

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

1. Teori Administrasi

Menurut Dunsire (dalam Kusdi, 2011;7) asal kata administrasi adalah bahasa latin, *administrare*, yaitu gabungan *ad* (to) + *ministrare* (serve). Kata ini selanjutnya membentuk kata *admistratio* yang berarti cara membantu atau member bantuan.

Administrasi yakni proses (rangkaiian) kegiatan usaha kerja sama sekeompok orang secara terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu secara efisien. Menurut Siagian (2006;14) Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut Brooka Adams (1931) "*administration is the capacity of coordinating many, and often conflicting social energies in a single organism, so adroitly that they shall operate as a unity*". Administrasi adalah kemampuan mengkoordinasikan berbagai kekuatan sosial yang sering kali bertentangan satu dengan yang lain dalam organisasi sedemikian padunya sehingga kekuatan-kekuatan tersebut dapat bergerak sebagai kesatuan".

Sebagai "proses", administrasi menggambarkan berjalannya suatu kegiatan sekelompok orang atau lebih untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan. Dalam sebuah proses, terdapat rencana-rencana, baik jangka pendek,

menengah, maupun jangka panjang, dan juga kebijakan, strategi, serta upaya untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Dengan kata lain, administrasi sebagai proses merupakan suatu kegiatan yang berkesinambungan mengarah pada pencapaian tujuan yang ingin dicapai.

Menurut White (dalam Syafiie, 2006;13) Administrasi adalah suatu proses yang umum ada pada setiap usaha kelompok-kelompok, baik pemerintah maupun swasta, baik sipil maupun militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil. Menurut The Liang Gie (dalam Syafiie, 2006;14) Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama mencapai tujuan tertentu.

Administrasi sebagai objek studi ilmu administrasi, merupakan fenomena masyarakat modern. Menurut Waldo (dalam Zulkifli dan Moris, 2014;11) yaitu secara eksplisit administrasi menggambarkan salah satu fenomena suatu bentuk upaya manusia yang kooperatif yang mempunyai tingkat rasioanlitas yang tinggi. Senada dengan ini juga dikaitkan oleh White (dalam Zulkifili dan Moris, 2014;11) dalam bukunya *“introduction to the Study of Public Administration”* mengemukakan bahwa *“Administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale”*. Pendapat ini menerangkan bahwa administrasi merupakan suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok manusia melalui berbagai lembaga untuk macam-macam kepentingan sesuai yang dikehendaknya.

Menurut Dewi (2011; 24) *Administration* yang berasal dari bahasa Inggris sering kita sebut sebagai administrasi dalam arti luas, yakni proses (rangkaiannya) kegiatan usaha kerja sama sekelompok orang secara terorganisasi untuk mencapai

tujuan tertentu secara efisien. Dengan demikian, dalam pengertian administrasi terkandung hal-hal berikut :

- a. Kelompok orang (manusia), yakni berkumpulnya dua orang atau lebih dalam sebuah perkumpulan (organisasi), organisasi sipil atau militer, negeri atau swasta, organisasi besar atau kecil. Pengelompokan orang dalam suatu kerja sama tersebut terjadi dengan asumsi bahwa tujuan yang ingin dicapai tidak dapat dilakukan sendiri.
- b. Kegiatan, yakni berupa sejumlah aktivitas yang harus dikerjakan baik secara individual, namun masih ada terkait dengan kegiatan orang lain, ataupun bersama-sama untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Kegiatan yang dilakukan dalam rangka administrasi merupakan kegiatan. Yang berkaitan satu dengan yang lain sehingga merupakan suatu proses yang sistematis atau suatu system yang bulat terpadu.
- c. Kerja sama, yakni interaksi antar individu dalam kelompok untuk menyelesaikan suatu pekerjaan karena pekerjaan itu tidak dapat dan jugatidak boleh diselesaikan (dituntaskan) seorang diri.
- d. Tujuan, yakni sesuatu yang ingin didapat/dicapai oleh kelompok orang yang bekerja sama tersebut dan biasanya berupa kebutuhan bersama yang tidak bias diraih seorang diri.
- e. Efisiensi, yakni perbandingan terbaik antara masukan (input) dan keluaran (output).

Sebagai proses administrasi menggambarkan berjalannya suatu kegiatan kelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan. Dalam sebuah proses, terdapat rencana-rencana, baik jangka pendek, menengah, maupun jangka panjang, dan juga kebijakan, strategi, serta upaya untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Dengan kata lain, administrasi sebagai proses merupakan suatu kegiatan yang berkesinambungan mengarah pada pencapaian tujuan yang dicapai.

Syafiie (2003;32) dalam bukunya “Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia”. Mengemukakan ada 7 (tujuh) hal khusus dari administrasi Negara, yaitu :

- a. Tidak dapat dielakan (*unavoidable*)
- b. Senantiasa mengharapakan ketaatan (*espect obedience*)
- c. Mempunyai prioritas (*has priority*)

- d. Mempunyai pengecualian (*has exceptional*)
- e. Puncak pimpinan politik (*top management political*)
- f. Sulit diukur (*difficult to measure*)
- g. Terlalu banyak mengharapkan dari administrasi public (*more is expentead of public administration*)

White (1958) dalam Syafri (2012;9) bahwa “*administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale*“. Artinya yaitu “administrasi ialah proses yang selalu terdapat pada setiap usaha kelompok, publik atau privat, sipil atau militer, sekala besar atau kecil”

2. Teori Organisasi

Robbins (1994;4) Organisasi adalah kesatuan (*enility*) social yang di koordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relative dapat di identifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Robbins 1986 dalam Sopiah (2008;2) yang menyatakan bahwa “*organization is a consciously coordinated social units, composed of two or more people, that function on a relatively continuous basis to achieve a common goal or set of goals.*” (organisasi adalah satuan social yang terkoordinasi secara sadar, terdiri dari dua orang atau lebih yang berfungsi atas dasar yang relative kontinu untuk mencaai suatu tujuan atau serangkaian tujuan bersama).

Gitosudarmo 1997 dalam Sopiah (2008;2) organisasi adalah suatu system yang terdiri dari pola aktivitas kerja sama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan defenisi tersebut dapat disimpulkan bahwa sekumpulaj orang dapat dikatakan sebagai organisasi jika memenuhi empat unsur pokok, yaitu :

- a. Organisasi merupakan suatu system
System adalah suatu integrasi elemen-elemen yang semuanya bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan. Semua system mencakup tiga unsure utama. Yaitu input, transformasi dan output. Ada dua system, yaitu system yang tertutup dan system terbuka. Sistem tertutup adalah system yang dapat mengendalikan operasinya sendiri, sedangkan system terbuka adalah system yang tidak memiliki kemampuan untuk mengendalikannya sendiri.
- b. Adanya suatu pola aktivitas
Aktivitas yang dilakukan ssuatu organisasi mengikuti suatu pola tertentu. Ada urutan-urutan kegiatan yang sistematis dan relative terus berulang. Aktivitas yang dilakukan secara incidental tidaklah berada dalam koridor suatu organisasi.
- c. Adanya sekelompok orang
Dua orang manusia atau lebih yang memiliki tujuan yang sama berkumpul untuk bekerja sama, menggalang kekuatan agar tujuan mereka dapat tercapai seefektif dan seefisien mungkin.
- d. Adanya tujuan
Tujuan yang sama merupakan dasar bagi individu-individu untuk bergabung. Tujuanlah yang menjadi semangat orang-orang untuk bekerjasama.

Menurut Wendrich, (dalam Brantas, 2009;75) Organisasi adalah proses mendesain kegiatan-kegiatan dalam struktur organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Menurut Sutarto (dalam Brantas, 2009;75) Organisasi adalah kumpulan orang, proses pembagian kerja, dan system kerjasama atau system social.

Dari batasan diatas dapat ditarik kesimpulan organisasi merupakan suatu wadah atau system saling mempengaruhi antara orang dalam kelompok yang bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Organisasi juga sebagai tata hubungan social, dalam hal ini seseorang individu melakukan proses interaksi sesamanya didalam organisasi tersebut. Organisasi diciptakan sebagai kolektivitas yang sengaja dibentuk untuk mencapai suatu tujuan khusus tertentu yang sedikit nbanyak didasarkan pada asas kelangsungan.

Dari definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa organisasi merupakan suatu tempat dimana administrasi dijalankan sesuai dengan fungsi dan tugasnya.

Administrasi merupakan suatu proses yang melaksanakan setiap bentuk kegiatan atau aktivitas organisasi.

3. Teori Manajemen

Manajemen adalah suatu kegiatan organisasi, sebagai suatu usaha dari sekelompok orang yang bekerjasama dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu yang mereka taati sedemikian rupa sehingga diharapkan hasil yang akan dicapai sempurna, yaitu efektif dan efisien. Dengan demikian manajemen melibatkan sebagai elemen organisasi baik internal, eksternal, sarana, prasarana, alat barang, maupun fungsi kedudukan (jabatan) dalam organisasi yang di ataur sedemikian rupa dalam mencapai tujuan organisasi.

Dalam gerak organisasi, manajemen mempunyai peranan yang penting, bila dilihat dari segi aliran fungsi dalam organisasi, manajemen berperan setelah ditetapkannya kesepakatan oleh dua orang atau lebih untuk bekerja sama dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu (administrasi), kemudian dibentuklah wadah kesepakatan tersebut dalam bentuk perserikatan kerja sama (organisasi).

Agar perserikatan tersebut dapat bekerja efektif dan efisien maka dibuatlah cara-cara kerja organisasi tersebut yang disebut manajemen. Karena itu dapat dikatakan bahwa inti administrasi adalah organisasi, dan inti organisasi adalah manajemen.

Terry (2006;32) dalam bukunya *Principles of management* mengatakan bahwa. “*management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, controlling, utilizing in each both science and art, and followed on order to accomplish predetermined objectives*” (manajemen adalah suatu penilaian proses perencanaan, pengorganisasian, penggerakan dan pengawasan, dengan

pemanfaatan baik ilmu maupun seni untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya).

Lebih lanjut Tead (1945) mengatakan, *“administration is the process and agency which an organizations and its management are to strive. Management is the process and agency which directs and guides the operation in the realizing of established aims”* (administrasi adalah suatu proses dan badan yang bertanggung jawab terhadap penentuan tujuan tempat organisasi dan manajemennya ditetapkan. Manajemen adalah suatu proses dan badan yang secara langsung memberikan petunjuk, bimbingan kegiatan dari suatu organisasi dalam merealisasikan tujuan yang telah ditetapkan).

Dengan demikian manajemen dapat diartikan sebagai suatu proses, yaitu serangkaian tindakan, kegiatan, atau pekerjaan yang mengarah kepada beberapa sasaran tertentu. Untuk melakukan serangkaian tindakan tersebut maka dapat di definisikan fungsi-fungsi yang berbeda yang akan ditugaskan kepada pejabat-pejabat (manajer) tertentu secara tertib.

Menurut Stoner 1996 (dalam Zulkifli dan Moris 2014;17) berpendapat bahwa manajemen merupakan proses merencanakan, mengkoordinasikan, memimpin, dan mengendalikan pekerjaan anggota organisasi dan menggunakan semua sumber daya organisasi untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan.

Terry (dalam Zulkfli dan Moris 2014;18) mendefinisikan konsep manajemen sebagai proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan *planning*, *organizing*, *actuating* dan *controlling* dimana pada masing-masing bidang

digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahlian dan diikuti secara bertututan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan semula.

The Liang Gie 1993 (dalam Zulkifli dan Moris 2014;18) menurutnya, manajemen suatu sub konsep tata pimpinan merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakan orang-orang dan penerahan fasilitas kerja agar tujuan bersama benar-benar tercapai. Dia juga mengemukakan bahwa manajemen sebagai suatu proses memiliki enam fungsi utama yaitu : perencanaan, pembuatan keputusan, pengarahan, pengkoordinasian, pengontrolan, dan penyempurnaan.

1. Perencanaan adalah kegiatan yang menentukan hal-hal yang harus dikerjakan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan serta bagaimana cara-cara mengerjakannya
2. Pembuatan Keputusan adalah kegiatan yang melakukan pemilihan diantara berbagai kemungkinan untuk menyelesaikan masalah, perselisihan, keraguan yang timbul dalam kerjasama.
3. Pengarahan adalah kegiatan membimbing bawahan dengan jalan memberikan perintah, memberikan petunjuk mendorong semangat kerja, menegakkan disiplin, memberikan teguran, dan lain usaha semacam itu agar mereka dalam melakukan pekerjaan mengikutu arah yang telah ditetapkan.
4. Pengkoordinasian adalah kegiatan menghubungkan orang-orang dan tugas-tugas sehingga terjamin adanya kesatuan atau keselarasan keputusan, kebijaksanaan, tindakan, langkah, sikap serta mencegah timbulnya pertentangan, kekacauan, kekembaran, dan kekosongan tindakan.
5. Pengontrolan adalah kegiatan yang mengusahakan agar pelaksanaan pekerjaan serta hasil kerja sesuai dengan rencana, perintah, petunjuk atau ketentuan-ketentuan ditetapkan.
6. Penyempurnaan adalah kegiatan memperbaiki segenap segi penataan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efisien.

Manajemen dinyatakan dalam 6M, Brantas (2009;13) *Man, Money,*

Methods, Materials, Machines, Markets. Namun pada unsure Men (manusia) ini merupakan unsure yang sangat penting dari pada unsure lainnya, karena manusia sebagai penggerak atau pelaksana dari pada unsure-unsur manajemen lainnya.

Menurut Tead, mendefenisikan manajemen sebagai sebuah proses dan perangkat yang mengarahkan dan membimbing kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan. Dan menitik beratkan pada proses dan perangkat yang dipergunakan dalam mencapai tujuan sebuah organisasi (dalam Terry,2012;4)

Menurut Terry (2012;1) Manajmen adalah suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pengarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Manajemn adalah suatu kegiatan, pelaksanaannya adalah “managing” pengelolaan, sedangkan pelaksanaannya disebut manager atau pengelola.

Fungsi manajemen menurut Terry (2012;10) terdiri dari :

1. *Planning*- merupakan tujuan-tujuan yang hendak dicapai selama suatu masa yang akan datang dan apa yang harus di perbuat agar dapat mencapai tujuan-tujuan itu.
2. *Organizing* - mengelompokkan dan menentukan berbagai kegiatan penting dan memberikan kekuasaan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan itu.
3. *Staffing* – menentukan keperluan-keperluan sumber daya manusia, pengerahan, penyaringan, latihan dan pengembangan tenaga kerja.
4. *Motivating* – mengarahkan atau menyalurkan perilaku manusia kearah tujuan-tujuan.
5. *Controlling* – mengukur pelaksana dengan tujuan-tujuan menentukan sebab-sebab penyimpangan-penyimpangan dan mengambil tindakan-tindakan korektif dimana perlu.

Menurut siagian (dalam zulkifli 2009;42) mengemukakan bahwa fungsi-

fungsi manajemen terdiri dari :

1. Perencanaan (*planning*),
2. Pengorganisasian (*organizing*)
3. Pemberian motivasi (*motivating*)
4. Pengawasan (*controlling*), dan
5. Penilaian (*evaluating*)

Menurut John D. Millet, manajemen adalah proses memimpin dan melancarkan pekerjaan dari orang yang terorganisir secara formal untuk mencapai tujuan (dalam Terry,2012;3)

Menurut Handoko (2003;10) manajemen didefinisikan sebagai berkerja dengan orang-orang untuk menentukan, meninterpretasikan dan mencapai tujuan organisasi dengan pelaksanaan fungsi-fungsi perencanaan (*planning*)pengorganisasian (*organizing*)penyusunan personalia atau kepegawaian (*staffing*), pengarahan dan kepemimpinan (*leading*) dan pengawasan (*controlling*)

Menurut Siagian (2006;5) manajemen didefinisikan dari dua sudut pandang yaitu sebagai proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan sebagai kemampuan atau keterampilan orang yang menduduki jabatab manajerial untuk mempeoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Manajemen dibutuhkan oleh semua organisasi, karena tanpa manajemen, semua usaha akan sia-sia dan pencapaian tujuan akan lebih sulit, ada tiga alasan utama yang disampaikan Terry (2012;6) mengapa manajemen dibutuhkan :

1. Untuk mencapai tujuan, manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan tujuan pribadi.
2. Untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan, manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi, seperti pemilik dan karyawan kreditur, konsumen, pemasok, serikat pekerja, masyarakat dan pemerintah.

Untuk mencapai efisiensi dan efektifitas. Suatu pekerjaan sebuah organisasi dapat diukur dengan banyak cara berbeda salah satu cara yang umum adalah dengan mengukur efisiensi dan efektifitas. 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, dan didalam pengertian ini terdapat dua system yang harus selalu ada dalam manajemen, yaitu system organisasi dan system administrasi. (dalam Athoillah, 2010;14)

Dari masing-masing fungsi manajemen tersebut dapat didiskripsikan secara ringkas beberapa pengertian dasar dari fungsi-fungsi manajemen itu. (Zulkifli dan Moris, 2014;48)

1. (*Planning*) Perencanaan, secara sederhana dapat diartikan sebagai rangkaian persiapan yang dilakukan untuk mencapai tujuan. Perencanaan merupakan rangkaian kegiatan menentukan bidang-bidang kegiatan utama yang hendak dilaksanakan dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. (*Decision Making*) Pengambilan keputusan, merupakan tindakan memilih alternatif solusi atau kebijakan yang dinilai paling tepat dan menguntungkan baik secara materil maupun non material untuk memecahkan permasalahan dan juga untuk menetapkan serta mencapai tujuan atau target organisasi yang diinginkan. Menetapkan bidang kegiatan untuk mencapai tujuan merupakan aspek dari pengambilan keputusan.
3. (*Organizing*) Pengorganisasian, secara umum konsep ini didefinisikan kegiatan yang bertalian dengan menentukan tugas-tugas teknis dan manajerial yang akan dioperasikan untuk melaksanakan masing-masing bidang kegiatan utama yang telah ditetapkan semula.

4. (*Staffing*) penyusunan staf, adalah satu paket kegiatan dalam rangka menseleksi dan menempatkan personil pada jabatan yang tersedia dalam struktur organisasi.
5. (*Directing*) pengarahan, adalah rangkaian kegiatan yang berorientasi kepada menjadikan personil lebih sadar dan menguasai teknis dan manajerial pelaksanaan tugas, wewenang, dan tanggung jawab jabatan yang telah dipercayakan padanya.
6. (*Training*) Pelatihan, merupakan rangkaian aktivitas yang bermaksud untuk meningkatkan keterampilan teknis dan manajerial kalangan personil.
7. (*Motivating*), Pemberian motivasi merupakan rangkaian kebijakan manajerial dan operasional yang berorientasi kepada membina serta meningkatkan semangat dan kegairahan kerja personil.
8. (*Actuating*) Penggerakan, menggambarkan akumulasi kebijakan operasional yang bertujuan untuk memobilisasi personil organisasi. Istilah mobilisasi, dinamakan sebagai upaya agar setiap personil [ada semu *line* dan *staf* berkemauan dan berkemampuan melaksanakan tugas dan tanggung jawab mereka secara optimal.
9. (*Leading*) Kepemimpinan, merupakan rangkaian upaya serta pendekatan yang bernuansa keterampilan untuk mempengaruhi orang lain agar mau berbuat, bersikap, dan bertindak laku sesuai dengan yang diharapkan.
10. (*Coordinating*) Pengkoordinasian, diartikan sebagai rangkaian kebijakan dan aktivitas yang berhubungan dengan upaya menciptakan

kesamaan sikap dan persepsi, gerak dan langkah antar personil-terutama antar kalangan manajemen-organisasi.

11. (*Controlling*) Pengawasan, didefinisikan sebagai kebijakan manjerial dan operasional yang bertujuan agar pelaksanaan seluruh bidang kegiatan utama dan uraian tugas sesuai dengan rencana standar yang telah ditetapkan.
12. (*Reporting*) Pelaporan, adalah rangkaian aktivitas yang berorientasi kepada pengadilan dan pendistribusian informasi (pesan dan data) dalam rangka untuk mengetahui tingkat perkembangan pelaksanaan seluruh bidang kegiatan organisasi.
13. (*Evaluating*) Penilaian, fungsi ini dikonsepsikan sebagai kegiatan membandingkan pelaksanaan tugas baik yang sudah selesai maupun yang sedang dikerjakan dengan standar atau target (rencana) yang telah ditetapkan. Konsep umum penilaian juga dimaknakan rangkaian aktivitas membandingkan kondisi sumberdaya dan aspek organisasi lainnya yang tersedia pada saat itu dengan yang seharusnya tersedia atau tercapai. Orientasi pelaksanaan aktivitas fungsi ini adalah untuk mengetahui kondisi yang sesungguhnya dari seluruh sumberdaya beserta aspek organisasi pada kurun waktu tertentu. Hasil nyata aktivitas penilaian menginformasikan titik tertentu organisasi yang terkendala.
14. (*Correcting*) penyempurnaan, merupakan sejumlah keputusan pihak manajemen organisasi untuk melakukan penyesuaian atau perubahan terhadap system atau aspek tertentu dari organisasi.

15. (*Reining*) pengendalian, merupakan rangkaian aktivitas monitoring terhadap seluruh aktivitas fungsi-fungsi organisasi.

16. (*Budhetting*) Penganggaran, adalah sejumlah kegiatan yang berkaitan dengan merancang alokasi dana yang dibutuhkan, menyediakan, dan pendistribusian dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan seluruh bidang kegiatan organisasi.

Dari penjelasan mengenai manajemen dapat di simpulkan bahwa manajemen adalah sebagai suatu seni yang digunakan untuk alat didalam suatu organisasi dan juga manajemen ini berupa bentuk suatu pengelolaan yang dilakukan oleh suatu organisasi dalam pencapaian tujuan. Didalam manajemen terdapat 6 M yakni *Man* , *Money*, *Methods*, *Materials*, *Machines*, *Markets*. diantaranya yaitu (*Man*) manusia yang melakukan suatu proses yang dilakukan dalam suatu organisasi, organisasi dalam melakukan suatu kegiatan pasti akan membutuhkan yang namanya manajemen, manajemen memiliki fungsi-fungsi yang salah satunya yaitu *controlling* yang berupa dalam mengawasi atau mengevaluasi kegiatan-kegiatan yang dilakukan didalam suatu organisasi guna untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan atau pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan. Dan sebagai kegiatan membandingkan pelaksanaan tugas baik sudah selesai maupun yang sedang dikerjakan dengan standar atau target (rencana) yang telah ditetapkan. Jadi manajemen ini memiliki peran yang sangat penting didalam organisasi, tanpa adanya manajemen maka kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi tidak akan berjalan efektif dan efisien.

4. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia merupakan salah satu sumber daya yang terdapat didalam organisasi, meliputi semua orang yang melakukan aktivitas. Pentingnya unsur manusia sebagai sumber daya yang cukup potensial, yang perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu memberikan kontribusi yang maksimal bagi organisasi dan bagi pengembangan dirinya, karena itulah manusia juga perlu dimanajemen.

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.

Sedangkan definisi yang dikemukakan Kiggundu (dalam Faustino. 2003;4) 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.

Teori model human relations dalam manajemen sumber daya manusia, atau hubungan kemanusiaan sebenarnya tidak memunculkan hal-hal baru, model ini menggabungkan dan memperluas model tradisional. Model human relations menekankan pada unsur moralitas dalam manajemen.

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

Adapun perencanaan juga didefinisikan oleh Louis A. Allen dalam Zulkifli (2009;49) adalah penentuan serangkaian tindakan untuk mencapai suatu hasil yang diinginkan.

Perencanaan penyusunannya membutuhkan kerangka pemikiran yang konstruktif dari kalangan manajemen organisasi. Sebagai mana yang dijelaskan oleh Siagian dalam Zulkifli (2009:49) bahwa perencanaan merupakan keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

Kriteria suatu rencana yang baik menurut Siagian (2009;55) sebagai berikut :

- a. Rencana harus mempermudah tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.
- b. Rencana harus dibuat oleh orang-orang yang sungguh-sungguh memahami tujuan organisasi.
- c. Rencana harus dibuat oleh orang-orang yang sungguh-sungguh mendalami teknik-teknik perencanaan.
- d. Rencana harus disertai oleh suatu perincian yang teliti.
- e. Rencana tidak boleh terlepas dari pemikiran pelaksanaan.
- f. Rencana harus bersifat sederhana
- g. Rencana harus *luwes* / fleksibel (perlu adanya pengakalan)
- h. Didalam rencana terdapat pengambilan resiko.
- i. Rencana harus bersifat praktis (*pragmatis*)
- j. Rencana harus merupakan "*forecating*"

teori ini menjelaskan didalam diri pribadi masing-masing pihak manajemen organisasi harus memiliki '*good will*'

Didalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mewujudkan keefektifan dan efisiensi dibutuhkan sumber daya berupa data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Data dan informasi tersebut mencakup :

- a. Penyelenggaraan pemerintah daerah
- b. Organisasi dan tata laksana pemerintah daerah
- c. Kepala daerah, DPRD, perangkat daerah,
- d. Keuangan daerah
- e. Potensi sumber daya daerah

- f. Produk hukum daerah
 - g. Kependudukan
 - h. Informasi dasar kependudukan
 - i. Informasi terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah
2. Pengorganisasian
Pengorganisasian adalah kegiatan untuk mengorganisasi semua karyawan dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi wewenang, integrasi, dan koordinasi dalam bagian organisasi (*organization chart*)
 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
Pemberhentian (*separation*) adalah putusnya hubungan kerja seseorang dari perusahaan.

5. Pengertian Kebijakan

Istilah kebijakan atau sebagian orang mengistilahkan kebijaksanaan seringkali disamakan pengertiannya dengan *policy*. Hal tersebut barangkali di karenakan sampai saat ini belum di ketahui terjemahan yang tepat istilah *policy* ke dalam Bahasa Indonesia.

Dari beberapa pengertian tentang kebijakan yang telah dikemukakan oleh para ilmuwan tersebut, kiranya dapatlah ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya studi tentang *policy* (kebijakan) mencakup pertanyaan :*what, why, who, where, dan how*. Semua pertanyaan itu menyangkut tentang masalah yang dihadapi lembaga-lembaga yang mengambil keputusan yang menyangkut; isi, cara atau prosedur yang ditentukan, strategi, waktu keputusan itu diambil dan dilaksanakan.

Langkah awal dari perumusan masalah adalah merasakan keberadaan masalah public yang dibedakan dengan masalah privat. Pendefinisian masalah merupakan tahap penganalisan dari meta masalah ke masalah substantif. Ketika masalah tahap penganalisan atau perpindahan dari masalah substantif ke masalah formal melalui penspesifikasian masalah yang secara tipikal meliputi pengembangan representasi model matematis formal dari masalah substantif. Kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan public yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses adanya intervensi dari berbagai kepentingan.

Bahwa implementasi kebijakan menyangkut minimal tiga hal yaitu, adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan adanya hasil kegiatan.

Udoji (dalam Solichin 2012;15) kebijakan public sebagai “ *an sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large*” artinya yaitu suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian warga masyarakat.

Mustopadidjaja (dalam Nurcholis 1992;16) menjelaskan, bahwa istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya dengan tindakan atau kegiatan pemerintah, serta perilaku Negara pada umumnya dan kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan.

Selanjutnya Mustopadidjaja (1992;16) memberikan definisi kerja tentang kebijakan sebagai sebagai keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu sebagai keputusan atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan yang dapat dijadikan perilaku dalam pengambilan keputusan lebih lanjutm yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun (unit) organisasi pelaksana kebijakan, penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan (unit) organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.

Younis (dalam Nurcholis 1990;3) membagi kebijakan public atas tiga tahap, formasi dan desain kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Dari defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan dibuat melalui tahap-tahap yang sistematis sehingga

semua variabel pokok dari semua permasalahan yang akan dipecahkan tercakup, kebijakan harus dapat dilaksanakan oleh (unit) organisasi pelaksana. Meskipun kebijakan pemerintah daerah sudah dirancang sedemikian rupa tapi masih juga terdapat kemungkinan gagal dalam pelaksanaannya. Dan dalam Kegiatan pelaksanaan suatu kebijakan terdapat aspek input, proses, output dan outcomes.

6. Teori Evaluasi

Evaluasi dalam kamus bahasa Indonesia (1997;272) memberikan definisi evaluasi adalah penilaian. Siagian (1984;141) menyatakan bahwa evaluasi adalah penilaian dalam suatu organ administrasi dan manajemen yang terakhir mempunyai arti proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Sementara keberadaan evaluasi adalah suatu yang sangat penting untuk mengetahui sejauhmana keberhasilan yang dapat dicapai ketika suatu kebijakan itu dilaksanakan.

Menurut Nurkencana (1986;1) kata evaluasi berasal dari bahasa Inggris yaitu "*evolution*". Menurut Wand dan Gerald (dalam Nurkencana 1986;1) evaluasi adalah suatu tindakan atau proses untuk menentukan nilai dari pada sesuatu. Sesuai dengan pendapat tersebut evaluasi kerja merupakan proses penilaian terhadap hasil kerja pegawai yang telah diberikan kepada pegawai, apakah kinerja yang dilakukan pegawai berkualitas atau tidak, apakah kerja yang dilaksanakan sudah mencapai target dan dapat memuaskan.

Menurut Wand dan Born dalam Zulwendri (2009;35) evaluasi merupakan suatu tindakan atau proses untuk menentukan diri dari pada sesuatu, menurut

mereka dalam melakukan evaluasi diperlukan pengukuran suatu tindakan atau proses untuk menentukan luas dari pada sesuatu.

Evaluasi biasanya ditunjukkan untuk sejauh mana efektifitas kebijakan guna bertanggung jawab kepada masyarakat. Se jauh mana tujuan dicapai maka evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan” dengan “kenyataan”.

Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*apparaisal*), pemeberian angka (*rating*), dan penilaian (*asswessmet*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan, ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa kebijakan suatu program telah mencapai tingkat kerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas dan diatasi (dalam Dunn, 2003; 608)

Menurut Nurcholis (2005; 169) Evaluasi merupakan suatu proses yang mendasarkan diri pada disiplin ketat dan tahapan waktu, maka dapat mengetahui hasil dari kegiatan atau program yang telah direncanakan. Dengan evaluasi dapat diketahui hambatan atau kendala-kendala yang terjadi dari suatu kegiatan.

Menurut Zain (2001 ; 401) Evaluasi adalah menilai atau memaksa untuk menilai pekerjaan yang sudah dilakukan sebagai mana hasilnya (cukup baik atau buruk).

Menurut Ndraha (2003;201) Evaluasi adalah proses perbandingan antara perbandingan dengan fakta dan analisis hasilnya. Selanjutnya menurut Ndraha (2003;202) ada berbagai model evaluasi, tiga di antaranya sebagai berikut ;

- a. Model *Before-After*, yaitu perbandingan antara sebelum dan sesudah suatu tindakan (pelaku, Treatment). Tolak ukurnya adalah *Before*.
- b. Model Das Sollen-das Sein, yaitu perbandingan antara seharusnya dengan yang senyatanya tolak ukurnya adalah Das Sollen.
- c. Model kelompok Kontrol-Kelompok tes, yaitu perbandingan antara kelompok kontrol (tanpa perlakuan) dengan kelompok tes (diberi perlakuan). Tolak ukurnya adalah kelompok control.

Evaluasi yaitu penilaian dan merupakan bagian yang integral dari proses pelaksanaan sistem pengawasan. Penilaian merupakan suatu proses analisis data yang diperoleh melalui proses pengwasan untuk menentukan hasil factual dari pelaksanaan pengawasan itu. Instrukmen yang digunakan dalam proses penilaian boleh saja atau bias menggunakan instrukmen pengawasan. Jika demikian halnya perbedaan mendasar antara pengawasan dengan penilaian terletak pada aspek orientasi waktu, sasaran, dan pemanfaatan.

Menurut Lester dan Stewart (dalam Gomes, 2006;185) Evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan akan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan.

Untuk mengukur kontribusi dari para pegawai dalam melakukan evaluasi dapat digunakan beberapa cara yakni : (Gomes,2006;133)

- a. Kelayakan pekerjaan
- b. Karakteristik perseorangan
- c. Kualitas dari performansi pegawai

Jadi Evaluasi sangat mempengaruhi alokasi *resources* bagi pekerjaan-pekerjaan public dan mengatur pembayaran dan manfaat yang diberikan pada setiap kedudukan. Menurut Syukur (dalam Maryadi, 2005;79) bahwa terdapatnya (tiga) 3 unsur penting dalam proses implementasi yaitu :

- a. Adanya program atau kebijaksanaan yang dilakukan (ii) adanya target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan menerima manfaat dari program tersebut, (iii) adanya unsure pelaksana baik organisasi maupun perorangan.
- b. Adapun Evaluasi dengan menggunakan tipe sistematis atau juga sering disebut sebagai evaluasi ilmiah merupakan evaluasi yang mempunyai kemampuan lebih baik untuk menajalankan evaluasi kebijakan di bandingkan dengan tipe evaluasi yang lainnya.

Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan margin kesalahan yang minimal, beberapa para ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan salah satu nya adalah Edward Allen Sucman. Sucmhman dalam Winarno(2012;229) Evaluasi Kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencangkup subtansi, implementasi dan dampak .

Ada enam langkah dalam evaluasi kebijakan yaitu :

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan di evaluasi
- b. Analisis terhadap masalah
- c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
- d. Pengukuran terhadap tingkat perubahan yang terjadi
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut
- f. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak

Selain itu Winarno (2012;230) menyatakan terdapat beberapa tipe evaluasi kebijakan antara lain yaitu :

- a. Evaluasi kebijakan sebagai kegiatan fungsional
- b. Tipe evaluasi yang memfokuskan pada kebijakan tertentu
- c. Tipe evaluasi kebijakan sistematis

Wirawan (2011;16) tentang evaluasi dapat diartikan sebagai proses mekanisme untuk memonitor, mensistematikan, dan meningkatkan aktivitas pemerintah dan hasil-hasilnya sehingga pejabat public dalam pekerjaannya dimasa yang akan datang dapat bertindak serta bertanggung jawab, kreatif, dan se efesien mungkin. Ada tiga unsur dari pengertian ini yakni evaluasi itu :

- a. Proses (*Process evaluation*)
- b. Manfaat (*Outcome evaluation*)
- c. Akibat (*impact evaluation*)

Donald dalam Wirawan (2011;53) dinyatakan bahwa evaluasi terjadi dalam konteks birokratik, autokratik, dan demokratik.

- a. Evaluasi birokratik adalah layanan mutlak, tanpa syarat, kepada lembaga pemerintah yang mempunyai control terhadap alokasi sumber-sumber pendidikan.
- b. Evaluasi otoratik adalah layanan kondisional kepada lembaga-lembaga pemerintah yang mempunyai control atas alokasi sumber-sumber pendidikan
- c. Evaluasi demokratik adalah layanan kepada masyarakat mengenai karekteristik program pendidikan

Dari aspek pelaksanaan, evaluasi adalah keseluruhan kegiatan pengumpulan data dan informasi, pengolahan, penafsiran, dan perimbangan untuk membuat keputusan. Evaluasi adalah kegiatan atau proses untuk mengukur dan menilai sampai dimanakah tujuan yang telah dirumuskan sudah dapat dilaksanakan. Evaluasi adalah proses dimana memahami atau memberi arti, mendapatkan dan mengkomunikasikan suatu in formasi bagi petunjuk pihak-pihak pengambilan keputusan.

Evaluasi adalah sebagai salah satu fungsi managemen berurusan dan berusaha untuk mempertanyakan efektifitas dan efesiesnsi pelaksanaan dari suatu

rencana sekaligus mengukur se-objektifitas mungkin hasil-hasil pelaksanaan tersebut dengan ukuran-ukuran yang dapat diterima.

7. Konsep implementasi kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Dalam semua tahapan pelaksanaan kebijakan pemerintahan peran dan fungsi pemerintah tidak bisa dianggap kecil. Aparatur birokrasi merupakan unsur utama dalam merealisasikan kebijakan agar mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dan dalam implementasi kebijakan, para aparatur tidak bisa melakukan sendiri dalam melaksanakan semua kebijakan publik dan selanjutnya agar tujuan dalam implementasi kebijakan publik tersebut tercapai dengan efektif dan efisien, maka masyarakat harus dilibatkan dalam pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat.

Selanjutnya Van Meter dan Van Horn memberi batasan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya (dalam Winarno. 2012;149-150).

Dalam hal pentingnya implementasi kebijakan ditegaskan pula oleh udodji bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada perbuatan kebijakan itu sendiri (dalam Sunarno.2012;83)

Berdasarkan uraian beberapa pakar tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses pelaksanaan suatu kebijakan

yang telah ditetapkan. Agar suatu implementasi kebijakan berjalan dengan lancar, dibutuhkan adanya sumber daya, rincian yang lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Dalam implementasi kebijakan juga diperlukan adanya faktor komunikasi sumber, tingkah laku, serta harus adanya struktur birokrasi yang baik.

8. Konsep Pengelolaan

Menurut Moekijat (1989;30) Pengelolaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, petunjuk, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan .

Menurut Soekanto (1986;19) pengelolaan dalam administrasi adalah merupakan suatu proses yang dimulai dari proses perencanaan, pengaturan, pengawasan, penggerakan sampai dengan proses terwujudnya tujuan.

Menurut Balderton (dalam Westra 1983;14) Pengelolaan adalah sama dengan manajemen yaitu menggerakan, mengorganisasikan, dan mengarahkan usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai tujuan.

Hal senada dikemukakan oleh wardoyono bahwa pengelolaan adalah suatu rangkaian kegiatan yang berintikan perencanaan, pengorganisasian pergerakan dan pengawasan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tentunya dalam mengelola pungutan restrbusi di butuhkan suatu manajemen, karena apapun bentuk suatu kegiatan dibutuhkan suatu manajemen (Terry 1985;14)

Berdasarkan beberapa pengertian diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pengelolaan bukan hanya melaksanakan suatu kegiatan akan tetapi merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi fungsi-fungsi manajemen seperti

perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Dari beberapa konsep diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan proses kerjasama manusia dua orang atau lebih yang berkomitmen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, untuk melakukan rencana atau kerjasama pasti akan memerlukan wadah atau tempat yang disebut organisasi dan akan memerlukan manajemen yang bertujuan untuk mengatur dan mengelola rencana dan tujuan organisasi. Rencana yang dilakukan oleh Organisasi yaitu karena adanya suatu kebijakan, kebijakan yang ada akan di dilaksanakan dengan ketentuan yang ada dan jika kebijakan telah dilaksanakan dan masih adanya pelanggaran maka dari itu diperlukan adanya evaluasi, evaluasi yang akan menilai kembali apakah yang menjadi penyebab pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Jika dikaitkan dengan kerja dinas perhubungan terutama dalam mengelola terminal masih banyaknya program program dari terminal tersebut belum terlaksana dengan baik yang dilakukan oleh petugas terminal di karnakan kurangnya pengawasan oleh dinas perhubungan terutama dari seksi bidang perhubungan darat. karena tugas dan fungsi dari bidang perhubungan darattersebut diantaranya adalah menguasai pengelola terminal, melaksanakan pengaturan terminal, dan memahami proses pemeriksaan kendaraan. disana tampak jelas dinas perhubungan komunikasi dan informatika berperan penting dalam mengelola terminal, dan dengan adanya pelanggaran yang terjadi, maka dinas perhubungan komunikasi dan informatika harus mengevaluasi program pengelolaan terminal yang ada dikabupaten indragiri hulu, hal ini bertujuan untuk memperbaiki kembali dan menata kembali dalam pengelolaan terminal.

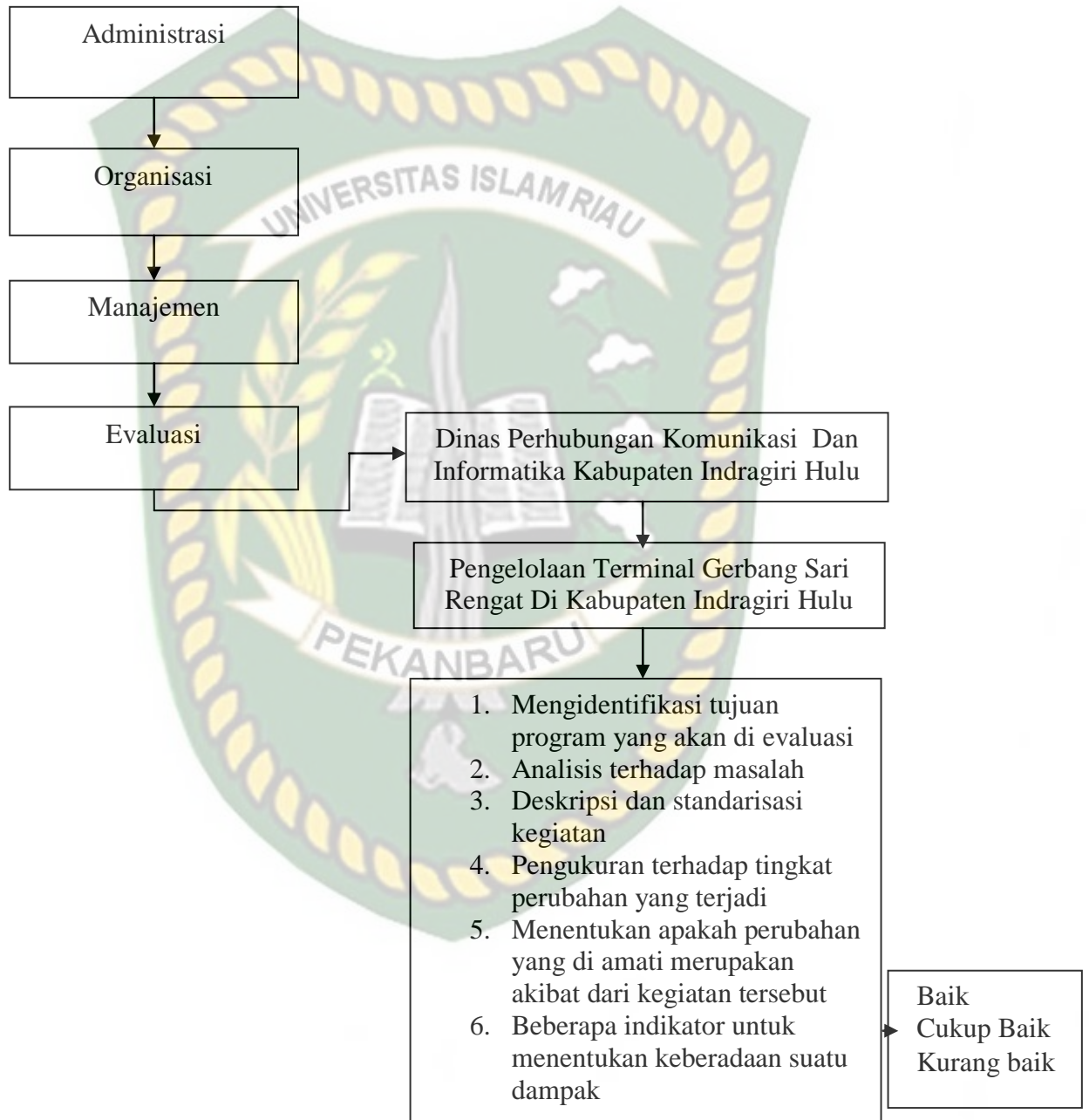
B. Kerangka Pikir

Berdasarkan dan berpedoman pada judul penelitian yaitu “Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal gerbang sari (studi tugas pokok dan fungsi dinas perhubungan komunikasi dan informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu” kemudian mengacu pada indikator penelitian serta fenomena yang terjadi dilapangan maka penulis akan memberikan sedikit penjelasan mengenai hal tersebut agar tidak terjadi kesalah fahaman di dalam penafsiran makna dan kesalahan dalam menyimpulkan,

Berdasarkan Judul penelitian di atas bahwa khususnya pengelolaan terminal Di Kabupaten Indragiri Hulu sejauh ini tidak berjalan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada, berdasarkan dari teori administrasi, organisasi, manajemen, dan evaluasi, pengelolaan terminal di kelola oleh dinas perhubungan komunikasi dan informatika. Dinas Perhubungan Komunikasi dan informatika Kabupaten Indragiri Hulu memiliki tanggung jawab terhadap pengawasan dan pengelolaan terminal, mencatat data kendaraan keluar masuk pada buku agenda pengelolaan terminal, dan terutama memberikan pelayanan bagi pengguna jasa transportasi kepada masyarakat yang ada di Kabupaten Indragiri hulu.

Untuk lebih jelas dapat dilihat dalam skema kerangka pikir “Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbangsari Rengat (Studi Tugas dan Fungsi Dinas Perhubungan komunikasi dan Informatika” di bawah ini.:

Gambar II.1: Kerangka Pikir Tentang Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbangsari Rengat (Studi Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu



Sumber: Modifikasi Peneliti, Tahun 2016

C. Hipotesis

Berdasarkan uraian konsep yang telah dipaparkan dan adanya fenomena yang telah disebutkan di atas maka penulis dapat menarik kesimpulan sementara **“Diduga bahwa evaluasi Terhadap Pelaksanaan program pengelolaan terminal gerbangsari Rengat (Studi Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas perhubungan Komunikasi Dan Informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu belum optimal”**.

D. Konsep Operasional

Untuk memudahkan pemberian pemahaman dalam menafsirkan istilah ataupun konsep terkait penelitian ini, maka peneliti membuat beberapa konsep yang berhubungan dengan Evaluasi Terhadap Pelaksanaan program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat(studi tugas pokok dan fungsi Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu, yaitu sebagai berikut

Administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas dan komitmen tertentu untuk mencapai suatu tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya :

1. Administrasi adalah suatu proses aktivitas kerjasama yang dilakukan antara dua orang manusia atau lebih yang dilakukan oleh pegawai yang terlibat dalam program pengelolaann terminal Gerbang Sari Rengat Di kabupaten Indragiri Hulu

2. Organisasi adalah suatu Dinas perhubungan komunikasi dan informatika yang mengurus dan bertanggung jawab mengenai program pengelolaan terminal.
3. Manajemen adalah seni untuk memengaruhi orang lain, suatu usaha atau strategi berupa proses penyelenggaraan berbagai kegiatan dalam rangka penerapan tujuan program terminal gerbang sari rengat dikabupaten indragiri hulu untuk mengelola dan memanfaatkan keterampilan dan kemampuan orang lain (petugas) dalam pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam aktivitas administrasi
4. Kebijakan adalah serangkaian tindakan atau sekelompok kegiatan yang diusulkan oleh dinas perhubungan komunikasi dan informatika terhadap pelaksanaan program pengelolaan terminal gerbang sari rengat.,
5. kebijakan publik adalah suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.
6. Pengelolaan adalah penyelenggaraan sesuatu yang dikelola dapat berjalan dengan lancar, efektif, dan efisien.
7. Evaluasi kebijakan adalah penilaian secara evaluasi kecocokan, evaluasi efektifitas, evaluasi efisiensi, dan evaluasi meta

8. Terminal adalah sebuah prasarana transportasi jalan untuk keperluan menurunkan dan menaikkan penumpang.
9. Evaluasi adalah proses pengukuran dan perbandingan hasil-hasil pekerjaan yang nyatanya dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai. Evaluasi yang dimaksud yaitu mengenai pengelolaan terminal gerbang sari rengat.
10. Evaluasi program adalah proses menganalisis program terminal gerbang sari rengat di kabupaten indragiri hulu mengenai proses pelaksanaannya, manfaat program tersebut, serta bagaimana akibat dari adanya program tersebut.
11. Program dan tujuan terminal gerbang sari rengat di kabupaten indragiri hulu adalah untuk memuat penumpang atau barang, tempat menampung penumpang dari waktu tiba sampai waktu berangkat, menertibkan mencatat dan mendata bus angkutan umum yang masuk terminal gerbang sari rengat ini.
12. Dinas perhubungan adalah salah satu instansi pemerintah yang bertugas mengelola perhubungan di kabupaten dan provinsi.
13. Mengidentifikasi tujuan program yaitu melakukan identifikasi terhadap kebijakan yang telah ada.
14. Analisis terhadap masalah yaitu melihat permasalahan yang terjadi di dalam suatu kebijakan.
15. Standarisasi kegiatan yaitu apa dasar dari kegiatan yang telah dilakukan.

16. Pengukuran terhadap tingkat perubahan yaitu mengukur lagi perubahan yang telah dilakukan.
17. Tingkat perubahan yang terjadi yaitu adanya perubahan yang nyata yang telah dilakukan.
18. Indikator untuk menentukan keberadaan dampak yaitu dasar dampak yang telah ada.
19. Implementasi kebijakan yaitu proses pelaksanaan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini merupakan proses pelaksanaan program dalam pengelolaan terminal gerbangsari Rengat

E. Operasional Variabel

Operasionalisasi variable dalam penelitian ini disajikan dalam bentuk table, uraian konsep, variable, indikator, ukuran skala, untuk mendapatkan hasil penelitian yang baik dan akurat.

Tabel II.1. Operasional variabel penelitian tentang Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat (Studi Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu

Konsep	Variabel	Indikator	Item Penilaian	Kategori Ukuran
Evaluasi Kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencangkup subtansi, implementasi dan dampak (Winarno, 2012:229)	Evaluasi Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat Di Kabupaten Indragiri Hulu	1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi	a. pengelolaan terminal b. pengidentifikasian kendaraan c. pendataan dan pengidentifikasian	Ordinal
		2. Analisis terhadap masalah	a. Ketertiban Pengelola terminal b. Ketentuan terminal	Ordinal
		3. Standarisasi masalah	a. Lokasi terminal b. Izin Trayek angkutan c. Kriteria perencanaan terminal	Ordinal
		4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan	a. kegiatan terminal b. pendataan jumlah kendaraan	Ordinal
		5. Tingkat Perubahan yang terjadi	a. Evaluasi kegiatan dalam terminal b. Pengawasan c. Pelaporan	Ordinal
		6. Indikator Untuk menentukan Keberadaan dampak	a. Dasar penyelenggara b. Konsep peraturan	Ordinal

Sumber: Modifikasi Peneliti, Tahun 2016

F. Teknik Pengukuran

Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat (Studi Tugas Pokok Dan Fungsi Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika) Di Kabupaten Indragiri Hulu dapat dilakukan pengukuran yaitu :

Terlaksana : Apabila Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat oleh Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Indragiri Hulu, telah menjalankan enam indicator yang ada atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup Terlaksana :Apabila Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat oleh Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Indragiri Hulu, telah menjalankan enam indicator yang ada atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana :Apabila Evaluasi Terhadap Pelaksanaan Program Pengelolaan Terminal Gerbang Sari Rengat oleh Dinas Perhubungan Komunikasi Dan Informatika Kabupaten Indragiri Hulu, telah menjalankan enam indicator yang ada atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

Sedangkan pengukuran untuk masing-masing indikator yaitu :

a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi, pengukurannya:

Terlaksana : Apabila dalam mengidentifikasi program telah dilakukan memenuhi tujuan kebijakan dan isi kebijakan atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup Terlaksana : Apabila dalam mengidentifikasi program yang dilakukan memenuhi salah satu dari tujuan kebijakan dan isi kebijakan atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila dalam mengidentifikasi program yang dilakukan memenuhi satu tujuan kebijakan dan isi kebijakan atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

b. Analisis Terhadap Masalah, pengukurannya :

terlaksana : Apabila dalam Analisis terhadap masalah telah dilakukan memenuhi sasaran kebijakan dan untuk siapa kebijakan di buat atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup terlaksana : Apabila dalam Analisis terhadap masalah telah dilakukan memenuhi sasaran kebijakan dan untuk siapa kebijakan di buat atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila dalam Analisis terhadap masalah telah dilakukan memenuhi sasaran kebijakan dan untuk siapa kebijakan di buat atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

c. Standarisasi kegiatan, pengukurannya :

terlaksana : Apabila dalam standarisasi kegiatan telah dilakukan memenuhi peraturan dan terjadinya perubahan yang lebih baik atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup terlaksana : Apabila dalam standarisasi kegiatan telah dilakukan memenuhi peraturan dan terjadinya perubahan yang lebih baik atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila dalam standarisasi kegiatan telah dilakukan memenuhi peraturan dan terjadinya perubahan yang lebih baik atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

d. Tingkat perubahan yang terjadi, pengukurannya :

terlaksana : Apabila dalam tingkat perubahan yang terjadi yang dilakukan memenuhi dan melaporkan kedatangan kepada petugas terminal atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup terlaksana : Apabila dalam tingkat perubahan yang terjadi yang dilakukan memenuhi dan melaporkan kedatangan kepada petugas terminal atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila dalam tingkat perubahan yang terjadi yang dilakukan memenuhi dan melaporkan kedatangan kepada

petugas terminal atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

- e. Perubahan akibat dari kegiatan kebijakan, pengukurannya :

terlaksana : Apabila dalam perubahan akibat dari kegiatan kebijakan yang terjadi yang dilakukan memenuhi kenyamanan masyarakat dan adanya hasil dari kebijakan yang di buat atau jawaban responden pada kaegori baik : 67%-99%

Cukup terlaksana : Apabila dalam perubahan akibat dari kegiatan kebijakan yang terjadi yang dilakukan memenuhi kenyamanan masyarakat dan adanya hasil dari kebijakan yang di buat atau jawaban responden pada kaegori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana : Apabila dalam perubahan akibat dari kegiatan kebijakan yang terjadi yang dilakukan memenuhi kenyamanan masyarakat dan adanya hasil dari kebijakan yang di buat atau jawaban responden pada kaegori tidak baik 1% -33%

- f. Beberapa indicator menentukan dampak, pengukurannya :

terlaksana : Apabila beberapa indiaktor menentukan dampak yang terjadi yang dilakukan memenuhi tujuan sesuai rencana dan jelas pengawasannya atau jawaban responden pada kategori baik 67%-99%

Cukup terlaksana : Apabila beberapa indiaktor menentukan dampak yang terjadi yang dilakukan memenuhi tujuan sesuai rencana dan jelas pengawasannya atau jawaban responden pada kategori cukup baik 34%-66%

Kurang terlaksana :Apabila beberapa indiaktor menentukan dampak yang terjadi yang dilakukan memenuhi tujuan sesuai rencana dan jelas pengawasannya atau jawaban responden pada kategori tidak baik 1%-33%

