

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

Tinjauan pustaka merupakan uraian tentang teori yang digunakan untuk menjelaskan masalah penelitian sekaligus juga menjadi landasan teori dalam penelitian, agar dapat diketahui bagaimana hubungan dan dimana posisi dan pengetahuan yang telah ada, perlu adanya ulasan terhadap materi pustaka yang relevan dengan topik masalah yang diangkat untuk memungkinkan pembacaan meningkatkan cakrawala dari segi tujuan dan hasil penelitian.

1. Konsep Administrasi

Administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien dan rasional. (Pasolong, 2013: 3).

Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah di ambil dalam pelaksanaan yang pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan (Affifudin, 2010:5).

Administrasi adalah sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi bisa merupakan suatu seni dan ilmu dimana administrasi mempunyai unsur-unsur tertentu, seperti adanya sejumlah manusia, tujuan yang hendak dicapai, tugas-tugas yang harus dilaksanakan dan peralatan serta perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu (Siagian, 2008:2).

Ilmu administrasi objek studinya tidak termasuk objek studi ilmu- ilmu yang lain. Ilmu administrasi telah memiliki metode analisisnya sendiri, sistematikanya sendiri, prinsip-prinsip, dalil-dalil, serta rumus- rumusnya sendiri. Ilmu administrasi sering dikenal sebagai suatu modern phenomenon karena timbul pada abad modern ini.

Administrasi menurut Siagian (2008:2) mengemukakan administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Kegiatan administrasi atau penataan tidak menjadi kegiatan satu- satunya dalam organisasi, masih ada kegiatan yang menunjang lainnya yakni kegiatan operasi (substantif). Kegiatan operasi adalah kegiatan inti yang langsung berhubungan dengan tujuan organisasi. Administrasi ditujukan terhadap penentuan tujuan pokok dan kebijaksanaannya.

Menurut The Liang (dalam Zulkifli, 2005:23) pekerjaan pokok yang dimaksud mencakup unsur-unsur umum administrasi dalam perspektif proses. Adapun unsur-unsur umum administrasi tersebut meliputi :

1. Organisasi (tata keragaan)
2. Manajemen (tata pimpinan)
3. Komunikasi (tata hubungan)
4. Informasi (tata keterangan)
5. Personalia (tata kepegawaian)
6. Finansial (tata keuangan)
7. Material (tata pembekalan)
8. Relasi publik (tata humas)

Seperti yang diungkapkan oleh Hawawi, administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerja sama sekelompok

manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam Syafiie, Inu Kencana 2011:5).

Agar tujuan dan cita-cita manusia dalam sekelompok masyarakat tercapai salah satu jalan yang dapat ditempuh adalah dengan mengorganisasikan berbagai tujuan dan cita-cita tersebut sehingga menjadi sebuah kesepakatan atau perjanjian bersama yang sudah tentu didalamnya juga terdapat peraturan dan tata tertib agar organisasi tersebut berjalan dengan yang diinginkan.

Administrasi menurut Silalahi (2011:5) mengemukakan administrasi merupakan istilah lain dari tata usaha dimana sebagian penyusunan dan pencatatan data serta informasi secara sistematis baik internal atau eksternal dengan tujuan menyediakan keterangan dan memudahkan dalam memperoleh baik sebagian maupun secara menyeluruh. Setiap orang memerlukan konsep administrasi sendiri baik di rumah, di kantor, di sekolah, dan sebagainya sampai kepada persoalan kenegaraan. Kecakapan administrasi perlu dikembangkan di dalam suatu bidang usaha, dan juga untuk perseorangan di manapun, kemampuannya perlu disesuaikan dengan jabatan yang didudukinya.

Seperti yang diungkapkan oleh Hawawi, administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya (Syafiie, 2011:5).

Agar tujuan dan cita-cita manusia dalam sekelompok masyarakat tercapai salah satu jalan yang dapat ditempuh adalah dengan mengorganisasikan berbagai tujuan dan cita-cita tersebut sehingga menjadi sebuah kesepakatan atau perjanjian

bersama yang sudah tentu didalamnya juga terdapat peraturan dan tata tertib agar organisasi tersebut berjalan dengan yang diinginkan.

Ada dua pengertian administrasi, yaitu administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas (Haryadi, 2009 : 1) yaitu:

1. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan penyusunan dan pencatatan data informasi secara sistematis dengan tujuan untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam satu hubungan satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit ini sebenarnya lebih tepat disebut dengan tata usaha.
2. Administrasi dalam arti luas adalah kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Jadi, pengertian administrasi dalam arti luas memiliki unsur-unsur sekelompok orang, kerja sama, pembagian tugas secara terstruktur, kegiatan yang runtut dalam proses, tujuan yang akan dicapai, dan pemanfaatan berbagai sumber.

Sharkansky dalam Nurcholis (2005 : 46) menjelaskan bahwa administrasi adalah proses pengubahan (konversi) masukan menjadi keluaran yang dikehendaki (tujuan). Masukan berasal dari lingkungan dan keluaran ditujukan pada lingkungan. Untuk melihat sejauh mana proses berhasil, diperlukan *feedback* dari lingkungan sebagai masukan, proses konversi, keluaran, tujuan, lingkungan, dan umpan balik. Kelima komponen tersebut membentuk satu kesatuan yang

saling terkait. Itulah yang disebut sistem administrasi.

Dengan memahami sistem administrasi demikian, maka sistem administrasi publik pada tingkat daerah adalah hubungan saling terkait antara semua komponen yang terdapat dalam administrasi pemerintahan daerah sebagai satu kesatuan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan.

Istilah administrasi berasal dari kata *Ad (latin) = To (Inggris) = kepada* dan *Ministrare (latin) = to serve / to conduct = melayani, membantu, menolong, mengarahkan*. Jadi administrasi merupakan suatu usaha untuk membantu, menolong, mengarahkan semua kegiatan didalam mencapai tujuan tertentu. Secara sempit administrasi dapat diartikan pekerjaan tulis menulis dikantor, atau pekerjaan surat menyurat Tata usaha/ tata laksana. Secara luas administrasi dapat berarti sebagai suatu proses keseluruhan dari semua kegiatan bersama dengan memanfaatkan semua fasilitas, yang tersedia baik material, personal maupun spiritual dalam usaha mencapai tujuanbersama secara efektif dan efisien.

Pendapat lain mengatakan bahwa administrasi berasal dari kata *adminitratie* (bahasa Belanda) yang berarti pemerintah atau pemerintahan di suatu negara, termasuk badan-badan pemerintah lainnya di dalam negara tersebut. Istilah tersebut sama dengan *public administration* atau administrasi negara. Fenomena yang terkandung dalam pengertian tersebut adalah :

- a. Terjadinya proses penyelenggaraankerjasama dalam kelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu.
- b. Proses penyelenggaraan tersebut diatur oleh pemerintah untuk mencapai tujuan negara yaitu untuk melayani kepentingan masyarakat dalam

berbagai aspek kehidupannya seperti pendidikan, kesehatan, ekonomi, politik, dan keamanan.

Jadi, administrasi ialah suatu fenomena sosial, dan hidup subur didalam kehidupan sosial bermasyarakat. Di dalam tingkat kehidupan demikian individu mempunyai peranan penting karena sebenarnya publik ialah bentuk kehidupan antar individu dalam suatu sistem untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, setiap individu berfungsi sebagai sumber daya publik, sekaligus sumber daya administrasi.

2. Konsep Organisasi

Sebuah organisasi dapat terbentuk karena dipengaruhi oleh beberapa aspek seperti penyatuan visi dan misi serta tujuan yang sama dengan perwujudan eksistensi sekelompok orang tersebut terhadap masyarakat. Organisasi sebagai sarana sosialisasi dan sebagai wadah yang dibuat untuk menampung aspirasi masyarakat serta untuk mencapai tujuan bersama. Organisasi menurut Siagian (2008:6), mengemukakan organisasi ialah setiap 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 terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut bawahan. Organisasi pada dasarnya digunakan sebagai tempat atau wadah bagi orang-orang untuk berkumpul, bekerjasama secara rasional dan sistematis, terencana, dipimpin dan terkendali dalam memanfaatkan sumber daya, sarana-prasarana, data, dan lain sebagainya yang digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi.

Organisasi menurut Manullang (2009:59) mengemukakan perkataan organisasi berasal dari istilah Yunani organon dan istilah Latin organum yang berarti alat, bagian, anggota, atau badan. Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama. Organisasi menurut Hasibuan (2007:5) mengemukakan, bahwa: “Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal dari dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Orang-orang yang ada di dalam suatu organisasi mempunyai suatu keterkaitan yang terus menerus. Rasa keterkaitan ini, bukan berarti keanggotaan seumur hidup. Akan tetapi, organisasi menghadapi perubahan yang konstan di dalam keanggotaan mereka, meskipun pada saat mereka menjadi anggota, orang-orang dalam organisasi berpartisipasi secara relatif teratur.

Bentuk Organisasi menurut Manullang (2009:61), yaitu :

a. Bentuk Organisasi Garis

Organisasi garis adalah bentuk organisasi yang tertua dan paling sederhana. Sering juga disebut organisasi militer karena digunakan pada zaman dahulu di kalangan militer.

b. Bentuk Organisasi Fungsional

Organisasi fungsional adalah organisasi di mana segelintir pimpinan tidak mempunyai bawahan yang jelas sebab setiap atasan berwenang memberi komando kepada setiap bawahan, sepanjang ada hubungannya dengan fungsi atasan tersebut.

c. Bentuk Organisasi Garis dan Staf

Bentuk organisasi ini pada umumnya dianut oleh organisasi besar, daerah kerjanya luas dan mempunyai bidang-bidang tugas yang beraneka ragam serta rumit, serta jumlah pegawainya banyak. Pada bentuk organisasi garis dan staf, terdapat satu atau lebih tenaga staf.

d. Bentuk Organisasi Staf dan Fungsional

Bentuk organisasi staf dan fungsional merupakan kombinasi dari bentuk organisasi fungsional dan bentuk organisasi garis dan staf.

Organisasi baik itu organisasi formal maupun informal dalam melakukan segala aktivitasnya pastilah terdapat hubungan diantara orang-orang yang melaksanakan aktivitas tersebut. Semakin banyak aktivitas yang dilakukan, maka akan semakin kompleks juga hubungan yang terjalin. Mengatasi masalah itu, maka dibuatlah struktur organisasi yang menggambarkan hubungan antar kelompok/bagian.

3. Konsep Manajemen

Manajemen menjadi hal yang esensial dibutuhkan dalam setiap kerjasama karena manajemen mampu mengoptimasi dan mengintegrasikan setiap usaha-usaha individual menjadi usaha bersama untuk mencapai tujuan bersama. Keberhasilan kerjasama organisasional mencapai tujuan secara kuat dipengaruhi oleh aktivitas manajemen dari organisasi. Manajemen pada intinya upaya untuk mencapai tujuan organisasi yang dilakukan dengan memanfaatkan atau menggunakan sumber daya dalam organisasi.

Longenecker mendefinisikan manajemen sebagai suatu proses kegiatan manajer dalam mengambil keputusan, mengoordinasikan usaha- usaha kelompok, dan kepemimpinan. Lebih teknis lagi, Kast & Rosenzweig mengartikan manajemen merupakan kegiatan yang meliputi koordinasi orang dan koordinasi sumber material untuk mencapai tujuan organisasi. Sementara itu Henry L. Sisk mendefinisikan manajemen sebagai koordinasi dari semua sumber (tenaga manusia, dana, material, waktu, metode kerja, dan tempat) melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian supaya dapat mencapai sasaran yang diinginkan. (Nawawi, 2013: 11).

Manajemen pemerintahan adalah manajemen yang ditetapkan dalam lingkungan aparatur pemerintahan atau aparatur negara, tidak saja diartikan sebagai aparatur dari badan eksekutif, akan tetapi juga aparatur dari badan legislatif dan yudikatif, serta baik yang berada pada tingkat pusat maupun yang berada pada tingkat daerah (Nawawi, 2013: 21).

Untuk mendukung pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah, maka pemerintah daerah perlu memiliki atau mengembangkan sistem informasi manajemen yang komprehensif dan handal sebagai alat untuk pengambilan keputusan. Sistem Informasi Manajemen Aset Daerah juga berisi database aset yang dimiliki daerah. Sistem tersebut bermanfaat untuk menghasilkan laporan pertanggungjawaban. Selain itu. sistem informasi tersebut juga bermanfaat untuk dasar pengambilan keputusan mengenai kebutuhan pengadaan barang dan estimasi kebutuhan belanja pembangunan (modal) dalam penyusunan APBD. (Mardiasmo, 2004).

Pemanfaatan aset daerah harus diawasi dan kendalikan secara ketat agar tidak terjadi salah urus (*miss management*), kehilangan, dan tidak termanfaatkan (Untuk meningkatkan fungsi pengawasan tersebut, peran masyarakat dan DPRD sangat penting. Pengawasan oleh masyarakat dan DPRD tersebut harus menghasilkan umpan bali bagi pemerintah daerah berupa perbaikan perencanaan dan pemanfaatan aset daerah. (Mardiasmo, 2004).

Menurut Mardiasmo (2004: 238) pemerintah daerah perlu membuat perencanaan kebutuhan aset yang akan digunakan/dimiliki. Berdasarkan rencana tersebut, pemerintah daerah kemudian mengusulkan anggaran pengadaannya. Dalam hal ini, masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat

Pengelolaan barang atau manajemen aset merupakan bahagian yang tidak bisa dipisahkan dari manajemen keuangan dan secara umum terkait dengan administrasi suatu pembangunan daerah yaitu berkaitan dengan nilai aset, pemanfaatan aset, pencatatan nilai aset dalam neraca tahunan, serta dalam penyusunan prioritas dalam pembangunan (LAN. 2007).

Dalam era otonomi daerah, pemerintah daerah harus melakukan perubahan mendasar dalam mengelola daerahnya. Pemerintah daerah harus mampu mengenali kompetensi (*Core Competences*), khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan investasi daerah. Hal ini akan menjadi tantangan bagi pemerintah daerah untuk mengubah secara signifikan paradigma pengelolaan kabupaten. Mengacu pada perubahan yang terjadi tersebut tentu diperlukan adanya upaya nyata yang sistematis dan menyeluruh dalam pengelolaan aset daerah pada masa mendatang.

Saat ini dalam properti berkembang teori baru tentang manajemen aset yang dikemukakan oleh Briton, Conellan, Croft, yang menyatakan bahwa “*Define good asset management in terms of measuring the value of properties (assets) in monetary terms and employing the minimum of expenditure on its management*” (Doly, 2010). Manajemen aset itu sendiri telah berkembang menjadi dinamis, inisiatif dan .

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa manajemen adalah proses penggunaan sumber daya organisasi dengan menggunakan orang lain untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien dan efektif.

Definisi pemeliharaan peralatan kerja menurut Aditama (2003:126) adalah pemeliharaan sebagai usaha atau proses kegiatan untuk mempertahankan kondisi teknis, daya guna, dan daya hasil barang inventaris. Menurut Barnawi dan Arifin (2012:74) mendefinisikan pemeliharaan sebagai kegiatan untuk melaksanakan pengurusan dan pengaturan agar semua sarana dan prasarana selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna dalam mencapai tujuan.

Kegiatan pemeliharaan ini dilakukan dengan melihat prestasi kerja pegawai. Tidak hanya sekedar dievaluasi, tetapi juga menunjukkan seberapa baik berbagai kegiatan personalia telah dilakukan. Bila pegawai melaksanakan pekerjaan dengan baik, pegawai harus menerima kompensasi yang layak dan adil. Bila manajemen personalia dan kompensasi tidak memuaskan kebutuhan pegawai, maka para pegawai mungkin akan berkumpul dan melakukan kegiatan kolektif Hal ini mengakibatkan hubungan antara manajemen dan pegawai buruk. Hubungan

perburuhan ini harus senantiasa dibina dengan tujuan memotivasi, memberdayakan pegawai yang dilakukan melalui penataan pekerjaan yang baik, Bila organisasi memiliki organisasi serikat pekerja, maka menjadi tugas bersama untuk selalu mewujudkan kerja sama dan bersinergi dalam arti saling menguntungkan kedua pihak. (Purnaya, 2016: 9).

Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas/peralatan pabrik dan mengadakan perbaikan atau penyesuaian/penggantian yang diperlukan agar supaya terdapat suatu keadaan operasi produksi yang memuaskan sesuai dengan apa yang direncanakan (Assauri, 2008:93)

Menurut Sedarmayanti dalam bukunya Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja bahwa pemeliharaan adalah: Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental dan loyalitas pegawai, agar pegawai tetap mau bekerja sama sampai pensiun. Pemeliharaan yang baik dilakukan dengan program kesejahteraan berdasarkan kebutuhan berpedoman kepada internal dan eksternal konsistensi. (Sedarmayanti, 2009:10)

Definisi lain mengenai pemeliharaan (*maintenance*) adalah konsepsi dari semua aktivitas yang diperlukan untuk menjaga atau mempertahankan kualitas fasilitas atau mesin agar dapat berfungsi dengan baik seperti kondisi awalnya. Kegiatan pemeliharaan yang dilakukan oleh perusahaan mempengaruhi tingkat ketersediaan (*availability*) fasilitas produksi, laju produksi, kualitas produk akhir (*end product*), ongkos produksi dan keselamatan operasi. Faktor-faktor ini yang selanjutnya akan mempengaruhi tingkat keuntungan (*profitability*) perusahaan.

Proses pemeliharaan yang dilakukan tidak saja membantu kelancaran produksi sehingga produk yang dihasilkan dapat diserahkan tepat waktu kepada pelanggan, tetapi juga menjaga fasilitas dan peralatan dalam kondisi efektif dan efisien dimana sasarannya adalah mewujudkan nol kerusakan (*zero breakdown*) pada mesin-mesin yang beroperasi (Nachnul, 2013).

Sudjana (2004:17) mendefinisikan bahwa pengelolaan atau manajemen adalah kemampuan dan keterampilan khusus untuk melakukan suatu kegiatan baik bersama orang lain atau melalui orang lain dalam mencapai tujuan organisasi. Menurut Nickels, McHugh dan McHugh (1997) dalam Tisnamwati dan Saefullah (2009: 6) menjelaskan manajemen adalah sebuah proses yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan organisasi melalui rangkaian kegiatan berupa perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian orang-orang serta sumber daya organisasi lainnya.

Manajemen adalah suatu proses pengaturan atau ketatalaksanaan untuk mencapai suatu tujuan dengan melibatkan orang lain. Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber – sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu. (Hasibun, 2002 : 1 – 2). Sebagai suatu proses pengaturan atau ketatalaksanaan maka dikenal adanya dua istilah, yaitu *fungsi manajemen* dan *alat manajemen*. Fungsi manajemen dirumuskan George R. Terry ada 4, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian/lembaga (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengendalian (*controlling*). Semua proses tersebut dilakukan dalam rangka mengemban tugas pokok organisasi/lembaga untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Implementasi dari pengertian di atas bahwa manajemen merupakan serangkaian kegiatan merencanakan, mengorganisasikan, menggerakkan, mengendalikan dan mengembangkan terhadap segala upaya dalam mengatur dan mendayagunakan sumber daya manusia, sarana prasarana serta efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Dalam pengertian tersebut terdapat tiga dimensi penting menurut Sudjana (2004: 18) dalam pengelolaan suatu program, Dimensi pertama, bahwa dalam manajemen terjadi kegiatan yang dilakukan oleh seorang pengelola (pimpinan, kepala, komandan, ketua, dan sebagainya) bersama orang-orang atau kelompok. Hal ini menunjukkan bahwa betapa pentingnya kemampuan dan keterampilan khusus yang perlu dimiliki oleh pengelola untuk melakukan hubungan kemanusiaan dengan orang lain dan untuk mempengaruhi orang lain, baik melalui hubungan perorangan maupun kelompok. Kemampuan dan keterampilan khusus itu terlihat pada interaksi antara pihak yang memimpin (yang mengelola) dan pihak yang dipimpin (staf atau bawahan), hubungan kemanusiaan ini terjadi apabila pihak yang memimpin dan yang dipimpin itu terdiri atas kelompok. Singkatnya, hubungan kemanusiaan menjadi dimensi utama dalam kegiatan pengelolaan.

Dimensi kedua menunjukkan bahwa kegiatan yang dilakukan bersama dan melalui orang lain itu mempunyai tujuan yang akan dicapai sesuai dengan kesepakatan bersama. Dimensi ini member makna bahwa kegiatan tersebut diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan atau disepakati bersama

Dimensi ketiga ialah bahwa pengelolaan itu dilakukan dalam organisasi, sehingga tujuan yang akan dicapai itu merupakan tujuan organisasi. Dengan kata

lain, tujuan organisasi dicapai melalui kegiatan yang dilakukan bersama orang lain baik perorangan maupun kelompok. Secara singkat dapat dikemukakan bahwa adanya tiga dimensi diatas yaitu: kegiatan melalui dan/atau bersama orang lain tujuan yang akan dicapai dalam kehidupan organisasi, memerlukan kehadiran pengelola yang memiliki kemampuan dan keterampilan tentang hubungan kemanusiaan untuk mempengaruhi orang-orang lain dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Manajemen adalah suatu proses pengaturan atau ketatalaksanaan untuk mencapai suatu tujuan dengan melibatkan orang lain. Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber – sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu. (Hasibun, 2002 : 1 – 2). Sebagai suatu proses pengaturan atau ketatalaksanaan maka dikenal adanya dua istilah, yaitu fungsi manajemen dan alat manajemen. Fungsi manajemen dirumuskan George R. Terry ada 4, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian/lembaga (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengendalian (*controlling*). Semua proses tersebut dilakukan dalam rangka mengemban tugas pokok organisasi/lembaga untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasar pada beberapa pendapat para ahli yang telah dinyatakan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pemeliharaan adalah kegiatan memelihara atau menjaga semua sarana dan prasarana dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan yang bertujuan untuk untuk menunjang pencapaian tujuan organisasi.

4. Konsep Pemeliharaan

Definisi pemeliharaan menurut Aditama (2003:126) adalah pemeliharaan sebagai usaha atau proses kegiatan untuk mempertahankan kondisi teknis, daya guna, dan daya hasil barang inventaris. Menurut Barnawi dan Arifin (2012:74) mendefinisikan pemeliharaan sebagai kegiatan untuk melaksanakan pengurusan dan pengaturan agar semua sarana dan prasarana selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna dalam mencapai tujuan.

Kegiatan pemeliharaan ini dilakukan dengan melihat prestasi kerja pegawai. Tidak hanya sekadar dievaluasi, tetapi juga menunjukkan seberapa baik berbagai kegiatan personalia telah dilakukan. Bila pegawai melaksanakan pekerjaan dengan baik, pegawai harus menerima kompensasi yang layak dan adil. Bila manajemen personalia dan kompensasi tidak memuaskan kebutuhan pegawai, maka para pegawai mungkin akan berkumpul dan melakukan kegiatan kolektif. Hal ini mengakibatkan hubungan antara manajemen dan pegawai buruk. Hubungan perburuhan ini harus senantiasa dibina dengan tujuan memotivasi, memberdayakan pegawai yang dilakukan melalui penataan pekerjaan yang baik. Bila organisasi memiliki organisasi serikat pekerja, maka menjadi tugas bersama untuk selalu mewujudkan kerja sama dan bersinergi dalam arti saling menguntungkan kedua pihak. (Purnaya, 2016: 9).

Sofyan Assauri mengungkap pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas/peralatan pabrik dan mengadakan perbaikan atau penyesuaian/penggantian yang diperlukan agar supaya terdapat suatu

keadaan operasi produksi yang memuaskan sesuai dengan apa yang direncanakan (Assauri, 2008:93)

Menurut Sedarmayanti dalam bukunya Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja bahwa pemeliharaan adalah: Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental dan loyalitas pegawai, agar pegawai tetap mau bekerja sama sampai pensiun. Pemeliharaan yang baik dilakukan dengan program kesejahteraan berdasarkan kebutuhan berpedoman kepada internal dan eksternal konsistensi. (Sedarmayanti, 2009:10)

Pemeliharaan (*maintenance*) adalah kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas atau peralatan pabrik dan mengadakan perbaikan, penyesuaian maupun penggantian yang diperlukan supaya terdapat suatu keadaan operasi produksi yang memuaskan sesuai apa yang direncanakan (Assauri, 2008).

Berdasar pada beberapa pendapat para ahli yang telah dinyatakan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pemeliharaan adalah kegiatan memelihara atau menjaga semua sarana dan prasarana dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan yang bertujuan untuk untuk menunjang pencapaian tujuan organisasi.

5. Prinsip Dasar Pengelolaan Aset Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan konsekuensi bertambahnya kewenangan pemerintah daerah sebagai akibat dari pelimpahan urusan (wewenang) yang semula dilakukan oleh pemerintah pusat yang kemudian dialihkan kepada daerah. Salah satu contohnya adalah terjadinya perubahan kewenangan dalam hal pengelolaan aset negara (pemerintah) yang semula ban yak ditangani oleh pemerintah pusat, maka dengan otonomi daerah, pemerintah daerah

akan mendapat pelimpahan kewenangan yang lebih besar untuk melakukan pengelolaan aset negara (pemerintah). Perubahan tersebut meliputi terjadinya kenaikan jumlah maupun nilai kekayaan negara yang dikuasai pemerintah daerah yang tadinya dimiliki/dikuasai pemerintah pusat.

Terkait dengan semakin besarnya kewenangan daerah untuk melakukan manajemen aset negara atau secara spesifik adalah manajemen aset daerah, maka pemerintah daerah perlu menyiapkan instrumen yang tepat untuk melakukan manajemen aset daerah secara profesional, transparan, akuntabel, efisien, dan efektif mulai dari perencanaan, pengelolaan/ pemanfaatan, serta pengawasannya.

Manajemen aset daerah meliputi beberapa tahap yaitu: perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, pendistribusian (termasuk penyimpanan), penggunaan, pemeliharaan, dan penghapusan. Setiap tahap, mulai dari perencanaan kebutuhan hingga penghapusan aset daerah harus diketahui dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui DPRD. (Mardiasmo, 2004).

Prinsip dasar pengelolaan kekayaan (aset) daerah meliputi tiga hal utama, yaitu: (1) adanya perencanaan yang tepat, (2) pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif, dan (3) pengawasan (*monitoring*). (Mardiasmo, 2004).

1. Adanya perencanaan yang tepat

Untuk melaksanakan apa yang menjadi kewenangan wajibnya (Tupoksi) pemerintah daerah memerlukan barang atau kekayaan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan kewenangannya. Untuk itu, pemerintah daerah perlu membuat perencanaan kebutuhan aset yang akan digunakan atau dimiliki. Berdasarkan rencana tersebut, pemerintah daerah kemudian mengusulkan

anggaran pengadaannya. Dalam hal ini, masyarakat dan DPRD perlu melakukan pengawasan (*monitoring*) mengenai apakah aset (kekayaan) yang direncanakan untuk dimiliki daerah tersebut benar-benar dibutuhkan daerah? Seandainya memang dibutuhkan, maka pengadaannya harus dikaitkan dengan cakupan layanan yang dibutuhkan dan diawasi apakah ada mark-up dalam pembelian tersebut. Setiap pembelian barang atau aset baru harus dicatat dan terdokumentasi dengan baik dalam sistem database kekayaan daerah.

Pengadaan barang atau kekayaan daerah harus dilakukan berdasarkan sistem tender (*compulsory competitive tendering contract*). Hal tersebut supaya pemerintah daerah dan masyarakat tidak dirugikan. Selain itu DPRD dituntut untuk lebih tegas dan cermat dalam mengawasi proses perencanaan pengadaan kekayaan daerah. (Mardiasmo, 2004).

Kekayaan daerah dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu:

- a. Kekayaan yang sudah ada (eksis) sejak adanya daerah tersebut. Kekayaan jenis ini meliputi seluruh kekayaan alam dan geografis kewilayahannya. Contohnya adalah tanah, hutan, tambang, gunung, danau, pantai dan laut, sungai, dan peninggalan bersejarah (misalnya: candi dan bangunan bersejarah).
- b. Kekayaan yang akan dimiliki baik yang berasal dari pembelian maupun yang akan dibangun sendiri. Kekayaan jenis ini berasal dari aktivitas pemerintah daerah yang didanai dari APBD serta kegiatan perekonomian daerah lainnya. Contohnya adalah jalan, jembatan, kendaraan dan barang modal lainnya. (Mardiasmo, 2004).

Pemerintah daerah harus membuat perencanaan yang tepat terhadap dua jenis kekayaan tersebut. Perencanaan juga meliputi perencanaan terhadap aset yang belum dimanfaatkan atau masih berupa aset potensial. Perencanaan yang dilakukan harus memperhatikan tiga hal, yaitu melihat kondisi aset daerah di masa lalu, aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang, dan perencanaan kebutuhan aset di masa yang akan datang. Pemerintah daerah perlu menetapkan standar kekayaan minimum yang harus dimiliki daerah untuk dapat memenuhi cakupan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat. Oleh karena itu, perlu dibuat perencanaan strategik baik yang bersifat jangka pendek, menengah, dan jangka panjang mengenai pengelolaan aset daerah. Dalam hal ini perlu pula dibuat ditetapkan indikator kinerja pengelolaan kekayaan daerah. Indikator kinerja tersebut sangat penting untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam mengelola kekayaan daerah serta memberi petunjuk/arah bagi pemerintah daerah untuk bertindak agar terhindar dari eksekusi negatif yang merugikan masyarakat, misalnya kerusakan lingkungan dan kerusakan sosial-budaya.

2. Pelaksanaan/pemanfaatan secara efisien dan efektif

Apabila sudah dilakukan perencanaan secara tepat, permasalahan berikutnya adalah bagaimana pelaksanaannya? Kekayaan milik daerah harus dikelola secara optimal dengan memperhatikan prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Masyarakat dan DPRD juga harus melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah. Pengelolaan juga menyangkut juga pendistribusian, pengamanan, dan perawatan. Perlu ada unit

pengelola kekayaan daerah yang profesional agar tidak terjadi *overlapping* tugas dan kewenangan dalam mengelola kekayaan daerah. Pengamanan terhadap kekayaan daerah harus dilakukan secara memadai baik pengamanan fisik maupun melalui sistem akuntansi (sistem pengendalian intern). (Mardiasmo, 2004).

Hal yang cukup penting diperhatikan oleh pemerintah daerah adalah perlunya dilakukan perencanaan terhadap Biaya Operasi dan Pemeliharaan haraan untuk setiap kekayaan yang dibeli atau diadakan. Hal ini disebabkan seringkali Biaya Operasi dan Pemeliharaan tidak dikutkan dengan Belanja Investasi/Modal. Mestinya terdapat keterkaitan antara Belanja Investasi/Modal dengan Biaya Operasi dan Pemeliharaan yang biaya tersebut merupakan *commitment cost* yang harus dilakukan. Selain Biaya Operasi dan Pemeliharaan, biaya lain yang harus diperhatikan misalnya adalah biaya asuransi kerugian.

Pengelolaan kekayaan daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik yang harus dipenuhi paling tidak meliputi:

- a. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*Accountability for probity and legality*)

Akuntabilitas kejujuran (*accountability for probity*) terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of Power*) oleh pejabat dalam penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah. Sedangkan akuntabilitas hukum terkait dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan kekayaan publik. Akuntabilitas hukum juga dapat diartikan bahwa kekayaan daerah harus memiliki status hukum yang jelas, agar pihak tertentu tidak dapat

menyalahgunakan atau mengklaim kekayaan daerah tersebut. (Mardiasmo, 2004).

b. Akuntabilitas proses (*Process accountability*).

Akuntabilitas proses terkait dengan dipatuhinya prosedur yang digunakan dalam melaksanakan pengelolaan kekayaan daerah. termasuk di dalamnya dilakukannya *compulsory competitive tendering contract* (CCTC) dan penghapusan mark up. Untuk itu perlu kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem informasi manajemen. dan prosedur administrasi.

c. Akuntabilitas kebijakan (*Policy accountability*).

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban pemerintah daerah terhadap DPRD dan masyarakat luas atas kebijakan-kebijakan penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah. (Mardiasmo, 2004).

d. Pengawasan

Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan hingga penghapusan aset. Dalam hal ini peran serta masyarakat dan DPRD serta auditor internal sangat penting. Keterlibatan auditor internal dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan standar yang berlaku. Selain itu, auditor internal juga penting keterlibatannya untuk menilai kebijakan akuntansi yang diterapkan menyangkut pengakuan aset (*Recognition*), pengukurannya (*Measurement*) dan penilaiannya

(*Valuation*). Pengawasan diperlukan untuk menghindari penyimpangan dalam perencanaan maupun pengelolaan aset yang dimiliki daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat tidak mudah dikelabui oleh oknum-oknum yang hendak menyalahgunakan kekayaan milik daerah. (Mardiasmo, 2004).

B. Kerangka Pikir

Berdasarkan teori yang telah diuraikan dalam studi kepustakaan, maka dibuat suatu kerangka pikir dari penelitian ini, sebagai berikut:

Gambar II.1. Kerangka Pikir Tentang Manajemen Pemeliharaan Barang Milik Daerah di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar Menurut Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah



Sumber: Modifikasi Penulis, 2018.

C. Hipotesis

Berdasarkan yang sudah dicantumkan penulis di atas maka dapat ditemukan hipotesisnya sebagai berikut : diduga manajemen pemeliharaan Barang Milik Daerah di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar Menurut Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah kurang baik apabila tidak memiliki indikator:

1. Adanya perencanaan yang tepat
2. Pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif
3. Pengawasan (*monitoring*)

D. Konsep Operasional

Untuk menyatukan persepsi dan menghindari adanya kesalahpahaman dalam menafsirkan konsep dan istilah yang digunakan, maka penelitian ini memberikan beberapa batasan konsep sebagai berikut :

1. Administrasi adalah suatu fenomena sosial, dan hidup subur didalam kehidupan sosial bermasyarakat. Di dalam tingkat kehidupan demikian individu mempunyai peranan penting karena sebenarnya publik ialah bentuk kehidupan antar individu dalam suatu sistem untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, setiap individu berfungsi sebagai sumber daya publik, sekaligus sumber daya administrasi.
2. Organisasi adalah setiap 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 terdapat seorang/beberapa orang yang disebut atasan dan seorang/sekelompok orang yang disebut

bawahan.

3. Manajemen adalah koordinasi dari semua sumber (tenaga manusia, dana, material, waktu, metode kerja, dan tempat) melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian supaya dapat mencapai sasaran yang diinginkan.
4. Adanya perencanaan yang tepat adalah untuk melaksanakan apa yang menjadi kewenangan wajibnya (Tupoksi) pemerintah daerah memerlukan barang atau kekayaan untuk menunjang pelaksanaan tugas dan kewenangannya.
5. Pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif adalah pengelolaan secara optimal dengan memperhatikan prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Masyarakat dan DPRD juga harus melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan aset daerah tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik daerah.
6. Pengawasan (*monitoring*) adalah untuk menghindari penyimpangan dalam perencanaan maupun pengelolaan aset yang dimiliki daerah. Sistem dan teknik pengawasan perlu ditingkatkan agar masyarakat tidak mudah dikelabui oleh oknum-oknum yang hendak menyalahgunakan kekayaan milik daerah.
7. Desa pada penelitian ini adalah Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar.

E. Operasionalisasi Variabel

Tabel II. 1 Operasionalisasi Variabel Penelitian Tentang Manajemen Pemeliharaan Barang Milik Daerah di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar Menurut Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah

Konsep	Variabel	Indikator	Item yang di Nilai	Ukuran
1	2	3	4	5
Manajemen daerah manajemen yang ditetapkan dalam lingkungan aparatur pemerintahan atau aparatur negara, tidak saja diartikan sebagai aparatur dari badan eksekutif, akan tetapi juga aparatur dari badan legislatif dan yudikatif, serta baik yang berada pada tingkat pusat maupun yang berada pada tingkat daerah.	Manajemen pemeliharaan Barang Milik Daerah di Desa Bukit Kratai Kecamatan Rumbio Jaya Kabupaten Kampar Menurut Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah	Adanya perencanaan yang tepat	a. Rencana Kebutuhan persediaan b. Meneliti dan menyetujui rencana c. Perencanaan kebutuhan aset d. Mengusulkan anggaran e. Standar untuk aset yang direncanakan	- Baik - Cukup baik - Kurang baik
		Pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif	a. Pelaksanaan yang tepat b. Koordinasi dalam pelaksanaan c. Yang berwenang dalam pelaksanaan d. Proses pelaksanaan / pemanfaatan aset e. Standar pelaksanaan untuk aset	- Baik - Cukup baik - Kurang baik

		Pengawasan (<i>monitoring</i>)	a. Pengawasan pengelolaan aset b. Pengawasan dalam penggunaan aset c. Yang berwenang dalam pengawasan aset d. Proses pengawasan aset e. standar pengawasan aset	- Baik - Cukup baik - Kurang baik
--	--	-------------------------------------	---	---

Sumber; Modifikasi Penelitian, 2018

F. Teknik Pengukuran

Pengukuran terhadap manajemen pemeliharaan variabel dan indikator dalam penelitian ini dalam 3 kategori, yaitu:

1. Adanya perencanaan yang tepat

Baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran >67% dari jawaban responden.

Cukup baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran 34% - 66% dari jawaban responden.

Kurang baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran <33% dari jawaban responden.

2. Pelaksanaan/ pemanfaatan secara efisien dan efektif

Baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran >67% dari jawaban responden.

Cukup baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan

ukuran 34% - 66% dari jawaban responden.

Kurang baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran <33% dari jawaban responden.

3. Pengawasan (*monitoring*)

Baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran >67% dari jawaban responden.

Cukup baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran 34% - 66% dari jawaban responden.

Kurang baik ; Apabila semua sub indikator variabel terlaksana dengan ukuran <33% dari jawaban responden.