

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

#### A. Studi Kepustakaan

Teori adalah sesuatu yang dijadikan sebagai acuan atau pedoman dalam memecahkan suatu masalah. Teori merupakan rangkaian konsep, defenisi, proposisi yang saling berhubungan yang memberikan pandangan sistematis mengenai suatu gejala dengan merincikan hubungan antara variabel dengan tujuan menjelaskan atau meramalkan gejala-gejala tersebut.

Adapun konsep ataupun teori yang perlu dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut administrasi, organisasi , manajemen, evaluasi dan sumberdaya manusia.

#### 1. Konsep Administrasi

Menurut Brooks Adams (dalam Wirman, 2012;9),Administrasi adalah kemampuan mengoordinasikan berbagai kekuatan sosial yang sering kali bertentangan satu dengan yang lain di dalam satu organisasi sedemikian padunya sehingga kekuatan– kekuatan tersebut dapat bergerak sebagai satu kesatuan.

Dari batasan yang di atas diketemukan ide pokok sebagai berikut:

1. Administrasi adalah kemampuan untuk memadukan kekuatan-kekuatan social didalam satu organisasi.
2. Kekuatan ini dipadukan dengan maksud agar setiap kekuatan yang ada bergerak sebagai satu kesatuan/keseluruhan organisme.

Administrasi merupakan salah satu cabang ilmu sosial yang mencakup keseluruhan aktivitas kerja sama sejumlah manusia untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai dan telah disepakati bersama-sama sebelumnya. Manusia merupakan makhluk sosial yang artinya tidak bisa hidup dan memenuhi kebutuhannya dengan sendiri namun dalam memenuhi kebutuhannya yang beragam akan membutuhkan orang lain. Berarti akan terjalannya kerjasama dengan orang lain dalam memenuhi kebutuhannya tersebut, ini juga bisa dikatakan kegiatan administrasi secara sederhana

Menurut Sondang P. Siagian (2014;4) Administrasi ialah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut Herbert A. Simon: Administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerja sama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. Menurut The Liang Gie Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu (dalam Syafiie, 2008;3-4).

Menurut Dwight Waldo (dalam Pasolong, 2010;3). mendefinisikan administrasi adalah suatu daya yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi. Sedangkan menurut Dimock & Dimock (dalam Pasolong, 2010;3), mengatakan bahwa suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki rakyat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Administrasi juga

mementingkan aspek-aspek konkret dari metode-metode dan prosedur-prosedur manajemen.

*Administration has to do, with getting things done, with the accomplishment of defined objective.* Jadi Administrasi adalah pelaksanaan usaha mendapatkan sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Luther Gulick (dalam Agus Sabardi, 2001;7)

Menurut Leonard D. White (dalam Wirman, 2012;9), mengatakan bahwa administrasi ialah proses yang selalu terdapat pada setiap usaha kelompok, publik atau privat, sipil atau militer, skala besar atau kecil. Pendapat ini juga menunjuk dua hal, yakni sebagai berikut: administrasi adalah proses (rangkaiian kegiatan) dan proses itu terdapat pada setiap usaha kelompok

Administrasi Publik menurut Dwight Waldo (dalam Wirman, 2012;21), adalah organisasi dan manajemen manusia dan material (peralatannya) untuk mencapai tujuan-tujuan pemerintah. Sedangkan menurut Woodrow Wilson (dalam Wirman, 2012;21), administrasi publik adalah urusan atau praktik urusan pemerintah karena tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan publik secara efisien dan sejauh mungkin sesuai dengan selera dan keinginan rakyat. Dengan administrasi publik, pemerintah berusaha memenuhi kebutuhan masyarakat, yang tidak dapat atau tidak akandipenuhi oleh privat/swasta.

Menurut Nicholas Henry (dalam Pasolong,2010;8) mengatakan Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar

lebih respotif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efesiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Administrasi publik menurut Nicholas Henry (dalam Deddy, 2016;34) mengidentifikasi administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.

Menurut *Chandler* dan *Plano* dalam T. Keban (dalam Deddy, 2016;34) administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik doirganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan – keputusan dalam kebijakan publik.

Administrasi dapat diartikan sebagai proses kegiatan yang menghasilkan sejumlah keterangan tertulis yang dibutuhkan oleh satu atau kelompok orang tertentu. Konsep administrasi dibagi dalam dua arti yaitu dalam arti sempit dan arti luas. Administrasi dalam arti sempit diartikan sebagai rangkaian pekerjaan ketatausahaan atau kesektariatan yang terkait dengan surat menyurat (korespondensi) dan pengelolaan keterangan tertulis. Sedangkan dalam arti luas mencakup keseluruhan proses aktivitas kerjasama sejumlah manusia di dalam organisasi untuk mencapai satu atau sejumlah tujuan yang telah disepakati sebelumnya (dalam Zulkifli, 2005;16). Jadi administrasi adalah suatu proses kerjasama sekumpulan orang dalam melakukan kegiatan ketatausahaan dalam rangka mencapai tujuan yang sudah disepakati bersama.

## 2. Konsep Organisasi

Organisasi sebagai wadah sekumpulan manusia yang bekerjasama secara rasional dalam menjalankan kegiatan administrasi dan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan sebelumnya secara bersama-sama. Organisasi sebagai wadah bersifat statis sedangkan organisasi sebagai rangkaian interaksi manusia bersifat dinamis yaitu terus bergerak dan berkembang mengarah ke arah yang lebih baik.

Menurut Siagian (dalam Zulkifli, 2005;25) Organisasi adalah setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerjasama dan secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan mana terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan. Organisasi disebut juga sebagai wadah dimana kegiatan administrasi dijalankan. Organisasi sebagai rangkaian hirarki dan intraksi antara orang dalam suatu ikatan formal.

Menurut Drs. Manullang (dalam Malayu, 2014;119) organisasi adalah suatu proses penetapan dan pembagian pekerjaan yang akan dilakukan, pembatasan tugas-tugas atau tanggung jawab serta wewenang dan penetapan hubungan-hubungan antara unsur-unsur organisasi, sehingga memungkinkan orang-orang dapat bekerja bersama-sama seefektif mungkin untuk pencapaian tujuan. Secara singkat organisasi adalah suatu perbuatan diferensiasi tugas-tugas.

Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu. Organisasi hanya merupakan alat dan wadah saja. Sedangkan organisasi menurut Pradjudi Atmosudiro (dalam Malayu, 2014;120), adalah struktur tata

pembagian kerja dan struktur tata hubungan kerja antara sekelompok orang pemegang posisi yang bekerja sama secara tertentu untuk bersama-sama mencapai suatu tujuan tertentu. Aspek-aspek penting dari definisi-definisi di atas, adalah:

- a. Adanya tujuan tertentu yang ingin dicapai
- b. Adanya sistem kerjasama yang terstruktur dari sekelompok orang
- c. Adanya pembagian kerja dan hubungan kerja antara sesama karyawan
- d. Adanya penetapan dan pengelompokan pekerjaan yang terintegrasi
- e. Adanya keterikatan formal dan tata tertib yang harus ditaati
- f. Adanya pendelegasian wewenang dan koordinasi tugas-tugas
- g. Adanya unsur-unsur dan alat-alat organisasi
- h. Adanya penempatan orang-orang dan alat-alat organisasi

Chester I. Barnard (dalam Malayu S.P. Hasibuan;120), mengatakan bahwa organisasi adalah “*As a system of consciously coordinated activity or forces of two or more person*” yang berarti organisasi adalah suatu sistem kerja sama yang terkoordinasi secara sadar dan dilakukan oleh dua orang atau lebih.

Menurut Hasibuan di dalam organisasi tolak ukur suksesnya atau berjalannya dengan baik sebuah organisasi di landasi dengan “6 M”

1. *Man*

Dalam organisasi publik diartikan sebagai sesuatu yang sangat menentukan karena manusia yang membuat tujuan yang melalukan proses kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, tanpa manusia tidak akan ada proses kerja.

2. *Money*

Yang penting sebagai alat ukur dan alat ukur mengenai suatu usaha (besar kecilnya perusahaan atau organisasi diukur dari jumlah perputaran uang).

3. *Materials* (bahan-bahan/ perlengkapan)

Manajemen ada karena adanya kegiatan manusia secara bersama-sama untuk mengurus material.

4. *Machines* (alat-alat)

Mesin sebagai alat bantu kerja, memudahkan melaksanakan pekerjaan, memberikan keuntungan terhadap tenaga kerja, penggunaannya sangat tergantung kepada manusia serta mempermudah tujuan hidup manusia.

5. *Method*

Tercapai atau tidaknya tujuan tergantung pada cara pelaksanaannya dengan cara kerja yang baik akan memperlancar dan mempermudah jalannya pekerjaan.

6. *Market*

Market dalam organisasi publik diartikan sebagai masyarakat atau warga negara anggota organisasi.

Jadi organisasi dapat dikatakan sebagai wadah atau tempat yang didalamnya terdapat sekumpulan orang yang bekerjasama dalam melakukan kegiatan administrasi dimana terdapat seorang pemimpin dan bawahan atau karyawan.

### 3. Konsep Manajemen

Setelah adanya aktivitas administrasi dalam organisasi, tentu diperlukan manajemen sebagai alat untuk mengelola dan mengatur segala sumber daya dalam organisasi (manusia, uang, mesin, aturan, peralatan, dan pasar/publik) sehingga tujuan dapat dicapai secara efektif dan efisien. Manajemen berfungsi untuk melakukan semua kegiatan dalam organisasi yang perlu dilakukan dalam pencapaian tujuan dalam batas-batas yang telah ditentukan sebelumnya.

Menurut George R. Terry (dalam Zulkifli, 2005;28), mendefinisikan manajemen adalah sebagai proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan *planing, organizing, actuating, dan controlling* dimana pada masing-masing bidang digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahlian dan diikuti secara beruntutan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan semula

Menurut Malayu Hasibuan (2014;2) manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Sedangkan

manajemen menurut Harold Koontz dan Cyril O'Donnel yaitu “*Management is getting things done through people. In bringing about this coordinating of group activity, the manager, as a manager plans, organizes, staffs, direct, and control the activities other people*” yang berarti manajemen adalah usaha mencapai tujuan tertentu melalui kegiatan orang lain. Dengan demikian manajer mengadakan koordinasi atas sejumlah aktivitas orang lain yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, penempatan, pengarahan, dan pengendalian.

Manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan lainnya (George Terry dalam Syafiie, 2010;49). Terry menganggap manajemen sebagai proses yakni proses aktivitas yang terdiri dari empat sub-aktivitas yang merupakan fungsi fundamental yaitu dikenal dengan P.O.A.C adalah *Planning, Organizing, Actuating, dan Controlling*.

Definisi manajemen menurut Stoner & Wankel (dalam Pasolong, 2010;82), mengatakan bahwa manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi yang telah ditetapkan. Sedangkan menurut Henry Simamora (dalam Pasolong, 2010;82), mengatakan manajemen adalah proses pendayagunaan bahan baku dan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan.

Menurut James A.F Stoner (dalam Agus Sabardi, 2001;5), mendefinisikan manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan

pengawasan upaya anggota organisasi dan menggunakan sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Menurut John Millet (dalam Herlambang, 2013;3) Manajemen adalah proses memimpin dan melancarkan pekerjaan dari orang yang terorganisir secara formal untuk mencapai tujuan.

#### **4. Konsep Kebijakan Publik**

Kebijakan merupakan suatu rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu. Kebijakan merupakan suatu hasil analisis yang mendalam terhadap berbagai alternatif yang bermuara kepada keputusan tentang alternatif terbaik.

Kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis (Chaizi Nasucha dalam Harbani Pasolong, 2010; 39).

Pendapat dari beberapa ilmuwan sebagaimana yang dikutip dari Thoha (2002: 60-61). Salah satu diantaranya adalah menurut Lasswell dan Kaplan yang menyatakan bahwa kebijakan merupakan suatu program yang diproyeksikan dari tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan pratika-pratika. Selanjutnya, Eulau dan Prewitt merumuskan kebijakan sebagai suatu keputusan yang teguh dan disifati oleh adanya perilaku yang konsisten, serta pengulangan pada bagian keduanya, yakni bagi orang-orang yang membuatnya dan bagi orang-orang yang

melaksanakannya. Dalam hal ini, kebijakan dilakukan baik oleh pemerintah maupun oleh pihak-pihak oleh Easton (dalam Thoha 2002: 62-63) merupakan alokasi nilai yang otoritatif oleh seluruh masyarakat. Akan tetapi, hanya pemerintah sajalah yang berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari nilai-nilai tersebutlain yang melaksana-kannya dengan menekankan perilaku yang konsisten dan berulang.

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (dalam Syafiie, 2010;105), adalah apa pun juga yang dipilih pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu itu (*whatever government choose to do or not to do*). Menurut RC. Chandler dan JC. Plano, kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya – sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik

Definisi kebijakan publik dapat dikatakan bahwa kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah, kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan kebijakan publik adalah tindakan pemilihan alternatif untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi kepentingan publik. Kebijakan dapat dibedakan atas empat bentuk yaitu:

(1) *Regulatory*, yaitu mengatur perilaku orang, (2) *Redistributive*, yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin, (3) *Distributive*, yaitu melakukan

distribusi atau memberikan akses yang sama terhadap sumber daya tertentu, dan (4) *Constituent*, yaitu ditujukan untuk melindungi negara.

Adapun dalam memecahkan masalah-masalah publik menurut Dunn antara lain penetapan agenda kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan. proses kebijakan publik seperti yang ditetapkan oleh James Anderson sebagai berikut :

- a. Formulasi masalah,
- b. Formulasi kebijakan,
- c. Penentuan kebijakan,
- d. Implementasi kebijakan, dan
- e. Evaluasi kebijakan

Formulasi masalah yaitu perumusan masalah yang membantu menemukan asumsi mendiagnosis penyebabnya, memetakan tujuan yang memungkinkan, dan merancang peluang yang baru.

Formulasi kebijakan adalah perencanaan dan perumusan kebijakan yang berisi alternatif – alternatif yang digunakan untuk memecahkan masalah, menentukan dampak yang akan ditimbulkan dari kebijakan yang diambil.

Penentuan kebijakan yaitu proses pengambilan kebijakan yang dinilai sudah tepat dan sesuai dengan sasaran untuk memecahkan dan menyelesaikan masalah. Kebijakan diambil untuk dilaksanakan dan dikerjakan bersama dan apabila melanggar dan tidak melaksanakan kebijakan akan dikenakan sanksi yang tegas.

Implementasi kebijakan adalah kebijakan diwujudkan dengan nyata dan mentransformasikan suatu rencana kebijakan dalam praktik. Diikuti dengan

pelaksana yang benar-benar jujur, untuk menghasilkan apa yang menjadi tujuannya, dan benar - benar memperlihatkan rambu – rambu yang berlaku.

Evaluasi kebijakan adalah adalah proses kebijakan yang penting setelah implementasi kebijakan. Evaluasi ditujukan untuk memonitoring jalannya proses implementasi kebijakan, digunakan untuk mempelajari hasil yang diperoleh dalam suatu program untuk dikaitkan dalam pelaksanaannya, mengendalikan tingkah laku dari orang – orang yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kebijakan.

### **5. Konsep Evaluasi**

Untuk memahami makna evaluasi, maka akan berkaitan dengan penilaian dan pengukuran. Menurut Asmawi Ainul dan Noehi Nasution (dalam Badrudin, 2015;251), mengartikan penilaian adalah suatu proses untuk mengambil keputusan dengan menggunakan informasi yang diperoleh melalui pengukuran hasil. Sedangkan Arikunto mengemukakan pengukuran adalah membandingkan sesuatu dengan ukuran. Istilah evaluasi berasal dari kata serapan dari bahasa Inggris yaitu *Evaluation* yang berarti penilaian atau penaksiran. Menurut Tyler (dalam Badrudin, 2015;251), evaluasi sebagai proses menentukan sampai sejauh mana tujuan organisasi dicapai. Demikian juga Tague Sutcliffe mengartikan evaluasi sebagai “*A systematic process of determining the extent to which instructional objective are achieved by pupils*” yang berarti evaluasi bukan sekedar menilai suatu aktivitas secara spontan dan insidental, melainkan merupakan kegiatan untuk menilai sesuatu secara terencana, sistemik, dan terarah berdasarkan turunan yang jelas

Menurut Edwind Wandt dan Gerald W. Brown (Sudijono, 2011: 1).” *evaluation refer to the act or process to determining the value of something*”. Dari definisi tersebut, maka istilah evaluasi ini menunjuk kepada atau mengandung pengertian: suatu tindakan atau suatu proses untuk menentukan nilai dari sesuatu. Menurut Stufflebeam dkk (Sudijono, 2011: 1), evaluasi merupakan proses menggambarkan, memperoleh, dan menyajikan informasi yang berguna untuk menilai alternatif keputusan (Daryanto, 2008: 2).

Menurut Ralph Taylor (Arikunto, 2010: 3), evaluasi merupakan sebuah proses pengumpulan data untuk menentukan sejauh mana, dalam hal apa, dan bagian mana tujuan pendidikan sudah tercapai.

Menurut Suharsimi Arikunto (2010: 1), evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Evaluasi menurut Arikunto dan Cepi (dalam Badrudin, 2015;251) adalah kegiatan mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak pembuat keputusan untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Evaluasi adalah tahap terakhir setelah tahap-tahap penelitian, perencanaan, dan penggiatan. Tujuan utama dari evaluasi adalah untuk mengetahui apakah kegiatan benar-benar dilaksanakan menurut rencana berdasarkan hasil penelitian atau tidak (dalam Onong, 1993;131). Berbicara tentang Evaluasi pasti yang terlintas dipikiran kita adalah penilaian atau perbandingan hasil kenyataan dengan yang diharapkan selain itu keberadaan Evaluasi di gunakan sebagai sejauh mana keberhasilan suatu program.

Evaluasi menurut Dunn ( dalam Deddy, 2016;101) yang dikutip oleh Riant Nugroho dalam bukunya Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi) mendefinisikan evaluasi sebagai :

“Evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Secara umum istilah evaluasi disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan lainnya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan” (Nugroho, 2003;181).

Adapun tujuan evaluasi menurut Arikunto terdapat dua tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum diarahkan kepada program secara keseluruhan, sedangkan tujuan khusus lebih difokuskan pada masing – masing komponen. Fungsi evaluasi yaitu untuk mengetahui apakah tujuan-tujuan yang telah ditetapkan telah tercapai dalam kegiatan, untuk memberikan objektivitas pengamatan terhadap perilaku hasil, untuk mengetahui kemampuan dan menentukan kelayakan, dan untuk memberikan umpan balik bagi kegiatan yang dilakukan.

Evaluasi kebijakan secara sederhana menurut William Dunn (dalam Leo Agustino, 2014;187) berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai-nilai atau manfaat hasil kebijakan. Salah satu fungsi evaluasi kebijakan penilaian dan keberhasilan yang dapat memberikan informasi yang valid berkaitan dengan kinerja kebijakan.

Evaluasi kebijakan publik menurut Lester dan Stewart (dalam Solahuddin, 2010;121) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan pada hakekatnya mempelajari konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik. Menurut Anderson (dalam Solahuddin, 2010;121). berpendapat evaluasi kebijakan publik memusatkan perhatiannya pada estimasi, penilaian, dan taksiran terhadap implementasi (proses) dan akibat-akibat (dampak) kebijakan.

Makna dan fungsi dari evaluasi kebijakan (dalam Deddy, 2016;99) bermuara pada tujuan sebagai berikut:

- a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat suatu tujuan dan sasaran.
- b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
- c. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari kebijakan.
- d. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan baik dampak positif maupun negatif.
- e. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan
- f. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah memberikan masukan bagi proses kebijakan kedepan agar lebih baik.

Dalam buku Ndraha (2003;201) Mengatakan bahwa Evaluasi adalah proses perbandingan antara standar dengan fakta dan analisis hasilnya.

1. Model *before-after* yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (pelaku treatment) Tolak ukurnya adalah *before*.
2. Model *das solen-das* yaitu perbandingan antara yang seharusnya dengan yang senyatanya.
3. Model kelompok control kelompok tes (diberi perlakuan) tolak ukurnya adalah kelompok control.

Menurut Akdon (dalam Badrudin, 2015;260) mengungkapkan indikator evaluasi yaitu *input*, *output*, *outcome*, *benefit*, dan *impact*. Dari indikator tersebut itu kita harus membuat skema umum penilaian dan membuat seperangkat instrument yang meliputi :

1. *Input* yaitu masukan yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijakan.
2. *Proses* yaitu bagaimana sebuah kebijakan diwujudkan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat.
3. *Outputs* (hasil). Yaitu hasil dari pelaksanaan kebijakan
4. *Outcomes* (dampak). Yaitu apakah suatu pelaksanaan kebijakan berdampak nyata terhadap kelompok sasaran sesuai dengan tujuan kebijakan.

## 6. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumberdaya manusia sebagai bagian dari bidang manajemen memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan organisasi. Dalam perkembangan 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 suatu unsur manajemen tersebut yaitu *man* (manusia). Tanpa sumberdaya manusia, maka sumber daya lainnya akan kurang bermanfaat dalam mencapai tujuan organisasi, maka untuk itu diperlukan manajemen sumber daya manusia sebagai pengatur

bagaimana untuk menjalankan sebuah organisasi yang dibentuk dengan memanfaatkan sumber daya organisasi yang ada.

Menurut Marihot Tua E.H. (dalam Danang, 2015;1) *Manajemen sumber daya manusia didefinisikan: Human resource management is the activities undertaken to attract, develop, motivate, and maintain a high performing workforce within the organization* (Manajemen sumber daya manusia adalah aktivitas yang dilakukan merangsang, mengembangkan, memotivasi, dan memelihara kinerja yang tinggi dalam organisasi).

Adapun pemanfaatan SDM tersebut harus didasarkan kepada program dan kebijakan yang diambil seperti dikemukakan oleh Haris (2000:4) menyatakan bahwa *“Human resources management as programs, policies, and practices for managing an organization’s work force”* (manajemen sumber daya manusia adalah serangkaian kegiatan pengelolaan sumber daya manusia yang memusatkan kepada praktek dan kebijakan, serta fungsi-fungsi manajemen untuk mencapai tujuan organisasi)

Menurut Edwin B. Flippo(dalam Danang, 2015; 2), manajemen sumber daya manusia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi, dan masyarakat. Fungsi manajemen sumberdaya manusia meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengadilan, penggandaan, kompesasi, pengintegrasian, pemeliharaan, kedisiplinan, dan pemberhentian.

## B. Kerangka Pikir

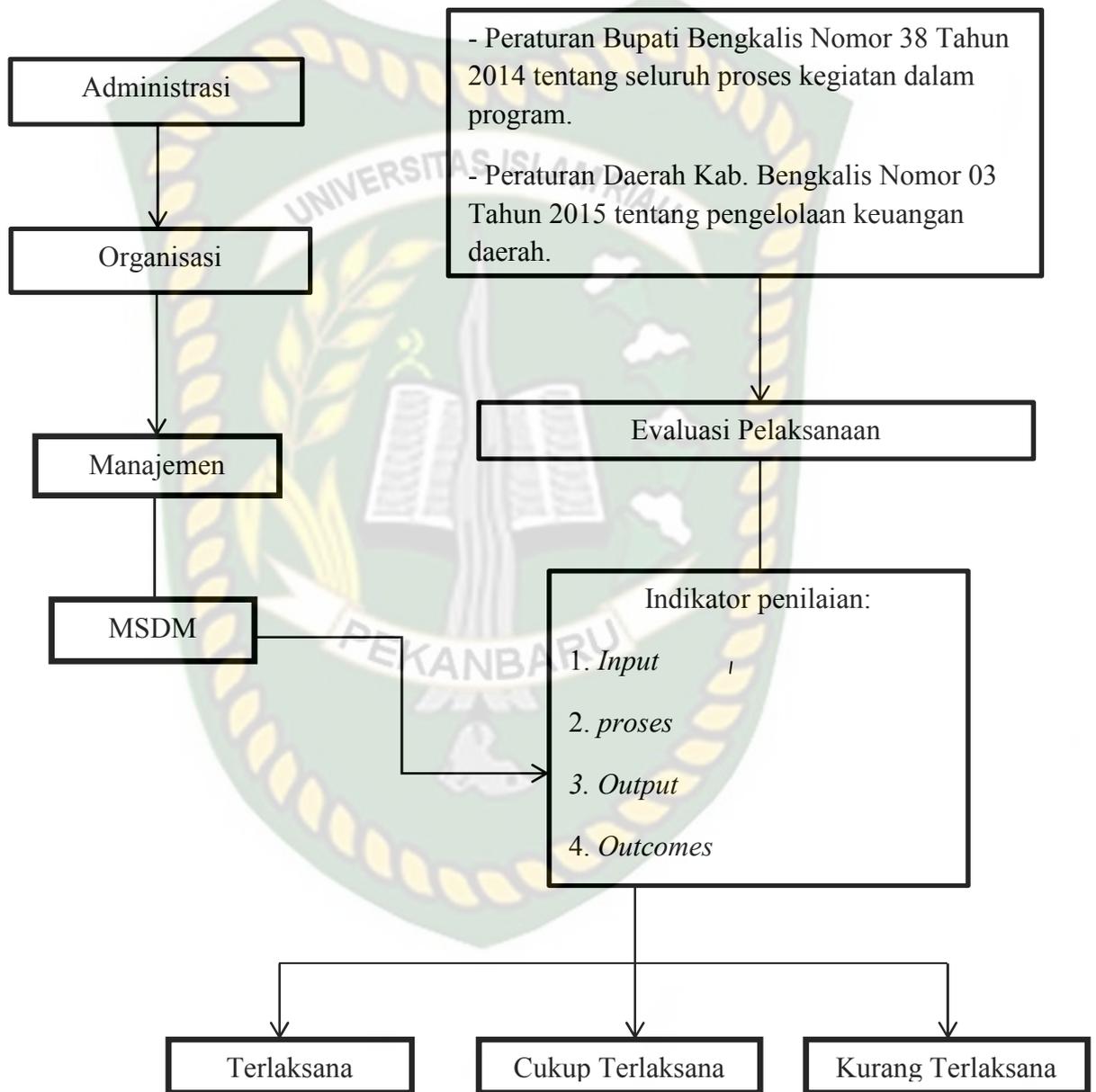
Administrasi merupakan suatu ilmu dan kerjasama antara dua orang atau sekelompok orang dalam melakukan suatu pekerjaan untuk mencapai tujuan tertentu dalam sebuah organisasi. Organisasi merupakan wadah bagi sekumpulan orang yang melakukan kegiatan administrasi dan berfikir rasional untuk mencapai tujuan bersama, dalam organisasi maka akan dikelola dan diatur menurut ketentuan yang berlaku maka dilakukanlah manajemen.

Manajemen merupakan alat pengantar pelaksanaan aktivitas kegiatan dengan mendayagunakan sumber daya manusia yang merupakan penggerak dari sumber daya lainnya untuk mencapai suatu kinerja seperti yang diharapkan.

Kerangka pemikiran ini bertujuan untuk membentuk, menjelaskan pikiran dan konsep dalam menganalisis dan memecahkan masalah yang dihadapi yang berhubungan dengan penelitian ini, dengan memaparkan keterkaitan antara variabel penelitian dengan indikator-indikator penentu berdasarkan konsep maupun teori-teori penentu berdasarkan konsep maupun teori-teori yang dianggap relevan.

Berdasarkan konsep dalam pelaksanaan pendataan terdapat beberapa indikator yang menjadi pusat perhatian terdiri dari: (1) input, (2) proses, (3) output, (4) outcomes. Maka dari itu penulis merancang kerangka pikir sebagai berikut:

**Gambar II.1 : Kerangka pemikiran Penelitian Tentang Evaluasi Pelaksanaan Program Usaha Ekonomi Kelurahan (UEK) Di Kelurahan Babussalam Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis**



*Sumber : hasil modifikasi penulis 2016.*

### C. Konsep Operasional

Untuk menjelaskan variabel penelitian ini, maka perlu peneliti menyusun konsep operasional sebagai berikut :

1. Administrasi dapat diartikan sebagai proses kegiatan yang menghasilkan sejumlah keterangan tertulis yang dibutuhkan oleh satu atau kelompok orang tertentu. Administrasi dalam arti sempit diartikan sebagai rangkaian pekerjaan ketatausahaan atau kesekretariatan yang terkait dengan surat menyurat (korespondensi) dan pengelolaan keterangan tertulis. Sedangkan dalam arti luas mencakup keseluruhan proses aktivitas kerjasama sejumlah manusia di dalam organisasi untuk mencapai satu atau sejumlah tujuan yang telah disepakati sebelumnya.
2. Organisasi adalah wadah untuk melakukan kegiatan administrasi yang terdiri dari kumpulan orang yang bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.
3. Manajemen adalah suatu proses yang digunakan sebagai pengatur jalannya administrasi dalam organisasi yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan lainnya.
4. Evaluasi kebijakan adalah penilaian dan keberhasilan yang dapat memberikan informasi yang valid berkaitan dengan kinerja kebijakan.
5. Manajemen sumber daya manusia merupakan kegiatan yang mengatur tentang cara pengadaan tenaga kerja melakukan pengembangan, memberikan

kompensasi, integritas, pemeliharaan dan pemisahan tenaga kerja melalui proses - proses manajemen dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

6. Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. (juknis,2006: daftar istilah)
7. Keuangan desa/kelurahan adalah merupakan semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa.
8. Program adalah kata, ekspresi atau pernyataan yang disusun dan dirangkai menjadi satu kesatuan prosedur, yang berupa urutan langkah, untuk menyelesaikan masalah yang diimplementasikan dengan menggunakan bahasa pemrograman sehingga dapat dieksekusi oleh computer.
9. Usaha Ekonomi Kelurahan (UEK) adalah merupakan lembaga keuangan mikro (LKM) yang dibentuk oleh Kelurahan melalui musyawarah oleh pihak yang ada dikelurahan dan dana masyarakat setempat untuk mengelola dana dan usaha kelurahan dan dana yang berasal dari kegiatan masyarakat setempat.
10. *Input* yaitu masukan yang diperlukan untuk pelaksanaan kebijakan.
11. *Proses* yaitu bagaimana sebuah kebijakan diwujudkan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat.
12. *Outputs (hasil)* yaitu hasil dari pelaksanaan kebijakan.

13. *Outcomes (dampak)* Yaitu apakah suatu pelaksanaan kebijakan berdampak nyata terhadap kelompok sasaran sesuai dengan tujuan kebijakan.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

#### D. Operasional Variabel

Variabel yang akan di analisis dalam penelitian ini di operasionalkan sebagai berikut :

**Tabel II.1: Konsep Operasional Dalam hipotesis penelitian yang diajukan sebagai berikut: “ Diduga Evaluasi Pelaksanaan Program Usaha Ekonomi Kelurahan (UEK) Di Kelurahan Babusalam Kecamatan Mandau Kabupaten Bengkalis.**

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Skala Ukuran
1	2	3	4	5
Evaluasi adalah tahap terakhir setelah tahap-tahap penelitian, perencanaan, dan penggiatan. Tujuan utama dari evaluasi adalah untuk mengetahui apakah kegiatan benar-benar dilaksanakan menurut rencana berdasarkan hasil penelitian atau tidak (dalam Onong, 1993;131)	Evaluasi Pelaksanaan	1. Input	1. Modal pinjaman. 2. Jumlah pinjaman.	-Terlaksana -Cukup terlaksana -Kurang Terlaksana
		2. Proses	1. Tidak diskriminasi. 2. Uang yang disalurkan.	-Terlaksana -Cukup terlaksana -Kurang Terlaksana
		3. Outputs (hasil)	1. Meningkatkan pengembangan berusaha. 2. Meningkatkan perekonomian masyarakat.	-Terlaksana -Cukup telaksana -Kurang Terlaksana
		4. Outcomes (dampak)	1. Kepuasan masyarakat. 2. Saran dan kritik	-Terlaksana -Cukup terlaksana -Kurang Terlaksana

Sumber : Modifikasi peneliti, 2017

### E. Teknik Pengukuran

Teknik pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan skala likert, dengan terlebih dahulu menetapkan kategori ukuran penilaian setiap indikator.

Adapun pengukuran untuk indikator variabel penelitian ini adalah sebagai berikut :

**Terlaksana** : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 67%-100%

**Cukup terlaksana** : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 34%-66%

**Kurang terlaksana** : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 0%-33%

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

#### 1. Input (masukan)

input dapat dikatan:

Terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 67%-100%

Cukup terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 0%-33%

## 2. Proses

proses dapat dikatakan:

Terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 67%-100%

Cukup terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 0%-33%

### 3. Output (hasil)

output dapat dikatakan:

Terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 67%-100%

Cukup terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 0%-33%.

### 4. Outcomes (dampak)

outcomes dapat dikatakan:

Terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 67%-100%

Cukup terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila seluruh sub indikator penelitian terealisasi dengan baik dan total skor dari seluruh jawaban responden untuk keseluruhan indikator variabel 0%-33%

