabel penelitian ini tentang Efektifitas Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Di Kota Pekanbaru.

Adapun indikator dari Efektivitas menurut Duncan yang dikutip Richard M. Steers (1985:53) dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” terdapat 3 indikator yaitu Pencapaian Tujuan, Integrasi, dan Adaptasi. Yang akan diambil oleh peneliti sebagai ukuran dalam Efektivitas Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Di Kota Pekanbaru. Secara lebih rinci dapat dilihat pada bagan yang di gambarkan dibawah ini, yaitu sebagai berikut:

**Gambar 11.1: Kerangka Pikir Efektivitas Pembangunan Ruang Terbuka Hijau (RTH) Di Kota Pekanbaru.**



Sumber: Modifikasi Penulis, 2018



### C. Konsep Operasional

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

Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variable dengan cara memberikan arti atau mendiskripsikan (menggambarkan) kegiatan atau memberikan suatu operasional (pekerjaan yang digunakan untuk mengukur variable tersebut).

Maka, penulis menggambarkan terlebih dahulu mengenai konsep operasional yang berhubungan dengan judul penelitian ini, dimana penulis perlu mengoperasionalkan konsep-konsep tersebut sebagai berikut:

1. Administrasi, merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Organisasi merupakan merupakan suatu unit terkoordinasi yang terdiri dari setidaknya dua orang, berfungsi mencapai satu sasaran tertentu atau serangkaian sasaran.
3. Manajemen merupakan seni untuk mempengaruhi orang lain agar mau melakukan sesuatu tanpa merasakan terpaksa atau dengan senang hati.
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. Efektifitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan didalam setiap organisasi, kegiatan, ataupun program.
6. Perencanaan Pembangunan adalah cara atau teknik untuk mencapai tujuan pembangunan secara tepat, terarah, dan efisien sesuai dengan kondisi Negara atau daerah bersangkutan.
7. Administrasi Pembangunan mencakup 2 pengertian yaitu administrasi dan pembangunan. Telah diketahui bahwa yang dimaksud dengan

administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan di selenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan sebelumnya.

8. Pembangunan biasanya di definisikan sebagai rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang di tempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernisasi dalam rangka pembinaan bangsa.
9. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, hal ini dimaksudkan supaya karyawan dalam pelaksanaan tugas mencapai sasaran yang terarah dan tujuan organisasi dapat tercapai.
10. Kejelasan strategi pencapaian tujuan, telah diketahui bahwa strategi adalah “pada jalan” yang diikuti dalam melakukan berbagai upaya dalam mencapai sasaran-sasaran yang ditentukan agar para implementer tidak tersesat dalam pencapaian tujuan organisasi.
11. Perencanaan yang matang, pada hakekatnya berarti memutuskan sekarang apa yang dikerjakan oleh organisasi dimasa depan.
12. Penyusunan program yang tepat suatu rencana yang baik masih perlu dijabarkan dalam program-program pelaksanaan yang tepat sebab apabila tidak, para pelaksana akan kurang memiliki pedoman bertindak dan bekerja.
13. Tersedianya sarana dan prasarana kerja, salah satu indikator efektifitas organisasi adalah kemampuan bekerja secara produktif. Dengan sarana dan prasarana yang tersedia dan mungkin disediakan oleh organisasi.
14. Pelaksanaan yang efektif dan efisien, bagaimanapun baiknya suatu program apabila tidak dilaksanakan secara efektif dan efisien maka organisasi tersebut tidak akan mencapai sasarannya, karena dengan pelaksanaan organisasi semakin didekatkan pada tujuannya.
15. Pencapaian Tujuan merupakan suatu kegiatan yang memiliki tujuan dengan menggunakan perencanaan, pengarahan, pengorganisasian, dan pengontrolan sumber daya untuk mencapai sasaran secara efektif dan efeasien.
16. Integrasi adalah pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya.
17. Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.
18. Ruang Terbuka adalah ruang-ruang dalam kota atau wilayah yang lebih luas baik dalam bentuk area atau kawasan maupun dalam bentuk area memanjang atau jalur dimana dalam penggunaannya lebih bersifat terbuka yang pada dasarnya tanpa bangunan.