

Pengertian Administrasi

Drs. Darmanto, M.Ed.



PENDAHULUAN

Menurut kenyataannya, manusia yang diciptakan di bumi ini tidak dapat bekerja sendiri dalam rangka memenuhi kebutuhan sendiri dan pasti memerlukan bantuan orang lain. Selain itu, tidak ada manusia yang hidup ini tanpa mempunyai tujuan atau dengan kata lain semua manusia hidup pasti mempunyai tujuan hidup. Bentuk maupun macam tujuan manusia itu bermacam-macam, dimulai dari yang sangat sederhana sampai yang sangat kompleks, dari yang sangat ringan sampai yang sangat berat. Semua yang diinginkan atau yang ditunjukkan oleh manusia, menurut kenyataannya selalu diharapkan agar tujuan tersebut dapat dicapai. Karena tujuan manusia pada umumnya tidak hanya satu tapi banyak dan kemampuan manusia ada batasnya maka dia tidak dapat memenuhi sendiri kebutuhannya tersebut sehingga memerlukan bantuan dari orang lain baik satu orang maupun dapat lebih dari satu orang. Karena keterbatasan yang dimiliki manusia baik keterbatasan fisik, waktu, sarana maupun pengetahuan maka ada kemungkinan dalam bidang tertentu manusia dapat melakukannya sendiri tetapi dalam bidang lainnya dia tidak berdaya. Dengan kondisi seperti itu di mana manusia saling membutuhkan maka manusia mempunyai kesadaran untuk selalu saling membantu dan tolong-menolong dalam mencapai tujuannya masing-masing. Untuk mencapai hal tersebut maka munculah usaha kerja sama untuk memudahkan tujuan yang diinginkan oleh setiap manusia. Sebagai contoh, kalau kita selidiki dan teliti maka apa yang sekarang sedang kita pakai, seperti celana, baju, sepatu, sapu tangan, sisir, sabun tentu tidak dibuat oleh kita sendiri. Mungkin kita dapat membuat baju, tapi bahan atau kainnya tetap yang membuat orang lain. Atau ditelusuri lebih jauh, mungkin kita dapat merajut atau membuat kain yang ditenun dari kapas, dan kapasnya diambil dari pohon kapas yang tumbuh di sekeliling kita. Tapi untuk merajut atau menenun sampai menjadi kain tetap memerlukan alat atau sarana yang dibuat oleh orang lain, seperti jarumnya atau alat tenun itu

sendiri. Dengan demikian, barang-barang tersebut tidak kita buat, tetapi kita ambil atau lebih tepatnya kita beli karena kita tidak membuatnya sendiri. Begitu pula dengan apa yang dipakai oleh saudara-saudara kita, teman-teman kita atau tetangga-tetangga kita. Apabila pengamatan atau penyelidikan kita perluas maka ternyata barang-barang yang ada di dalam rumah kita hampir semuanya dibuat oleh orang lain, tidak dibuat oleh kita sendiri. Kita sebagai manusia mempunyai keterbatasan untuk memenuhi seluruh kebutuhan hidup kita. Contoh-contoh tersebut menunjukkan kepada kita bahwa banyak kebutuhan hidup manusia diperoleh melalui kegiatan atau pekerjaan yang dilakukan oleh orang lain. Dengan kata lain, manusia memerlukan kerja sama dalam memenuhi segala macam kebutuhan hidupnya.

Oleh karena itu, di dalam hidup manusia di dunia ini maka akan ada selalu gejala yang senantiasa nampak dari waktu ke waktu, yaitu adanya manusia-manusia yang saling bekerja sama dalam rangka mencapai sesuatu tujuan. Gejala ini membentuk suatu pengertian mengenai administrasi. Apabila sejumlah orang bersama-sama secara berkelompok hendak bekerja sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu maka diperlukan adanya penataan dari usaha kerja sama tersebut. Segenap rangkaian kegiatan penataan di dalam usaha kerja sama tersebut dapat dikemukakan dengan satu istilah, yaitu administrasi. Dengan demikian, administrasi berarti suatu kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang tertentu yang bekerja sama secara teratur untuk mencapai tujuan tertentu. Kegiatan atau pekerjaan yang hanya dilakukan oleh seorang secara sendirian untuk mencapai tujuannya sendiri tentulah tidak dinamakan administrasi. Selain itu, pekerjaan yang dilakukan oleh banyak orang secara bersama-sama, tapi dilakukan secara tidak teratur, tidak terencana, serta sembarangan tidak dapat dikatakan administrasi. Kegiatan yang tidak bertujuan juga tidak dapat mengakibatkan suatu kegiatan yang disebut administrasi. Tidak semua kegiatan kerja sama juga disebut dengan administrasi. Hanya kegiatan yang berbentuk atau bercorak penataan dari usaha kerja sama sekelompok orang itulah yang disebut dengan administrasi.

Dalam praktik kesehariannya, masyarakat mengenal istilah administrasi baik sewaktu berhubungan dengan instansi pemerintah atau swasta. Contoh, apabila ada penduduk di suatu desa yang bertambah jumlah anggota keluarganya karena adanya kelahiran baru maka dia harus berurusan dengan pemerintah terutama pemerintah desa dengan cara mendaftarkan anak yang baru lahir tersebut dalam Kartu Keluarga (KK) sehingga anak yang baru lahir tersebut tercatat sebagai warga atau penduduk baru dalam desa tersebut.

Kartu Keluarga tersebut ia minta di kantor kelurahan. Oleh petugas kantor kelurahan, warga desa tersebut dikenalkan dengan istilah administrasi dalam hubungannya dengan permintaan biaya administrasi oleh petugas kantor, sebagai ganti biaya pembuatan Kartu Keluarga tersebut. Tidak hanya kantor kelurahan sebagai instansi pemerintah yang mengurus warganya, ada instansi pemerintah lainnya yang melayani warga negara yang menyangkut bidang administrasi seperti orang yang akan mengurus akte pernikahan di Kantor Urusan Agama (KUA), orang yang akan mengajukan kredit ke Bank Pemerintah, orang yang akan membayar pajak di Kantor Pajak, dan lain sebagainya. Mereka mengenal istilah administrasi di kantor pemerintah tersebut dan jika mereka baru pertama kali berurusan dengan kantor pemerintah dan sebelumnya belum pernah mengenai istilah administrasi maka mereka terpaksa berkenalan dengan istilah administrasi tersebut. Lambat laun seiring berjalannya waktu serta tugas pemerintah dalam melayani masyarakatnya, istilah administrasi menjadi populer dan terbiasa dalam masyarakat.

Dengan semakin dikenalnya istilah administrasi oleh masyarakat Indonesia, muncul masalah-masalah baru terutama menyangkut apakah istilah yang sudah terlanjur diketahui dan dikenal itu memberikan pengertian yang tepat sesuai dengan kaidah yang ada? Dengan kata lain, apakah istilah administrasi mempunyai kesamaan persepsi di antara mereka yang mengetahuinya? Dengan melihat perkembangan bidang administrasi maka kemungkinan besar jawabannya dari masalah ini adalah belum adanya kesepakatan dan kesamaan persepsi mengenai istilah administrasi. Kalau seandainya ada maka ada dua hal yang terjadi, yaitu dilihat dari penggunaannya dan bidang kajian administrasi. Aspek yang pertama adalah adanya kesamaan pengertian itu hanya diketahui secara terbatas hanya oleh orang-orang yang terlibat dalam penggunaan istilah administrasi tersebut, misalnya terutama oleh aparatur pemerintah. Sedangkan aspek lainnya adalah kesamaan pengertian itu hanya terbatas pada pengertian sempit, yaitu administrasi dinilai sebagai kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pekerjaan kertas, pekerjaan tulis-menulis, korespondensi, dokumentasi atau pembayaran. Kegiatan-kegiatan atau pekerjaan-pekerjaan, seperti pembuatan surat keterangan, penandatanganan surat, pengiriman surat, penyimpanan dokumen, pembayaran oleh kasir, pekerjaan yang berhubungan dengan kertas (*paper work*) atau pekerjaan tulis menulis (*clerical work*) saja, amatlah berbeda dengan kegiatan yang dihasilkan dan dikembangkan oleh sarjana-sarjana administrasi baik semenjak Henry Fayol maupun sampai sekarang ini.

Administrasi tidak sekadar pekerjaan-pekerjaan membuat surat, mengirim surat, menyimpan dokumen, membayar rekening, dan pekerjaan

ketik-mengetik saja, melainkan segenap kegiatan penataan atau pengaturan yang dilakukan untuk menata dan menjalin kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk mencapai tujuan tertentu itu. Kegiatan seperti itu akan mencakup aspek-aspek seperti pengaturan atau pembagian pekerjaan serta orang-orang yang akan mengerjakan pekerjaan tersebut, merencanakan serta melaksanakan kegiatan, memimpin serta mengatur pegawai beserta sarana dan prasarana yang dimiliki, mengelola bidang kepegawaian, mengelola keuangan, perbekalan, serta perlengkapan lainnya sampai dengan usaha untuk menjalin kerja sama dengan orang lain secara baik atau membina hubungan yang di antara orang-orang yang bekerja dalam suatu kelompok dengan lingkungan kerjanya. Kegiatan yang sangat luas tersebut dapat dilihat apabila administrasi dijabarkan dalam unsur-unsur yang ada di dalamnya. Dengan demikian, pengertian administrasi secara utuh akan dapat lebih diketahui dan dipahami secara teratur dan konsisten.

Manfaat praktis dari mempelajari materi tentang pengertian administrasi adalah Anda akan mendapatkan pemahaman mengenai apa sebenarnya ilmu administrasi itu. Selain itu juga Anda akan memahami tentang definisi administrasi, karakteristik pokok administrasi, hakikat administrasi dilihat dari pengertian administrasi. Pada materi lain Anda juga akan memahami tentang unsur-unsur administrasi serta kriteria pokok administrasi.

Modul 1 tentang Pengertian Administrasi ini terdiri atas 2 kegiatan belajar. Kegiatan Belajar 1 berisi pembahasan tentang definisi administrasi, karakteristik pokok administrasi, serta hakikat administrasi ditinjau dari pengertian administrasi. Sementara itu, Kegiatan Belajar 2 berisi pembahasan mengenai unsur-unsur administrasi dan kriteria pokok administrasi.

Apabila Anda telah selesai mempelajari Modul 1 ini dengan baik maka secara umum Anda diharapkan mampu menjelaskan tentang pengertian administrasi. Selain itu, Anda secara khusus diharapkan dapat menjelaskan:

1. definisi administrasi;
2. karakteristik pokok administrasi;
3. hakikat administrasi ditinjau dari pengertian administrasi;
4. unsur-unsur administrasi;
5. kriteria pokok administrasi.

Selamat Belajar, Semoga Sukses Dalam Studi!

KEGIATAN BELAJAR 1**Pengertian Administrasi**

Sebelum dijelaskan tentang pengertian administrasi sebaiknya diketahui terlebih dahulu asal usul istilah administrasi sehingga pemahaman mahasiswa mengenai arti administrasi akan lebih komprehensif. Dalam Kegiatan Belajar 1 ini akan diberikan beberapa definisi atau penjelasan mengenai arti administrasi yang diberikan oleh beberapa sarjana atau pakar ilmu administrasi.

Istilah administrasi dalam bahasa Inggris disebut dengan *administration*. Sedangkan istilah administrasi itu sendiri sebenarnya berasal dari bahasa latin “ad+ministrare” yang merupakan bentuk kata kerja yang di dalam bahasa Indonesia dapat diartikan dengan membantu, melayani, menunjang atau memenuhi. Sedangkan kata sifat dari *ad+ministrare* adalah *administrativus*, dan kata bendanya adalah *administratio*. Dalam penerapan istilah administrasi, pengaruh penjajah Belanda sangatlah kuat dalam sistem pemerintahan Indonesia. Istilah administrasi lebih dikenal dan sering digunakan karena penerjemahannya berasal dari bahasa Belanda yaitu *administratie*, yang untuk lidah bangsa Indonesia terasa lebih mudah dan hampir sama. Dalam perkembangan selanjutnya penerjemahaan yang berasal dari bahasa Inggris yaitu *administration* tidak digunakan sehari-hari dalam percakapan oleh orang Indonesia, kecuali sewaktu dibicarakan dengan menggunakan bahasa Inggris. Kedua istilah itu, yang satu berasal dan diterjemahkan dari bahasa Inggris, sedangkan yang lainnya merupakan terjemahan atau warisan dari peninggalan Belanda mempunyai arti yang berbeda satu dengan lainnya.

A. DEFINISI-DEFINISI ADMINISTRASI

Istilah administrasi dalam kenyataan sehari-hari mempunyai berbagai macam pengertian atau makna, sesuai dengan fokus, kepentingan dan latar belakang dari pembuat definisi. Lihat contoh sebagai berikut: Ketika seorang anggota masyarakat akan membayar biaya pembuatan Surat Ijin Mengemudi (SIM) di Kantor Polisi, seorang anggota polisi mengatakan: “Silakan Saudara mengurus dan membayar sendiri biaya pembuatan SIM di Bagian Administrasi” sehingga kemudian banyak orang berbondong-bondong datang ke “Bagian Administrasi”. Dalam hal ini, administrasi dapat dikaitkan

dengan suatu unit organisasi. Contoh lain: Ketika seseorang sedang mengurus Surat Keterangan Berkelakuan Baik di Kantor Polisi dia menanyakan kepada petugas” Berapa biaya administrasinya pak? Dalam pengertian ini maka administrasi dapat dihubungkan dengan biaya yang harus dikeluarkan. Contoh lainnya, ketika seseorang mengurus pembayaran di kantor PLN dan terdapat antrian yang panjang sehingga pelayanan menjadi lama, kemudian orang tersebut berkomentar: “Wah payah, administrasinya kacau dan semrawut”. Maka dalam hal ini administrasi dapat dikaitkan dengan kekacauan yang terjadi. Untuk lebih menambah pemahaman Saudara mengenai makna dan arti administrasi maka pernah di suatu surat kabar terpampang berita besar yang menyatakan bahwa “Administrasi Bush” sedang merencanakan untuk menyerang Afghanistan. Sedangkan dalam aspek lain terdapat tulisan di dekat sebuah kantor pemerintah: ”Seminar Sehari Administrasi Pembangunan” Beberapa contoh ini menunjukkan berbagai ragam istilah yang digunakan berkaitan dengan administrasi. Istilah-istilah “Bagian Administrasi”, “biaya administrasi”, “administrasinya kacau dan semrawut”, Administrasi Bush”, “Administrasi Pembangunan” semuanya adalah benar, sesuai dengan konteksnya karena memang istilah administrasi mempunyai berbagai macam pengertian.

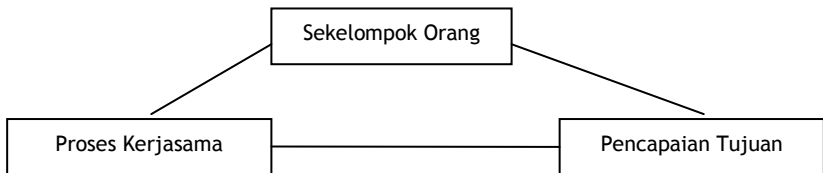
Pada dasarnya seseorang mempunyai kebutuhan yang bersifat jamak, yaitu kebutuhan lebih dari satu macam. Namun demikian, tidak semua tujuan tersebut dapat dicapai manusia seorang diri, terutama kebutuhan yang sangat sulit atau berat yang biasanya terletak diluar kemampuan seseorang untuk mencapainya seorang diri. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan yang diinginkan, ada keharusan bagi seseorang untuk meminta bantuan orang lain atau bersama-sama dengan orang lain mengusahakan agar kebutuhan serta tujuan yang diinginkan tersebut dapat tercapai. Karena kebutuhan yang akan dicapai tersebut melibatkan orang lain maka terjadilah suatu proses kerja sama. Sehingga di dalam kehidupan ini akan muncul suatu proses kegiatan yang dilakukan oleh manusia yang secara teratur dilakukan untuk mencapai tujuannya.

1. Menurut The Liang Gie (1993), administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.

Dengan demikian, dalam rangkaian kegiatan yang digolongkan ke dalam administrasi mencakup adanya karakteristik atau ciri-ciri sebagai berikut:

- a. dilakukan oleh sekelompok orang (dua orang atau lebih) secara rasional;
- b. administrasi merupakan suatu proses kerja sama;
- c. dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Rangkaian kegiatan administrasi seperti tersebut di atas dapat dibuat dalam suatu bagan sebagai berikut:



Sumber: Ali Mufiz (2004). Pengantar Ilmu Administrasi.

Gambar 1.1.
Bagan Karakteristik Administrasi

Tiga karakteristik atau ciri-ciri tersebut berkaitan erat satu dengan lainnya dan terpadu sehingga jika salah satunya tidak ada maka kegiatan tersebut tidak dapat disebut sebagai administrasi.

2. Definisi administrasi yang berasal dari bahasa Belanda mempunyai arti sebagai berikut: “elke stelselmatige ordening en schriftelijke vastlegging van gegevens, samengesteld met het doel een oversight van deze gegevens te verkrijgen in hun geheel en hun orderling verband” yang artinya: ”setiap penyusunan keterangan-keterangan secara sistematis dan pencatatannya secara tertulis dengan maksud untuk memperoleh suatu ikhtisar mengenai keterangan-keterangan itu dalam keseluruhannya dan dalam hubungannya satu sama lain”. (Thoha, 1990). Pengertian ini menurut hakikatnya sama dengan pengertian tata usaha dalam bahasa Indonesia.

Agar mahasiswa dapat lebih memahami mengenai pengertian administrasi maka di bawah ini diberikan beberapa definisi lagi tentang administrasi.

3. The Liang Gie dalam Mufiz (2004) menyampaikan definisi dari berbagai pakar administrasi menyangkut pengertian administrasi yaitu sebagai berikut:
 - a. Istilah administrasi dalam pengertian proses atau kegiatan, misalnya berikut ini.
 - 1) Menurut Sondang P. Siagian, administrasi adalah "Keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya".
 - 2) Menurut Soetarto dan R.P Soewarno, administrasi adalah: "Suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan segenap tindakan/kegiatan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan"
 - b. Istilah administrasi dalam pengertian tata usaha, misalnya berikut ini.
 - 1) Menurut Munawardi Reksohadiprawiro, administrasi dalam arti sempit berarti tata usaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapi dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis, dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya".
 - 2) Menurut G. Kartasapoetra, administrasi adalah: "Suatu alat yang dapat dipakai menjamin kelancaran dan keberhasilan bagi setiap manusia untuk melakukan perhubungan, persetujuan dan perjanjian atau lain sebagainya antara sesama manusia dan/atau badan hukum yang dilakukan secara tertulis".
 - 3) Menurut Haris Muda, administrasi adalah: "Suatu pekerjaan yang sifatnya: mengatur segala sesuatu pekerjaan yang berhubungan dengan tulis-menulis, surat menyurat dan mencatat (membukukan) setiap perubahan/kejadian yang terjadi di dalam organisasi itu".
 - c. Istilah administrasi dalam pengertian pemerintah atau Administrasi negara, misalnya berikut ini.
 - 1) Menurut Wijana, administrasi negara adalah: "Rangkaian semua organ-organ negara rendah dan tinggi, yang bertugas menjalankan pemerintahan, pelaksanaan dan kepolisian".

- 2) Menurut Y. Wayong, administrasi negara adalah: “Kegiatan yang dilakukan untuk mengendalikan usaha-usaha instansi pemerintah agar tujuannya tercapai”.

Dari administrasi adalah definisi yang dikutip dari The Liang Gie tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa rangkaian kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan alasan kerja sama.

4. Di bawah ini beberapa definisi yang diambil dari buku Aspek-Aspek Pokok Ilmu Administrasi (Thoha, 1990) sebagai berikut:
 - a. Ordway Tead mengatakan: *Administration is conceived as the necessary activities of these individuals (executives) in an organization who are charged with ordering, forwarding, and facilitating the associate efforts of group of individuals brought together to realize defined purposes.* (Administrasi meliputi kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan oleh pejabat-pejabat eksekutif dalam suatu organisasi, yang bertugas mengatur, memajukan, dan melengkapi usaha kerja sama sekumpulan orang yang sengaja dihimpun untuk mencapai tujuan tertentu).
 - b. Leonard D. White merumuskan administrasi sebagai berikut: *Administration is a process common to all group effort public or private, civil or military, large scale or small scale.* (Administrasi adalah suatu proses yang biasanya terdapat pada semua usaha kelompok, baik usaha pemerintah ataupun swasta, sipil atau militer baik secara besar-besaran ataupun kecil-kecilan).
 - c. Herbert A. Simon, menyatakan sebagai berikut: *In its broadest sense, administration can be defined as the activities of a group cooperating to accomplish common goals.* (Dalam pengertian yang terluas, administrasi dapat dirumuskan sebagai kegiatan dari kelompok orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama). Definisi ini menguraikan secara jelas bahwa administrasi juga merupakan kegiatan kelompok, yaitu suatu kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama. Dalam masyarakat yang modern kegiatan kerja sama kelompok dilakukan dengan struktur formal yang disebut dengan organisasi formal. Organisasi formal merupakan suatu sistem yang tertera dari

usaha kerja sama, di mana setiap anggota mempunyai peran yang jelas untuk melakukan pekerjaan dan kewajibannya.

- d. John A. Vieg, merumuskan sebagai berikut: Motivated by whatever desired and interest they have, people are continually setting goals for themselves; administration consists of whatever they do there after to attain their goals. (Didorong oleh hasrat dan kepentingan apa pun yang dimiliki, orang-orang senantiasa menentukan tujuan – tujuan mereka sendiri; administrasi terdiri atas apa pun yang dilakukan mereka sesudah itu-sesudah menentukan tujuan-untuk mencapai tujuan mereka).
5. Syafiie Kencana, dkk. (1997) menyampaikan definisi dari berbagai pakar administrasi menyangkut pengertian administrasi yaitu sebagai berikut.
 - a. Prayudi Atmosudirdjo: Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan tertentu di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi ini berkaitan dengan organisasi, artinya administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi barangsiapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat ia harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup, di situ terdapat administrasi.
 - b. Luther Gulick: *Administration has to do with getting things done, with the accomplishment of defined objectives.* (Administrasi berkenaan dengan penyelesaian hal apa yang hendak dikerjakan, dengan tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.
 - c. Hadari Nawawi: Administrasi adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan sebelumnya.
 6. Dalam buku “Petunjuk Administrasi” terbitan Universitas Gadjah Mada (Dalam Syafiie, 1999), administrasi disebutkan sebagai:
 - a. Suatu aktivitas yang terutama bersangkutan dengan cara untuk menyelenggarakan tujuan yang telah ditentukan semula.
 - b. Suatu proses yang lazim terdapat dalam segala usaha bersama, baik usaha pemerintah maupun usaha swasta, baik usaha sipil maupun usaha militer, baik usaha berskala besar maupun usaha kecil-kecilan.

- c. Suatu pengorganisasian dan bimbingan orang-orang, agar dapat melaksanakan suatu tujuan khusus.
 - d. Suatu proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia, untuk mencapai tujuan tertentu.
7. Beberapa definisi oleh berbagai pakar administrasi menyangkut pengertian administrasi juga disampaikan oleh Ulbert Silalahi (2002) yaitu sebagai berikut:
- a. Ensiklopedi Indonesia (1980): Administrasi meliputi segala proses pelaksanaan tindakan kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan.
 - b. Stephen P. Robbins (1983): *Administration is the universal process of efficiency getting activities completed with and through other people.* (Administrasi adalah keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melalui orang lain.
 - c. John M. Pfiffner (1960): *Administration may be defined as the organization and direction of human and material resources to achieve desired ends.* (Administrasi dapat didefinisikan sebagai mengorganisasi dan menggerakkan sumber daya manusia dan materiil untuk mencapai tujuan yang telah diinginkan.
 - d. J.E. Walters (1959): *Administration is the process of planning, organizing, managing, appraising and controlling an enterprise.* (Administrasi adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan, penaksiran, dan pengawasan suatu perusahaan)
 - e. Albert Lepawsky (1960):
 - 1) *Certain established practices and techniques in society are recognized as constituting the field administration or management.*
 - 2) *These administrative practices and managerial techniques enable the various organizations its governments and business enterprises, its social clubs and labour unions to fulfill responsibilities and to execute their program.*
 - 3) *These administrative techniques are as significant a part of the end result as the actual programs to be carried out.*

Administration, therefore, is important not only because it deals with means and methods, but because it also determine ends values.

- 1) Praktik-praktik dan teknik tertentu dalam masyarakat yang terbentuk secara teratur diakui sebagai lapangan administrasi atau manajemen.
- 2) Praktik-praktik administrasi dan teknik-teknik manajerial ini memungkinkan berbagai organisasi pemerintah dan perusahaan bisnis, klub sosial dan serikat pekerja untuk memenuhi tanggung jawabnya dan melaksanakan program-programnya.
- 3) Teknik-teknik administratif ini adalah menjadi bagian penting untuk mencapai hasil akhir sebagai program nyata yang harus dilaksanakan

Karena itu, administrasi penting bukan hanya disebabkan oleh karena ia berhubungan dengan alat-alat dan metode-metode, tetapi juga karena ia menentukan tujuan-tujuan dan nilai-nilai.

Jika dilihat dari besar kecilnya ruang lingkup administrasi maka dari berbagai penjelasan yang diberikan oleh pakar administrasi maka arti administrasi dapat dilihat dari arti sempit dan arti luas, seperti disampaikan di bawah ini.

1. Arti sempit.

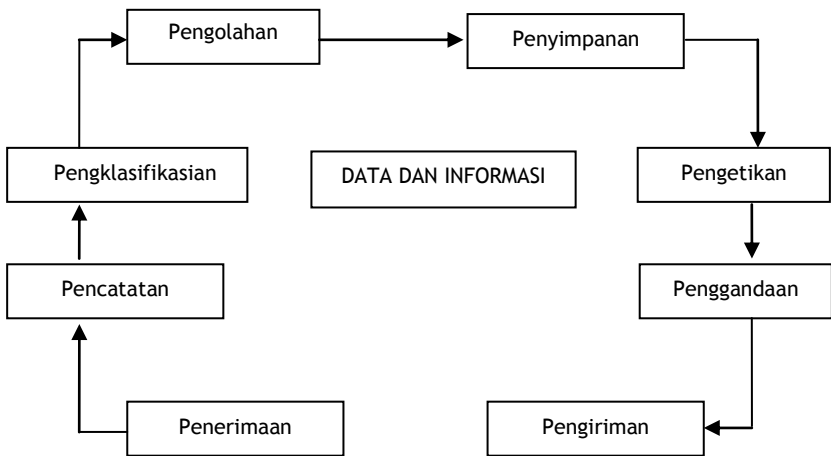
Dengan arti sempit berarti administrasi berasal dari kata *Administratie* (bhs. Belanda) yang meliputi kegiatan: catat mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik mengetik, agenda dsb. yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*). Dengan demikian, tata usaha adalah bagian kecil kegiatan dari Administrasi.

2. Arti luas.

Beberapa pakar yang mengartikan administrasi sebagai arti secara luas antara lain berikut ini.

- a. Leonard D.White: Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar dan kecil.
- b. H.A Simon: Administrasi adalah kegiatan dari kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama.
- c. William H. Newman: Administrasi adalah bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan atas usaha-usaha kelompok individu, terhadap tercapainya tujuan bersama.

Dari beberapa penjelasan di atas maka pengertian administrasi dapat dibagi menjadi 2, yaitu administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut sebagai tatausaha (*clerical work, office work*). Oleh karena kegiatan tatausaha merupakan kegiatan pengelolaan data dan informasi yang keluar dari dan masuk ke organisasi maka keseluruhan rangkaian kegiatan-kegiatan tersebut terdiri atas: penerimaan, pencatatan, pengklasifikasian, pengelolaan, penyimpanan, pengetikan, penggandaan, pengiriman informasi, dan data secara tertulis yang diperlukan oleh organisasi. Adapun tempat penyelenggaraan kegiatan-kegiatan ketatausahaan berlangsung disebut dengan kantor, yaitu suatu unit kerja yang terdiri atas ruangan, personel, peralatan, dan operasi pengelolaan informasi. Rangkaian kegiatan ketatausahaan ini dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut:



Sumber: Ulbert Silalahi (2002). *Studi tentang Ilmu Administrasi*.

Gambar 1.2.
Bagan Rangkaian Kegiatan Ketatausahaan

Seluruh kegiatan di atas yang merupakan kegiatan tata usaha sebagai kegiatan administrasi dalam arti sempit dipandang sebagai pekerjaan intern yang melibatkan manusia atau personel serta sarana dan prasarana ketatausahaan dalam kerangka kerja sama yang dimaksudkan untuk tercapainya tertib administrasi dalam hal informasi sehingga akan

memperlancar arus informasi baik dalam proses komunikasi maupun dalam proses pengambilan keputusan.

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan informasi atau kepentingan masyarakat menyangkut kebutuhan hidupnya yang mau tidak mau harus berhubungan dengan kantor pemerintah maka istilah administrasi sudah populer dikenal dan diketahui oleh masyarakat meskipun yang dipahami atas hakikatnya terbatas dalam arti sempit yaitu sebagai tatausaha.

Makna dan pengertian administrasi sesungguhnya tidak hanya terbatas sebagai dan hanya merupakan kegiatan tata usaha saja, namun pengertian administrasi sesungguhnya dapat berarti luas seperti yang dikembangkan oleh para pelopor teori administrasi seperti Henry Fayol maupun oleh para pakar maupun sarjana administrasi pada masa kini. Administrasi berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan. Seperti yang disampaikan oleh The Liang Gie (1992) di mana apabila administrasi sebagai suatu konsep diteliti, maka selain bermacam-macam pekerjaan pokok yang dilakukan masing-masing orang bagi tercapainya tujuan, terlihat pula adanya unsur umum, yaitu unsur yang terdapat dalam kerja sama apa pun tujuan dan corak kerja sama tersebut. Unsur umum yang terdapat di dalam rangkaian kegiatan penataan yang dinamakan administrasi mempunyai delapan subkonsep administrasi yang mencakup: 1) organisasi, 2) manajemen, 3) komunikasi, 4) informasi, 5) personalia, 6) finansia, 7) material, dan 8) relasi publik.

B. KARAKTERISTIK POKOK ADMINISTRASI

Dari penjelasan yang telah diuraikan tadi mudah-mudahan Saudara dapat memahami pengertian administrasi secara lebih mendalam baik pengertian administrasi jika dilihat dari arti secara sempit dan arti secara luas.

Di bawah ini akan diuraikan secara lebih mendalam masing-masing karakteristik atau ciri pokok yang ada agar sesuatu kegiatan dapat dikatakan sebagai administrasi. Batasan-batasan yang perlu ada dalam kegiatan administrasi adalah sebagai berikut.

1. Administrasi merupakan rangkaian kegiatan penataan.
2. Kegiatan penataan itu dilakukan oleh sekelompok orang.
3. Administrasi merupakan usaha kerja sama dari sekelompok orang tersebut.

4. Usaha kerja sama itu mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai.
5. (Thoha, 1990).

Keempat ciri atau karakteristik pokok administrasi tersebut akan dijabarkan di bawah ini:

1. Rangkaian Kegiatan Penataan

Kegiatan administrasi tidak merupakan kegiatan tunggal atau berbentuk satu kegiatan saja, tetapi terdiri atas beberapa kegiatan dan kegiatan-kegiatan tersebut merupakan suatu rangkaian yang saling berhubungan satu dengan lainnya.

Menurut The Liang Gie, administrasi merupakan rangkaian kegiatan yang wujudnya membuat suatu kebijaksanaan, merencanakan, memutuskan, menyusun, mengatur, memimpin, mengurus, mengarahkan, membimbing, menyelaraskan, mengendalikan, mengawasi, menyempurnakan, dan kegiatan-kegiatan lain semacam itu. Kegiatan-kegiatan yang termasuk pengertian administrasi adalah rangkaian kegiatan Penataan". Kegiatan penataan (kata benda) berasal dari kata kerja "menata" yang mengandung arti mengatur, mengurus, menyusun dan sebagainya itu. Pada setiap kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang pasti akan terdapat rangkaian kegiatan penataan yang menuju ke arah tercapainya tujuan kegiatan yang telah ditetapkan. Administrasi merupakan rangkaian kegiatan penataan yang menunjang rangkaian kegiatan pekerjaan substantif yang merupakan pekerjaan pokok. Adapun rangkaian kegiatan pekerjaan substantif langsung berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai tersebut. Kelompok pekerjaan yang dilakukan dengan rangkaian kegiatan pekerjaan substantif dinamakan pekerjaan pokok atau pekerjaan induk.

Di dalam kegiatan manusia terutama dalam organisasi, tidak ada administrasi apabila tidak ada pekerjaan pokok atau pekerjaan induk. Oleh karena itu kedua aspek tersebut yaitu pekerjaan penataan dan pekerjaan pokok tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya.

Untuk lebih jelasnya dalam rangka membedakan mana yang menjadi pekerjaan penataan dan yang menjadi pekerjaan pokok, Saudara dapat melihat contoh di bawah ini:

Salah satu tujuan yang ingin dicapai oleh suatu institusi pendidikan tinggi adalah menghasilkan lulusan melalui proses belajar mahasiswa.

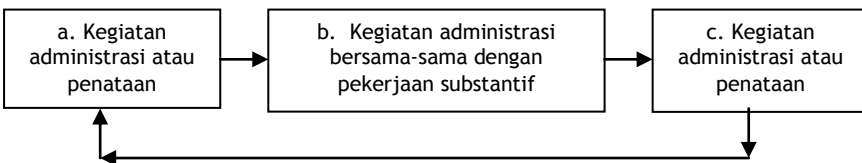
Dalam proses belajar mengajar di perguruan tinggi tersebut akan ditemui suatu rangkaian kegiatan pekerjaan substantif yaitu antara lain:

- a. penyusunan kurikulum;
- b. proses kegiatan belajar mengajar;
- c. proses kegiatan penelitian.

Adapun untuk menunjang kegiatan substantif dalam perguruan tinggi atau yang termasuk rangkaian kegiatan penataan yaitu antara lain:

- a. menyusun rencana kegiatan tahunan;
- b. menyusun kalender akademik;
- c. menyiapkan rencana kegiatan belajar;
- d. menyiapkan sarana perkuliahan.

Dalam hubungan antara kegiatan penataan dan kegiatan substantif, proses administrasi atau kegiatan penataan dilakukan lebih awal, di tengah-tengah kegiatan atau dalam proses kegiatan, dan di bagian akhir kegiatan. Untuk menjelaskan proses ini mari kita lihat alur kegiatan substantif dan kegiatan penataan:



Sumber: Adaptasi dari The Liang Gie (1993): Pengertian, Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi.

Gambar 1.3.
Bagan Proses Kegiatan Administrasi dan Kegiatan Substantif

Keterangan:

Bagan di atas tersebut dapat dijelaskan dengan menggunakan contoh mengenai kegiatan proses belajar mengajar pada perguruan tinggi dalam kaitannya dengan kegiatan penataan dan kegiatan substantif di mana akan terdapat alur atau proses kegiatan sebagai berikut:

a. *Kegiatan administrasi atau penataan*

Sebelum perguruan tinggi melakukan kegiatan substantif atau kegiatan pokok berupa proses belajar mengajar pada tahun tertentu maka dilakukan kegiatan administrasi atau kegiatan penataan terlebih dahulu, misalnya melakukan rapat mengundang seluruh dosen serta staf yang terkait, dalam rangka pelaksanaan kegiatan proses belajar mengajar, seperti kapan proses belajar mengajar dimulai, aspek-aspek apa saja yang perlu dibenahi, bagaimana kondisi ruang perkuliahan, dan sebagainya.

b. *Kegiatan administrasi bersama-sama dengan pekerjaan substantif*

Sewaktu kegiatan proses belajar mengajar sebagai kegiatan substantif berlangsung maka kegiatan administrasi juga masih berjalan, misalnya mengadakan rapat evaluasi di tengah-tengah semester atau melakukan proses pembayaran SPP oleh mahasiswa.

c. *Kegiatan administrasi atau penataan*

Setelah proses belajar mengajar selesai dan mahasiswa sudah tidak kuliah lagi, kegiatan administrasi tetap berjalan, misalnya dalam rangka mengevaluasi ujian mahasiswa serta proses penilaian oleh dosen dan diadministrasikan oleh bagian tata usaha.

Demikian tadi penjelasan mengenai makna atau arti administrasi dilihat dari aspek administrasi sebagai kegiatan penunjang kegiatan pokok atau kegiatan substantif.

2. Sekelompok Orang

Yang dimaksud dengan sekelompok orang dalam administrasi adalah sekumpulan orang-orang yang batas jumlahnya paling sedikit dua orang dan paling banyak tidak terbatas. Administrasi terbentuk karena kehidupan manusia mempunyai tujuan dan harapan serta manusia itu pada umumnya juga mempunyai masalah yang tidak mungkin dapat diselesaikan sendiri. Untuk memecahkan berbagai masalah tersebut orang perlu mengajak orang lain untuk bersama-sama memecahkan masalah tersebut dalam rangka mencapai tujuan. Oleh karena itu, kelompok orang yang terdiri atas minimal dua orang tersebut merupakan aspek yang tidak boleh tidak harus ada dalam karakteristik atau ciri administrasi.

3. Usaha Kerja Sama

Kerja sama antarmanusia sangat penting karena pada dasarnya setiap orang tidak mampu untuk memenuhi hidupnya sendiri, sehingga dia harus meminta bantuan orang lain dan akan mendorong seseorang untuk melakukan kerja sama dengan orang lain. Seseorang atau sekelompok orang membentuk atau memasuki suatu kelompok kerja sama tidak lain karena orang tersebut mempunyai harapan dan tujuan bahwa dengan membentuk atau memasuki serta melalui kerja sama maka tujuan yang ingin dicapai, seperti pemenuhan kebutuhan fisiologis dan psikologis, materiil dan spiritual, jasmani dan rohani, dapat terwujud dalam suatu tingkat kepuasan tertentu.

Proses administrasi baru akan terjadi kalau yang melakukan adalah Sekelompok orang. Jadi, apabila ada dua orang atau lebih bersepakat bekerja sama dalam suatu ikatan formal untuk mencapai suatu tujuan bersama maka di sini sudah timbul administrasi. Bahkan dapat dikatakan sebagian aktivitas seseorang akan selalu berhubungan dan bersama-sama dengan orang lain serta bekerja sama dengan orang lain. Oleh sebab itu, ada kecenderungan bahwa setiap orang terpengaruh, dipengaruhi bahkan juga mempengaruhi kelompok-kelompok kerja sama. Melibatkan diri ke dalam berbagai macam kelompok kerja sama atau organisasi menempatkan kedudukan penting dari kehidupan orang banyak sebab banyak keuntungan yang dapat diperoleh dari pembinaan dan penyempurnaan hubungan antara individu dengan individu atau dengan kelompok. Munculnya suatu kelompok kerja sama atau organisasi karena tiap orang yang menjadi anggotanya merasa tingkat produktivitas dan kepuasan kerja serta kemajuan akan menjadi lebih tinggi atau kebutuhannya akan mudah terpenuhi jika dia melakukan kerja sama dengan orang lain dibanding apabila dia hanya melakukan pekerjaan itu seorang diri.

Manusia menjadi unsur terpenting dalam administrasi karena dibandingkan dengan unsur yang lain manusia inilah yang mempunyai akal dan pikiran serta perasaan. Manusia sebagai makhluk di bumi mempunyai kecerdasan di mana pada kenyataannya administrasi yang baik itu adalah ditentukan oleh unsur manusianya. Kerja sama manusia timbul apabila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan pula mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut maupun menyerahkan atau mengurangi sebagian kebebasannya atau kepentingannya untuk mendapat imbalan dari dan melalui kerja sama. Tanpa

manusia ini kiranya akan sulit dibayangkan akan timbul suatu administrasi apalagi administrasi yang baik.

4. Tujuan Tertentu

Setiap individu pasti mempunyai tujuan, yaitu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang mungkin dapat dicapai melalui usaha dan perjuangannya sendiri. Akan tetapi, sangat banyak tujuan seseorang tidak dapat dicapai dengan melalui usahanya sendirian, atau dengan kata lain akan sangat tidak efektif apabila semua tujuan dilakukan secara sendirian. Oleh karena itu, setiap individu membentuk atau masuk menjadi anggota dari suatu kelompok organisasi karena melalui kelompok inilah seorang individu bersama-sama dengan anggota kelompok yang lain dapat mencapai tujuannya secara efektif. Dengan demikian, tujuan merupakan sesuatu yang ingin dicapai sehingga dibentuk suatu kerja sama organisasional. Tujuan yang ingin dicapai oleh seseorang, tetapi dilakukan secara bersama-sama dengan orang lain pada umumnya sudah berubah menjadi tujuan organisasional (*organizational goals*). Adapun tujuan yang ingin dicapai melalui kerja sama organisasional dengan demikian akan mempunyai dua tujuan, yaitu tujuan bagi individu itu sendiri serta tujuan bagi organisasi yang masing-masing tujuan tersebut terdapat persamaan maupun perbedaan. Tujuan individu maupun organisasi tersebut dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel
Tujuan Individu dan Organisasi

Jenis	Tujuan
Organisasi	<ul style="list-style-type: none"> - Mencari keuntungan. - Meningkatkan kesejahteraan lahir dan batin anggota organisasi. - Memberikan jasa pelayanan kepada nasabah/klien.
Individu	<ul style="list-style-type: none"> - Memenuhi kebutuhan sendiri. - Memberi pelayanan kepada orang lain.

Sumber: Adaptasi dari Silalahi (2002). *Studi tentang Ilmu Administrasi*.

Pada umumnya, orang beranggapan bahwa tujuan dari proses administrasi harus selalu ditentukan oleh orang-orang yang bersangkutan langsung dengan proses tersebut. Tujuan yang hendak dicapai dapat pula ditentukan oleh semua orang yang langsung terlibat dalam proses administrasi tersebut. Namun, tujuan dapat pula ditentukan oleh sebagian kecil dari mereka yang terlibat dan mungkin hanya oleh seseorang dari mereka yang terlibat.

Dalam pengertian administrasi, yang dimaksud dengan tujuan adalah kebutuhan baik jasmani maupun rohani yang diperjuangkan dengan berbagai tindakan dan perbuatan yang nyata sehingga kebutuhan serta tujuan yang diinginkan dapat terpenuhi. Kebutuhan jasmani dari administrasi misalnya suatu perusahaan memproduksi barang-barang, misalnya produksi barang kebutuhan rumah tangga dari plastik maka tujuan produksi plastik ini dapat digolongkan sebagai tujuan jasmani. Adapun yang menjadi tujuan rohani dalam administrasi, antara lain pemberian jasa, misalnya organisasi pendidikan, tujuan yang bersifat rohani adalah memberikan layanan pendidikan keagamaan dan lain sebagainya.

Tujuan atau sasaran yang ingin dicapai oleh sekelompok orang atau organisasi, dapat ditentukan oleh (Silalahi, 2002):

a. Seseorang

Walaupun kegiatan ini dilakukan dalam suatu kelompok kerja sama, namun dalam pelaksanaan tujuannya dimonopoli oleh orang tertentu, misalnya bentuk kerja sama berupa *home industry*.

b. Beberapa Orang

Tujuan organisasi dapat ditentukan oleh hanya sebagian saja dari orang-orang yang terlibat dalam usaha kerja sama tersebut. Misalnya, suatu organisasi yang telah besar maka tidak seluruh anggota atau pegawai organisasi tersebut dapat menentukan tujuan organisasi, melainkan hanya sebagian kecil dari mereka yang menentukan tujuan organisasi. Selain itu beberapa orang yang menentukan tujuan organisasi di mana hal ini dapat terjadi dalam suatu organisasi yang dalam strukturnya telah ditentukan melalui pembagian kerja. Yang menentukan tujuan dalam suatu organisasi adalah kelompok orang dalam hierarki puncak atau manajer tingkat puncak.

c. Semua Anggota

Semua orang yang terlibat dalam usaha kerja sama itu atau semua pegawai organisasi menentukan tujuan organisasi. Hal seperti ini

dimungkinkan terjadi seandainya anggota kelompok hanya terdiri atas beberapa anggota saja sehingga memungkinkan pengambilan keputusan dalam rangka mencapai tujuan organisasi dapat ditetapkan oleh semua anggotanya. Meskipun demikian dalam organisasi-organisasi modern, anggota kelompok telah mulai diikutsertakan dalam menentukan tujuan baik secara langsung maupun tidak langsung.

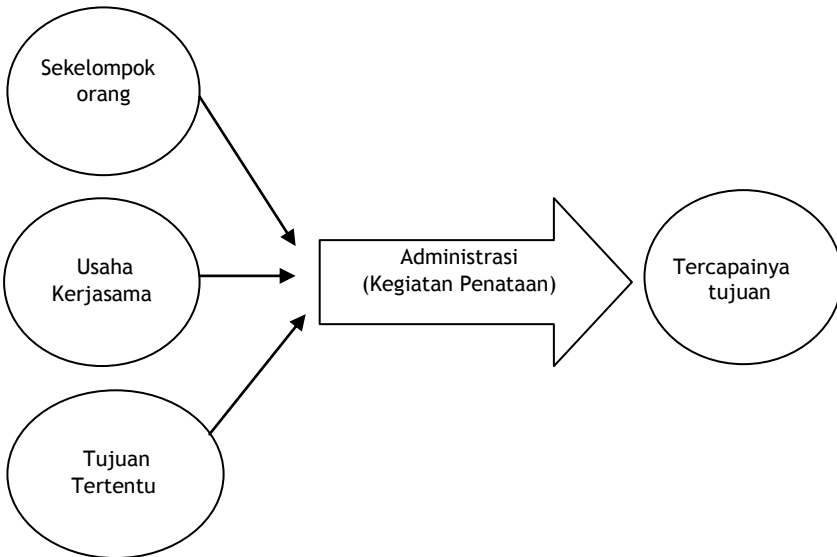
d. Pihak Luar

Pihak luar dapat menentukan tujuan yang ingin dicapai. Hal ini dimungkinkan karena pimpinan organisasi menganggap perlu bantuan dari pihak luar dalam memutuskan tujuan yang akan dicapai, berhubung pimpinan tidak merasa yakin atas tujuan yang dirumuskan maupun cara mencapai tujuan tersebut jika dirumuskan sendiri

Demikianlah karakteristik atau ciri yang terkandung dalam administrasi. Dengan mengetahui dan memahami karakteristik serta ciri-ciri administrasi tersebut maka jelaskan bahwa administrasi tidak hanya sekedar kegiatan tata usaha saja, seperti pekerjaan membuat, mengirim dan menyimpan surat atau korespondensi, namun administrasi meliputi segenap proses penyelenggaraan, penataan, dan penyusunan pekerjaan-pekerjaan pokok suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Pengertian administrasi semacam itu dapat diterapkan pada setiap usaha kerja sama, baik usaha kerja sama dalam kelompok besar maupun kelompok kecil, di mana penyebutan administrasinya disesuaikan dengan jenis kegiatan organisasi tersebut. Sebagai contoh administrasi diterapkan pada usaha kerja sama orang-orang yang berkecimpung di dunia bisnis maka disebutlah dengan nama administrasi bisnis. Kalau dipergunakan dalam kegiatan kenegaraan atau pemerintahan maka dinamakan administrasi negara atau administrasi publik. Demikian selanjutnya penyebutan administrasi disesuaikan dengan tempat atau lingkungan suasana di mana administrasi tersebut dipergunakan.

Untuk lebih jelasnya mengenai karakteristik atau ciri administrasi tersebut di atas dapat digambarkan dalam bagan seperti di bawah ini (Thoha, 1990).



Sumber: Thoha, 1990: *Aspek-aspek Pokok Ilmu Administrasi*

Gambar 1.4
Bagan Karakteristik/Ciri Administrasi

C. HAKIKAT ADMINISTRASI DILIHAT DARI PENGERTIAN ADMINISTRASI

Hakikat administrasi sebagai obyek ilmu administrasi mempunyai berbagai pengertian. Prayudi Atmosudirdjo dalam Thoha (1990) membedakan administrasi dari tiga sudut bahasan, yakni:

1. administrasi sebagai suatu proses;
2. administrasi sebagai atau dalam arti institusional atau kepranataan;
3. administrasi sebagai atau dalam arti fungsional.

Untuk lebih jelasnya mengenai konsep tersebut di atas maka akan dijelaskan sebagai berikut:

Administrasi sebagai suatu proses berarti keseluruhan proses yang berupa kegiatan-kegiatan, pemikiran-pemikiran, pengaturan-pengaturan sejak dari penentuan tujuan sampai dengan penyelenggaraan sehingga tujuan tersebut nantinya tercapai. Administrasi sebagai proses kegiatan

menunjukkan keseluruhan tindakan-tindakan kelompok orang-orang yang berlangsung secara runtut dan sistematis dalam suatu kesatuan dari tahap awal kegiatan sampai dengan tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan. Dalam hal ini maka rangkaian kegiatan tersebut dilaksanakan tanpa henti-hentinya, terus-menerus secara kontinu, dan berlangsung secara sekuensial. Dari proses kegiatan tersebut maka akan terjadi suatu proses di mana akan muncul adanya masukan (*input*) bagi suatu proses kegiatan di mana hasilnya akan digunakan sebagai umpan balik (*feedback*) bagi kegiatan yang terjadi di awal kegiatan. Dengan kata lain, suatu kegiatan merupakan suatu hasil atau akibat dari proses kegiatan sebelumnya dan sekaligus menjadi sebab dari kegiatan berikutnya.

Sebagai suatu *institutional*, administrasi adalah suatu kumpulan orang-orang atau kelompok orang-orang yang sebagai suatu kesatuan menjalankan proses kegiatan untuk mencapai tujuan bersama. Administrasi sebagai suatu pranata atau institusi menunjukkan keseluruhan orang-orang yang melakukan kerja sama berdasarkan strukturisasi dan fungsionalisasi kerja. Dalam hal ini kelompok orang yang bekerja sama dilembagakan dan diformalkan dalam suatu struktur dan fungsi-fungsi sehingga masing-masing anggota mempunyai suatu jabatan atau posisi tertentu dalam rangkaian kegiatan organisasi.

Sebagai pengertian fungsional ialah segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan secara sengaja dan sadar menuju tercapainya tujuan, termasuk juga penentuan tujuan itu sendiri. Fungsi yang satu berhubungan dengan fungsi yang lainnya dalam suatu rangkaian kegiatan. Fungsi-fungsi yang menurut William H. Newman (dalam Silalahi, 2002) dianggap sebagai *basic process of administration*, yang terdiri atas fungsi menentukan apa yang akan dilakukan (*planning*), menggolong-golongkan kegiatan yang akan dilakukan dalam suatu rangkaian hubungan (*organizing*), menyusun orang-orang yang tepat melakukan masing-masing jenis kegiatan (*staffing*), menggerakkan dan memberi instruksi agar kegiatan dapat berjalan (*directing*), serta tindakan mengusahakan agar hasil pelaksanaan relatif sesuai dengan apa yang diharapkan (*controlling*).

Adapun orang-orang yang melakukan kerja sama secara formal, terstrukturisasi dan terfungsionalisasi dapat dikategorikan ke dalam (Silalahi, 2002).

1. Administrator

Administrator merupakan orang-orang yang menduduki jabatan puncak dalam struktur organisasi. Kata administrator di Indonesia jarang atau kurang lazim digunakan karena di Indonesia yang sering digunakan bagi mereka yang menduduki jabatan puncak terutama di lingkungan bisnis adalah disebut eksekutif, presiden direktur, general manager. Kondisi tersebut kemungkinan terjadi karena dalam sejarah perkembangan administrasi, pembangunan yang dilakukan di Indonesia terutama di bidang ekonomi Indonesia dipengaruhi oleh negara Barat. Sedangkan di bidang pemerintahan, administrator disepadankan dengan jabatan presiden, menteri, gubernur, serta bupati/walikota. Akan tetapi juga sering ditemukan kedudukan administrator dan manajer dalam administrasi atau organisasi bisnis berada dalam suatu tingkatan yang sama atau dalam tangan satu orang dalam puncak organisasi, sehingga dalam kondisi demikian memang terkadang sulit membedakan yang menjadi pekerjaan, tugas dan fungsi dari manajer serta administrator. Sehingga terkadang penggunaan manajer atau administrator menjadi tidak jelas atau tumpang tindih.

2. Manajer (*Manager*)

Manajer sebenarnya adalah orang-orang yang melaksanakan kebijakan yang telah dibuat oleh pembuat keputusan dan dalam hal ini adalah administrator. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, manajer mempunyai otoritas seras bertanggung jawab kepada administrator. Namun seperti dijelaskan sebelumnya, terkadang kedudukan manajer dan administrator kurang jelas perbedaannya sehingga ada kemungkinan manajer juga membuat keputusan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya.

3. Supervisor

Supervisor adalah orang yang bertanggung jawab atas pelaksanaan operasional sehari-hari dan langsung berhubungan secara dekat dengan para pelaksana di lapangan. Pada umumnya, supervisor secara langsung bertanggung jawab kepada manajer atas segala tugas dan tanggung jawabnya. Supervisor tidak mempunyai kewenangan dalam hal membuat kebijakan atau keputusan yang sangat penting.

4. Staf (*Staff*)

Istilah staf juga sering tumpang tindih dengan pelaksana atau karyawan, sehingga dalam praktik sering didengar istilah staf pelaksana. Namun, staf dapat didefinisikan sebagai orang atau orang-orang yang tugasnya membantu memberikan pemikiran, saran, dan pendapat kepada dan untuk dipertimbangkan oleh administrator atau manajer dalam membuat suatu keputusan atau sewaktu memecahkan permasalahan. Dalam hal ini staf tersebut mempunyai tugas atau fungsi sebagai ahli dalam bidang tertentu (*expert*). Jika pengertian staf sebagai karyawan maka staf tersebut bukan sebagai ahli, tetapi sebagai staf biasa atau karyawan.

5. Karyawan atau Pekerja (*Workers*)

Karyawan atau pekerja merupakan orang-orang yang melaksanakan atau melakukan pekerjaan secara langsung sesuai dengan keahliannya masing-masing. Sedangkan staf jika diartikan sebagai orang yang ahli maka staf biasanya merupakan orang yang tidak terlibat secara langsung dalam pelaksanaan pekerjaan.

Menurut Atmosudirdjo (1980), administrasi sebagai objek studi ilmu administrasi paling sedikit mempunyai sepuluh arti yakni sebagai berikut:

1. Administrasi merupakan suatu fenomena sosial, suatu perwujudan di dalam masyarakat modern. Eksistensi daripada administrasi ini berkaitan dengan organisasi dalam arti modern, artinya administrasi itu terdapat di dalam suatu organisasi. Jadi, barang siapa hendak mengetahui adanya administrasi dalam masyarakat maka harus mencari terlebih dahulu suatu organisasi yang masih hidup dan di situlah terdapat administrasi.
2. Administrasi merupakan suatu hayat atau kekuatan yang memberikan hidup atau gerak kepada suatu organisasi. Tanpa administrasi maka setiap organisasi akan mati dan tanpa administrasi yang sehat maka organisasi itupun tidak sehat pula. Pembangkit dari administrasi sebagai suatu organisasi ini adalah administrator, yang harus pandai dan trampil menggerakkan seluruh sistemnya yang terdiri atas manajer, staf, dan personalia lainnya.
3. Administrasi merupakan suatu fungsi tertentu untuk mengendalikan, menggerakkan, mengembangkan, dan mengarahkan suatu organisasi, yang dijalankan oleh administrator, dibantu oleh tim bawahannya, terutama para manajer dan staf.

4. Administrasi merupakan suatu kelompok orang yang secara bersama-sama merupakan badan pimpinan (*the governing body*) dari suatu organisasi, yang merupakan pimpinan atau tim pimpinan. Dalam pengertian ini, misalnya di Amerika Serikat dikenal dengan sebutan *the Ford Administration* atau *the Carter Administration* (Administrasi pemerintahan Presiden Ford atau Administrasi pemerintahan Presiden Carter).
5. Administrasi merupakan suatu seni (*art*) yang memerlukan bakat dan ilmu pengetahuan serta pengalaman.
6. Administrasi merupakan suatu proses penyelenggaraan bersama atau proses kerja sama, antara sekelompok orang secara tertentu untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu yang telah ditentukan dan direncanakan sebelumnya. Kerja sama antara orang-orang tersebut berlangsung secara dan melalui organisasi.
7. Administrasi merupakan suatu jenis tingkah laku atau sikap kelakuan sosial tertentu, yang memerlukan sikap serta kondisi mental yang tertentu dan merupakan suatu tipe tingkah laku manusia yang tertentu.
8. Administrasi merupakan suatu praktik atau teknik tertentu, sesuatu tata cara melakukan sesuatu, yang memerlukan kemampuan, kemahiran, keterampilan atau kebijaksanaan tertentu yang hanya dapat diperoleh melalui pendidikan dan latihan.
9. Administrasi merupakan suatu sistem tertentu, yang memerlukan masukan, transportasi, pengolahan dan keluaran tertentu.
10. Administrasi merupakan suatu tipe manajemen tertentu yang merupakan “overall management” daripada suatu organisasi. Walaupun “administrasi” itu merupakan manajemen, akan tetapi administrasi mempunyai banyak segi atau aspek lain lagi sehingga sampai batas-batas tertentu dapatlah dikatakan bahwa manajemen merupakan inti dari administrasi.

Administrasi dan administrator itu tidak berdiri sendiri, namun merupakan akibat lanjut daripada setiap orang atau badan yang mempunyai tugas yang harus dilaksanakan secara terus-menerus untuk jangka waktu yang cukup lama atau yang mempunyai suatu usaha. Sebagai contoh misalnya, seorang yang menjabat sebagai aparatur pemerintah, tugasnya adalah pemerintahan. Pemerintah adalah kegiatan-kegiatan politik untuk dan atas nama negara. Di dalam rangka itu, maka pemerintah menentukan politik,

peraturan-peraturan, perundang-undangan, membina masyarakat dan lain sebagainya. Untuk itu, pemerintah membuat peraturan-peraturan, menetapkan kebijakan-kebijakan dan mengambil keputusan-keputusan. Mengatur dan menyelenggarakan kehendak atau keputusan pemerintah di atas adalah administrasi negara, di mana pemerintah sendiri merangkap sebagai administrator dan mengepalai administrasi negara yang bersangkutan.

Contoh lainnya adalah seorang yang mempunyai usaha, mengatur dan menjalankan pelaksanaannya, serta penyelenggaraan dari kehendak dan keputusan pengusaha tersebut, agar segala sesuatu dapat dicapai secara efektif dan efisien adalah administrasi niaga, di mana dalam hal ini si pengusaha merangkap sebagai administrator selama usahanya masih kecil. Jika usahanya sudah berkembang menjadi besar maka si pengusaha dapat membagi diri dan menjadi komisaris utama saja, dengan kekuasaan membuat strategi dan kebijakan bisnis, sedangkan dia dapat mengangkat seorang direktur selaku administrator untuk mengepalai administrasi niaganya.

Pada dasarnya administrator mempunyai tugas-tugas sebagai berikut (Sastrodiningrat, 2001).

1. Tugas pertama dari administrator adalah menguasai dan menghayati misi daripada badan usaha atau organisasi sebagaimana dikehendaki oleh para pemilik atau atasan dan dirumuskan dalam anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan ketentuan-ketentuan lainnya.
Yang memberi perintah, petunjuk, dan yang mengawasi administrator adalah pengusaha, pemerintah, dewan komisaris atau lainnya.
2. Tugas kedua dari administrator adalah merumuskan lebih lanjut segala kehendak dan keputusan pengusaha, yang bertindak atas nama badan usaha, ke dalam bentuk yang dapat dipahami secara konkret oleh bawahan dan dapat dilaksanakan secara nyata.
3. Tugas ketiga administrator adalah memelihara dan mengembangkan organisasi yang dipercayakan kepadanya dengan setepat-tepatnya, terutama dalam arti paduan daripada tertib personalia, tertib materiil, fungsional, dan tertib kewenangan dan tanggung jawab.
4. Tugas keempat administrator adalah memelihara dan mengembangkan sistem informasi yang setepat-tepatnya, termasuk sistem pembukuan, sistem inventaris, sistem kearsipan, sistem dokumentasi, dan sistem komunikasi.

5. Tugas kelima administrator adalah memelihara dan mengembangkan sistem manajemen yang setepat-tepatnya, baik dalam arti personalia maupun prosesusal.
6. Tujuan keenam dari administrator adalah membuat segala tujuan dan maksud organisasi tercapai dengan keuntungan materiil dan spiritual yang sebaik-baiknya bagi organisasi.

Henry Fayol yang merupakan seorang pendiri dari *Center for Administrative Studies* di Paris menjelaskan 14 prinsip-prinsip umum administrasi seperti di bawah ini (Sundarso, dkk, 2006).

1. Pembagian Kerja (*Division of Labor*)

Makin menjadi spesialis seseorang, makin efisienlah ia dalam melaksanakan pekerjaannya. Pembagian kerja ini merupakan spesialisasi yang dipertimbangkan untuk mendapatkan efisiensi dalam menggunakan tenaga kerja.

2. Kewenangan dan Tanggung Jawab (*Authority and responsibility*)

Kewenangan dan tanggung jawab selalu erat hubungannya, bagaikan dua sisi dari satu mata uang. Di mana ada kewenangan di situ ada tanggung jawab. Tanggung jawab timbul dan akibat dari kewenangan antar tanggung jawab dan kewenangan ini perlu ada keseimbangan. Dalam organisasi, manajer harus memberikan perintah agar orang lain dapat bekerja. Sementara wewenang formalnya memberikan hak untuk memerintah, manajer tidak akan selalu mendapat kepatuhan dari bawahannya kalau dia juga tidak mempunyai wewenang pribadi, misalnya keahlian yang relevan.

3. Disiplin (*Discipline*)

Disiplin adalah persetujuan untuk tunduk/mengikuti secara langsung peraturan-peraturan yang telah ditetapkan. Untuk memperoleh disiplin, diperlukan pembinaan dari atasan yang baik pada semua tingkat. Di suatu organisasi, anggota organisasi harus menghormati aturan dan kesepakatan yang mengatur organisasi tersebut. Menurut Fayol, disiplin merupakan hasil kepemimpinan yang baik di semua tingkatan dalam organisasi, kesepakatan yang adil (misalnya diadakannya aturan untuk memberikan penghargaan pada prestasi yang baik), dan dengan bijaksana menghukum yang melanggar.

4. Kesatuan Komando (*Unity of Command*)
Hal ini berarti bahwa seorang pegawai hanya menerima perintah dari seorang atasan saja. Fayol berpendapat kalau seseorang karyawan bertanggung jawab kepada beberapa atasan, yang akan terjadi adalah perintah yang bertentangan dan wewenang yang juga membingungkan.
5. Kesatuan Arah Manajemen (*Unity of Management*)
Sesuai dengan prinsip ini maka setiap kelompok kegiatan harus mempunyai seorang kepala atau sebuah rencana. Kegiatan-kegiatan dalam organisasi yang mempunyai tujuan yang sama seyogyalah diarahkan oleh seorang manajer dengan menggunakan satu saja perencanaan. Sebagai contoh, bagian personalia dalam sebuah perusahaan sebaiknya tidak memiliki dua orang kepala bagian, masing-masing dengan kebijakan yang berbeda.
6. Menomorduakan kepentingan perorangan atau individu daripada kepentingan umum atau kepentingan bersama (*Subordination of individual interest to the common good*).
Hal ini dapat juga dikatakan mengemukakan kepentingan pribadi di atas kepentingan umum. Dalam tiap perusahaan, kepentingan karyawan tidak boleh diutamakan melebihi kepentingan organisasi secara keseluruhan.
7. Penggajian atau Pemberian Upah (*Remuneration*)
Balas jasa atas kerja harus adil serta dapat memuaskan semaksimal mungkin baik untuk pegawai maupun untuk organisasi.
8. Sentralisasi (*Centralization*)
Merupakan suatu prinsip yang menetapkan bahwa semua kegiatan organisasi harus terpusat. Dengan kata lain, mengurangi peran bawahan dalam pengambilan keputusan adalah pemusatan atau sentralisasi, dan sebaliknya menambah peran bawahan berarti desentralisasi. Fayol percaya bahwa para manajer harus menanggung tanggung jawab terakhir, tetapi juga perlu memberikan kepada bawahannya wewenang yang cukup untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Masalahnya adalah bagaimana menentukan tingkat sentralisasi yang baik.

9. Jenjang Kedudukan (*The Hierarchy*)

Merupakan skala hierarki atau jenjang kedudukan dalam organisasi dari pimpinan yang teratas sampai pada pimpinan yang terendah. Garis wewenang dalam organisasi yang biasanya digambarkan dalam struktur organisasi berupa kotak-kotak dan garis-garis yang rapi, menunjukkan kedudukan pimpinan dan bawahan.

10. Tata Tertib (*Order*)

Hal ini berarti segala sesuatu harus sesuai dengan tempat dan waktu yang tepat. Terutama menyangkut manusianya harus pada pekerjaan yang sesuai baginya.

11. Keadilan/Kesamaan (*equity*)

Kesetiaan dan pengabdian dari para pegawai harus diimbangi dengan sikap kebaikan dan keadilan terhadapnya, misalnya keadilan di dalam remunerasi. Para pimpinan harus bersahabat dan adil terhadap semua bawahannya.

12. Kestabilan Staf, Stabilitas Masa Jabatan (*Stability of Staff*)

Perputaran pegawai yang terlalu cepat tidak baik untuk kelancaran kegiatan organisasi atau perusahaan. Selain itu, berarti bahwa dalam organisasi jangan terlalu sering diadakan reorganisasi, mutasi atau pemutusan hubungan kerja pegawai.

13. Inisiatif atau Prakarsa (*Initiative*)

Bawahan harus diberi kebebasan untuk membuat dan menjalankan rencananya sendiri walaupun mungkin dapat terjadi kesalahan. Pimpinan harus pandai memberikan prakarsa kepada bawahan yaitu kesempatan untuk mengusulkan, merencanakan, melaksanakan dan lain lain.

14. Semangat Korps (*Esprit de Corps*)

Menggalakkan semangat kerja kelompok dan menimbulkan semangat bersatu. Perlu adanya semangat kerja sama (*team work*) dan kombinasi di antara karyawan, misalnya demi memperkuat kesatuan organisasi, dan demi memperkuat kesatuan perintah. Menurut Fayol, faktor sekecil apa pun dapat membantu mengembangkan semangat. Sebagai contoh, agar

digunakan komunikasi lisan dari pada tertulis atau formal sepanjang hal itu memungkinkan.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Dari berbagai definisi yang ada tentang administrasi, bagaimana menurut Anda arti administrasi itu sendiri? Jelaskan!
- 2) Apa yang dimaksud administrasi sebagai kegiatan penataan yang mendukung kegiatan substantif? Jelaskan!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Arti administrasi dapat ditinjau dari segi praktisnya atau aplikasinya dalam kehidupan sehari-hari. Untuk mendukung hal itu Anda perlu mengambil definisi yang diberikan oleh pakar administrasi. Selain itu arti administrasi dapat pula ditinjau dari arti sempit dan arti luas. Ada beberapa pakar yang mengartikan administrasi sebagai arti sempit dan administrasi sebagai arti luas. Anda dapat menyebutkan pendapat para pakar tersebut kemudian Anda menyimpulkan definisi administrasi menurut pendapat Anda sendiri.
- 2) Kegiatan substantif merupakan kegiatan utama dalam suatu organisasi, sedangkan administrasi merupakan kegiatan penunjang atau pendukungnya di mana kegiatan administrasi ada di awal kegiatan substantif, sewaktu proses kegiatan substantif berjalan maupun sewaktu kegiatan substantif sudah selesai.



RANGKUMAN

Tidak ada istilah administrasi yang baku yang disepakati oleh para ahli di mana masing-masing pakar mempunyai pandangan yang berbeda tentang pengertian atau makna administrasi sesuai dengan fokus, kepentingan dan latar belakang dari pembuat definisi.

Menurut The Liang Gie administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Dengan demikian, dalam rangkaian kegiatan yang digolongkan ke dalam administrasi mencakup adanya karakteristik atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. dilakukan oleh sekelompok orang (dua orang atau lebih) secara rasional;
2. administrasi merupakan suatu proses kerja sama;
3. dilaksanakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan Miftah Thoaha menjelaskan mengenai karakteristik atau ciri pokok yang ada agar sesuatu kegiatan dapat dikatakan sebagai administrasi di mana terdapat batasan-batasan yang perlu ada dalam kegiatan administrasi, yaitu sebagai berikut.

1. Administrasi merupakan rangkaian kegiatan penataan;
2. Kegiatan penataan itu dilakukan oleh sekelompok orang;
3. Administrasi merupakan usaha kerja sama dari sekelompok orang tersebut;
4. Usaha kerja sama itu mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai.

Jika dilihat dari besar kecilnya ruang lingkup administrasi maka dari berbagai penjelasan yang diberikan oleh pakar administrasi, arti administrasi dapat dilihat dari arti sempit dan arti luas. Dengan arti sempit berarti administrasi berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang meliputi kegiatan catat mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik menetik, agenda dsb., yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical work*). Dengan demikian, tata usaha adalah bagian kecil kegiatan dari Administrasi. Sedangkan beberapa pakar yang mengartikan administrasi sebagai arti secara luas, antara lain Leonard D. White yang mengartikan Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar dan kecil.

Hakikat administrasi sebagai objek ilmu administrasi mempunyai berbagai pengertian. Prayudi Atmosudirdjo membedakan administrasi dari tiga sudut bahasan, yakni:

1. administrasi sebagai suatu proses;
2. administrasi sebagai atau dalam arti institusional atau kepranataan;
3. administrasi sebagai atau dalam arti fungsional.

Sebagai suatu institusional, administrasi adalah suatu kumpulan orang-orang atau kelompok orang-orang yang sebagai suatu kesatuan menjalankan proses kegiatan untuk mencapai tujuan bersama.

Sedangkan sebagai fungsional administrasi ialah segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan secara sengaja dan sadar menuju tercapainya tujuan, termasuk juga penentuan tujuan itu sendiri.

Henry Fayol yang merupakan seorang pendiri dari *Center for Administrative Studies* menetapkan 14 prinsip-prinsip umum administrasi.



TES FORMATIF 1 _____

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Kegiatan administrasi terjadi karena
 - A. manusia memerlukan bantuan orang lain
 - B. organisasi sudah sangat besar dan kegiatannya beragam
 - C. pimpinan organisasi membutuhkan
 - D. memang sudah seharusnya demikian

- 2) Salah satu karakteristik atau ciri-ciri administrasi adalah
 - A. administrasi bagian dari kehidupan manusia
 - B. administrasi merupakan suatu proses kerja sama
 - C. administrasi hanya terdapat dalam organisasi pemerintah
 - D. administrasi memerlukan penggunaan alat-alat ilmu pengetahuan dan teknologi

- 3) Kegiatan ketatausahaan dalam suatu organisasi sering disebut dengan
 - A. kegiatan utama suatu organisasi
 - B. administrasi dalam arti luas
 - C. administrasi dalam arti sempit
 - D. organisasi kecil dan sempit

- 4) Keseluruhan proses yang berupa kegiatan-kegiatan, pemikiran-pemikiran, pengaturan-pengaturan sejak dari penentuan tujuan sampai dengan penyelenggaraan sehingga tujuan tersebut nantinya tercapai disebut
 - A. Administrasi sebagai suatu fungsi
 - B. Administrasi sebagai suatu sistem
 - C. Administrasi sebagai suatu lembaga
 - D. Administrasi sebagai suatu proses

- 5) Sebagai suatu pranata atau lembaga yang menunjukkan keseluruhan orang-orang yang melakukan kerja sama berdasarkan strukturisasi dan fungsionalisasi kerja maka administrasi dikatakan sebagai suatu
- A. institusional
 - B. proses
 - C. sistem
 - D. fungsional
- 6) Segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan secara sengaja dan sadar menuju tercapainya tujuan, termasuk juga penentuan tujuan itu sendiri disebut administrasi sebagai suatu
- A. sistem
 - B. fungsional
 - C. institusional
 - D. proses
- 7) Mereka yang menduduki jabatan puncak terutama di lingkungan bisnis yang sering disebut eksekutif, presiden direktur, general manager adalah
- A. pengelola
 - B. penata
 - C. administrator
 - D. pengarah
- 8) Spesialisasi yang dipertimbangkan untuk mendapatkan efisiensi dalam menggunakan tenaga kerja, merupakan salah satu prinsip utama administrasi yaitu
- A. keadilan
 - B. kesamaan
 - C. tanggung jawab
 - D. pembagian kerja
- 9) Persetujuan untuk tunduk/mengikuti secara langsung peraturan-peraturan yang telah ditetapkan merupakan salah satu prinsip utama administrasi yaitu
- A. disiplin
 - B. pembagian kerja
 - C. keadilan
 - D. wewenang

- 10) *Esprit de Corps* merupakan istilah dalam prinsip utama administrasi yang berhubungan dengan
- A. kekuatan organisasi
 - B. semangat korps
 - C. koordinasi unit
 - D. kerja sama dalam organisasi

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2**Unsur-unsur dan Kriteria Administrasi**

Kegiatan yang bersifat kerja sama mencakup bidang yang sangat luas, di mana saja dan kapan saja, kerja sama selalu melekat pada kegiatan manusia. Masyarakat primitif pun telah melakukannya, apalagi manusia modern pada saat ini. Kita dapat melihat dalam bidang apa pun, tidak peduli apakah bidang politik, ekonomi, social, budaya, dan sebagainya, tentu di dalamnya dapat ditemukan adanya kerja sama.

Kerja sama merupakan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih. Hasil yang diperoleh dari kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama tersebut akan lebih besar, lebih banyak, lebih baik, dan lebih efektif dibandingkan jika pekerjaan tersebut dilaksanakan dan dikerjakan oleh diri sendiri. Dengan kata lain, banyak pekerjaan yang tidak akan berhasil jika dilakukan tanpa kerja sama. Begitu pula halnya dengan organisasi, baik organisasi pemerintah maupun swasta. Organisasi tidak akan berhasil mencapai tujuan dan sasarannya jika orang-orang yang menjadi anggota organisasi tidak dapat saling bekerja sama.

A. UNSUR-UNSUR ADMINISTRASI

Apabila administrasi sebagai suatu konsep diteliti maka selain bermacam-macam pekerjaan pokok yang dilakukan masing-masing orang bagi tercapainya tujuan, terlihat pula adanya unsur umum, yaitu unsur yang terdapat dalam kerja sama apa pun tujuan dan corak kerja sama itu. Unsur di sini berbeda dengan ciri-ciri atau karakteristik yang harus ada dalam administrasi. Menurut The Liang Gie (1993), dalam aktivitas penataan tugas-tugas pokok dari usaha kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama itu terdapat bermacam ragam isinya, yang dapat dirinci lagi menjadi sebanyak delapan unsur.

Unsur umum yang terdapat di dalam rangkaian kegiatan penataan yang dinamakan administrasi tersebut ada delapan macam yang merupakan subkonsep administrasi, yaitu sebagai berikut.

1. Organisasi

Organisasi merupakan struktur sekaligus wadah di mana usaha kerja sama itu diselenggarakan. Organisasi juga sebagai salah satu unsur administrasi yang menunjukkan adanya suatu proses penataan, pengaturan, penyusunan, pembagian kerja dari usaha kerja sama. Pengertian ini lebih tepat disebut dengan pengorganisasian (*organizing*). Organisasi sebagai suatu proses adalah merupakan rangkaian kegiatan penataan yang berupa penyusunan suatu kerangka yang menjadi wadah bagi segenap kegiatan kerja sama dengan jalan mengelompokkan pekerjaan-pekerjaan yang harus dilakukan, membagi tugas di antara para pejabat yang harus melaksanakan, menetapkan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, serta menyusun jalinan hubungan kerja di antara para pejabatnya. Dengan dilakukan rangkaian kegiatan penataan maka akan tercipta suatu kerangka kerja sama yang biasa disebut dengan organisasi. Adapun pengorganisasian sebagai rangkaian aktivitas-aktivitas, meliputi berikut ini.

- a. Penyusunan bentuk dan pola usaha kerja sama.
- b. Mengolong-golongkan tindakan yang harus dijalankan dalam kesatuan-kesatuan kerja tertentu.
- c. Menentukan tugas pekerjaan orang-orang yang tergabung dalam usaha kerja sama itu.
- d. Membagi-bagi wewenang masing-masing pelaksana.
- e. Menentukan jalinan hubungan kerja di antara mereka, serta seluruh perintah dan tanggung jawab.

2. Manajemen

Unsur kedua dari administrasi adalah manajemen sebagai suatu proses, yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakkan orang-orang dan pengerahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai. Manajemen terdiri atas 6 fungsi, yaitu sebagai berikut.

a. *Perencanaan*

Perencanaan merupakan suatu kegiatan menentukan hal-hal yang harus dikerjakan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan serta cara-cara mengerjakannya.

b. Pembuatan keputusan

Pembuatan keputusan adalah kegiatan melakukan pemilihan di antara berbagai kemungkinan untuk menyelesaikan suatu masalah, perselisihan, keraguan yang timbul dalam kerja sama mencapai tujuan

c. Pengarahan

Pengarahan adalah suatu kegiatan pembimbingan bawahan dengan jalan memberi perintah, memberikan petunjuk, mendorong semangat kerja, menegakkan disiplin, memberikan teguran, dan lain usaha semacam itu agar mereka dalam melakukan pekerjaan mengikuti aturan yang telah ditetapkan.

d. Pengoordinasian

Pengoordinasian adalah suatu kegiatan menghubungkan-hubungkan orang-orang dan tugas-tugas sehingga terjamin adanya kesatuan atau keselarasan keputusan, kebijaksanaan, tindakan, langkah, sikap serta mencegah timbulnya pertentangan, kekacauan, kembaran/duplikasi, dan kekosongan tindakan.

e. Pengontrolan

Pengontrolan adalah suatu kegiatan mengusahakan agar pelaksanaan pekerjaan serta hasil kerja sesuai dengan rencana, perintah, petunjuk atau ketentuan-ketentuan lain yang telah ditetapkan

f. Penyempurnaan

Penyempurnaan adalah kegiatan memperbaiki segenap segi penataan agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efisien.

3. Komunikasi

Unsur ketiga dari administrasi adalah komunikasi sebagai suatu proses, yang berarti rangkaian kegiatan penataan yang berupa penyampaian berita dari seseorang kepada orang lain dalam kerja sama mencapai tujuan tersebut.

4. Informasi

Unsur keempat dari administrasi adalah informasi sebagai suatu proses, yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa pengumpulan, pencatatan, pengolahan, penggandaan, pengiriman, penyimpanan, pemeliharaan, penyusutan, dan pemusnahan informasi.

Keempat unsur tersebut di atas yaitu organisasi, manajemen, komunikasi dan informasi sebagai suatu proses merupakan rangkaian kegiatan penataan yang terluas, karena keempat-empatnya memasuki setiap segi dan kegiatan dari suatu kerja sama.

5. Personalia

Unsur kelima dari administrasi adalah personalia sebagai suatu proses, yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa pencarian, pelamaran, pengujian, penerimaan, pengangkatan, penempatan, kepangkatan, pengembangan, kesejahteraan, pemutasian, dan pemberhentian tenaga kerja dalam kerja sama mencapai suatu tujuan tertentu.

6. Finansia/Keuangan

Unsur keenam dari administrasi adalah finansia sebagai suatu proses yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa penyusunan anggaran belanja, penentuan sumber biaya, cara pemakaian, pembukuan, dan pertanggung jawaban atas pembiayaan dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.

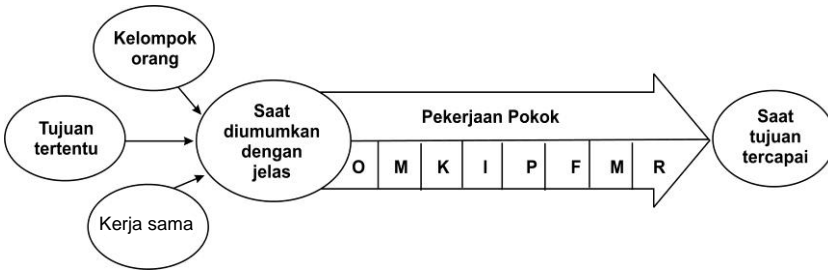
7. Matera/Perbekalan

Unsur ketujuh dari administrasi adalah kriteria sebagai suatu proses yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa pengadaan, pencatatan, pengaturan pemakaian, pemeliharaan, dan penyingkiran benda dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.

8. Relasi Publik/Hubungan Masyarakat

Unsur kedelapan dari administrasi adalah relasi publik sebagai suatu proses, yaitu rangkaian kegiatan penataan yang berupa usaha pengenalan kegiatan organisasi kepada lingkungan dan penangkapan hasrat serta suasana lingkungan dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Fungsi ini yang menjadi tanggung jawab seorang pejabat dalam kerja sama berarti bahwa ia harus mewakili kerja sama itu dalam hubungan dengan lingkungan sekelilingnya.

Kalau digambarkan maka unsur-unsur administrasi itu adalah sebagai berikut:



Sumber: The Liang Gie (1992). Pengertian, Kedudukan, dan Perincian Ilmu Administrasi.

Gambar 1.5.
Unsur-unsur Administrasi

Keterangan:

1. O : Organisasi
2. M : Manajemen
3. K : Komunikasi
4. I : Informasi
5. P : Personifikasi
6. F : Finansia
7. M : Matera
8. R : Relasi Publik

B. KRITERIA POKOK ADMINISTRASI

Kegiatan administrasi baik yang terjadi dalam organisasi pemerintah maupun organisasi swasta ataupun yang berlangsung dalam organisasi yang besar atau sederhana, titik pusat perhatiannya ialah terlaksananya efisiensi pekerjaan. Dengan kata lain, administrasi di mana pun terjadinya maka napas yang dihembuskan dalam setiap kegiatannya adalah napas efisiensi. Dengan demikian, setiap usaha kerja sama dalam suatu organisasi apabila proses penyelenggaraannya itu dilakukan tanpa adanya efisiensi maka kerja sama semacam itu bukanlah yang diinginkan oleh suatu pengetahuan yang disebut dengan administrasi. Prinsip ini mengandung arti bahwa di mana pun administrasi itu dilaksanakan baik di negara maju atau negara berkembang, negara kaya atau negara miskin, negara besar ataupun negara kecil, di organisasi pemerintah atau organisasi swasta maka efisiensi kerja haruslah merupakan dasar pertimbangan untuk melakukan segala kegiatan dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan. Luther Gulick

dalam Thoha (1990) menjelaskan: "In the science of administration, whether public or private, the basic 'good' is efficiency. The fundamental objective of the science of administration is the accomplishment of the work in hand with the least expenditure of man-power and materials". (Ilmu administrasi baik yang ada pada pemerintah maupun swasta, dasar utama yang menjadi tujuannya adalah mencapai efisiensi. Tujuan pokok dari ilmu administrasi adalah terlaksananya suatu pekerjaan dengan mempertimbangkan pengeluaran tenaga kerja dan perbekalan yang sedikit-dikitnya).

Memang prinsip tersebut mudah untuk dikatakan, tetapi dalam praktiknya sulit, khususnya bagi mereka yang kurang memahami, meresapi, dan menghayati pengertian dan pemanfaatan dari efisiensi kerja. Di Indonesia istilah ini sudah agak lama dikenal, yakni bersamaan dengan mulai dikembangkannya ilmu administrasi. Tetapi di sana-sini masih banyak dijumpai kegiatan-kegiatan para pelaksana yang jauh dari efisiensi kerja. Mengapa hal tersebut dapat terjadi? Untuk menjawab hal tersebut ada bermacam-macam jawaban. Ahli sosiologi mengatakan bahwa ini kemungkinan disebabkan oleh susunan masyarakat Indonesia yang sebagian besar terdiri atas masyarakat agraris. Dalam masyarakat yang demikian masih dimungkinkannya segala macam pemborosan karena ukurannya adalah prestise, status, kehormatan, wibawa, dan kebesaran nama pribadi maupun keluarga besarnya. Jadi kalau ada pencalonan kepala desa atau jabatan lainnya, menghabiskan biaya yang sangat besar itu tidaklah mengherankan. Karena ukurannya biar banyak uang dihabiskan asalkan namanya tidak kalah dengan saingan calon lainnya. Atau ketika suatu keluarga mengadakan hajatan atas kenaikan pangkat atau jabatan maka dia mengundang banyak orang dengan tujuan agar namanya tetap harum dan dikenal orang banyak, serta kehormatannya tetap terjaga.

Sedang ahli psikologi menjelaskan, adanya kemungkinan disebabkan karena bangsa Indonesia hampir sebagian besar tidak dapat berlaku tegas, padahal efisiensi kerja meminta ketegasan itu. Jadi kalau ada sesuatu hal yang harus segera diputuskan dalam rangka mengatasi permasalahan, keputusan yang harus cepat dilakukan tidak dapat dilakukan dengan segera. Memang banyak hal yang dapat menjadi alasan. Namun, yang penting adalah bagaimana cara yang seharusnya dipakai dalam menerapkan efisiensi kerja dalam kegiatan proses administrasi itu.

Selain efisiensi kerja maka ada aspek lain yang penting untuk diperhatikan dalam bidang administrasi di mana kegiatan administrasi

memerlukan kerja sama kelompok, yaitu dua orang atau lebih dalam usaha untuk mencapai tujuan. Hal inilah yang mendasari kriteria pokok administrasi. Berdasarkan hal tersebut maka kriteria pokok administrasi terdiri atas tiga bagian yaitu sebagai berikut (Handayani, 2004).

1. Rasionalitas

Kerja sama dua orang atau lebih mengandung pengertian bahwa setiap orang sudah berpikir bahwa apabila ia bekerja sendirian atau bekerja sendiri-sendiri maka kegiatan yang akan dicapai tidak mungkin atau sulit untuk terlaksana. Dengan sendirinya tindakan selanjutnya akan mengarah pada usaha-usaha yang bersifat rasional. Sebagai contoh, di antara mereka mungkin diperlukan pembagian kerja, dalam pelaksanaan tugas mungkin diperlukan adanya suatu kesatuan gerak, langkah atau arah yang dalam hal ini mungkin diperlukan saling membantu dan saling mendukung. Dengan kata lain mereka menyadari bahwa sebenarnya merasakan adanya saling ketergantungan dan saling memerlukan satu sama lainnya. Oleh karena itu, dikatakan bahwa sebagai manusia administrasi adalah manusia yang selalu menggunakan akal pikiran yang rasional dan sehat, memperkecil risiko kerugian, pemborosan sehingga tujuan yang sebenarnya dapat tercapai.

2. Efektivitas

Efektivitas sebagai motif administrasi berkaitan dengan hal yang dicapai dalam usaha mencapai tujuan. Apabila sasaran atau tujuan sudah tercapai sesuai dengan waktu dan rencana yang telah ditentukan, maka kegiatan ini sudah dikatakan efektif. Namun, efektivitas tidak mempertimbangkan masalah keuntungan dan kerugian, tetapi yang penting hasilnya adalah sesuai dengan waktu dan rencana yang telah ditetapkan. Pada umumnya, pekerjaan dalam suatu organisasi pemerintah hanya menitikberatkan pada hasil yang ingin dicapai, sasaran/tujuan sesuai dengan waktu dan rencana yang telah ditentukan. Sekalipun usaha-usaha ke arah penghematan dan menghilangkan pemborosan selalu terus dilakukan. Sebagai contoh, pemerintah berusaha menciptakan keamanan, ketertiban dan ketentraman masyarakat agar tercipta stabilitas nasional sehingga pembangunan di segala bidang dapat dilaksanakan, tanpa adanya hambatan dan gangguan. Upaya untuk mewujudkan keadaan yang aman, tenteram, dan tertib tersebut disebut efektif sekalipun dengan pengeluaran biaya yang tidak sedikit.

3. Efisiensi

Efisiensi sebagai motif administrasi sangat menentukan keberhasilan tujuan yang ingin dicapai. Hal ini disebabkan karena efisiensi selalu mempertimbangkan untung dan rugi. Segala kegiatan usaha swasta/niaga selalu menggunakan motif efisiensi. Yang dimaksud dengan efisiensi adalah perbandingan yang terbaik antara hasil dan biaya, di mana hasil harus lebih besar daripada biaya. Dengan kata lain, efisiensi adalah usaha untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin dengan menggunakan sumber-sumber dana yang terbatas.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Coba sebutkan dan jelaskan unsur-unsur administrasi!
- 2) Apa saja kriteria pokok administrasi? Jelaskan masing-masing kriteria tersebut!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Menurut The Liang Gie, unsure-unsur administrasi ada delapan yaitu organisasi, manajemen, komunikasi, informasi, personifikasi, finansia, materi, dan relasi publik.
- 2) Kriteria administrasi ada tiga, yaitu rasionalitas, efektivitas, dan efisiensi.



RANGKUMAN

Kerja sama merupakan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih. Kegiatan yang bersifat kerja sama ini mencakup bidang yang sangat luas, di mana saja dan kapan saja, kerja sama selalu melekat pada kegiatan manusia Hasil yang diperoleh dari kegiatan yang dilakukan secara bersama-sama tersebut akan lebih besar, lebih banyak, lebih baik dan lebih efektif dibandingkan jika pekerjaan tersebut dilaksanakan dan dikerjakan oleh diri sendiri.

Menurut The Liang Gie dalam aktivitas penataan tugas-tugas pokok dari usaha kerja sama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama itu terdapat bermacam ragam isinya, yang dapat dirinci lagi menjadi sebanyak delapan unsur yang merupakan subkonsep administrasi, yaitu organisasi, manajemen, komunikasi, informasi, personifikasi, finansia, materia dan relasi publik

Kegiatan administrasi baik yang terjadi dalam organisasi pemerintah maupun organisasi swasta, dan ataupun yang berlangsung dalam organisasi yang besar atau sederhana, titik pusat perhatiannya ialah terlaksananya efisiensi pekerjaan. Setiap usaha kerja sama dalam suatu organisasi apabila proses penyelenggaraannya itu dilakukan tanpa adanya efisiensi maka kerja sama semacam itu bukanlah yang diinginkan oleh suatu pengetahuan yang disebut dengan administrasi.

Selain efisiensi kerja maka ada aspek lain yang penting untuk diperhatikan dalam bidang administrasi di mana kegiatan administrasi memerlukan kerja sama kelompok, yaitu dua orang atau lebih dalam usaha untuk mencapai tujuan. Hal inilah yang mendasari kriteria pokok administrasi. Berdasarkan hal tersebut maka kriteria pokok administrasi terdiri atas tiga bagian, yaitu Rasionalitas, efektivitas, dan efisiensi.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Struktur sekaligus wadah di mana usaha kerja sama itu diselenggarakan disebut
 - A. organisasi
 - B. manajemen
 - C. administrasi
 - D. hierarki

- 2) Pengorganisasian sebagai rangkaian aktivitas-aktivitas meliputi sebagai berikut, *kecuali*
 - A. penyusunan bentuk dan pola usaha kerja sama
 - B. melakukan perjalanan dinas ke luar negeri
 - C. mengolong-golongkan tindakan yang harus dijalankan dalam kesatuan-kesatuan kerja tertentu
 - D. menentukan tugas pekerjaan orang-orang yang tergabung dalam usaha kerja sama itu

- 3) Rangkaian kegiatan penataan yang berupa penggerakkan orang-orang dan pengerahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai disebut
 - A. organisasi
 - B. administrasi
 - C. manajemen
 - D. pengawasan

- 4) Salah satu fungsi manajemen adalah sebagai berikut, *kecuali*
 - A. perencanaan
 - B. pengarahan
 - C. pengambilan keputusan
 - D. penghitungan

- 5) Kegiatan menghubungkan-hubungkan orang-orang dan tugas-tugas sehingga terjamin adanya kesatuan atau keselarasan keputusan, kebijaksanaan, tindakan, langkah, sikap serta mencegah timbulnya pertentangan, kekacauan, kekembaran/duplikasi, dan kekosongan tindakan disebut
 - A. pengoordinasian
 - B. pengarahan
 - C. perencanaan
 - D. pengorganisasian

- 6) Rangkaian kegiatan penataan yang terluas dalam administrasi karena memasuki setiap segi dan kegiatan dari suatu kerja sama adalah sebagai berikut, *kecuali*
 - A. organisasi
 - B. tatausaha
 - C. manajemen
 - D. informasi

- 7) Dasar pertimbangan untuk melakukan segala kegiatan dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan adalah
 - A. kekuasaan
 - B. kewenangan
 - C. efisiensi
 - D. komunikasi

- 8) Usaha untuk mendapatkan hasil semaksimal mungkin dengan menggunakan sumber-sumber dana yang terbatas disebut
- rasionalitas
 - fleksibilitas
 - efektivitas
 - efisiensi
- 9) Aspek yang berkaitan dengan hal yang dicapai dalam usaha mencapai tujuan dalam organisasi disebut
- efektivitas
 - efisiensi
 - rasionalitas
 - fleksibilitas
- 10) Kerja sama dua orang atau lebih mengandung pengertian bahwa setiap orang sudah berpikir bahwa apabila ia bekerja sendirian atau bekerja sendiri-sendiri maka kegiatan yang akan dicapai tidak mungkin atau sulit untuk terlaksana. Hal ini disebut
- efektivitas
 - rasionalitas
 - efisiensi
 - fleksibilitas

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
 80 - 89% = baik
 70 - 79% = cukup
 < 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) A. Manusia memerlukan bantuan orang lain.
- 2) B. Administrasi merupakan suatu proses kerja sama.
- 3) C. Administrasi dalam arti sempit.
- 4) D. Administrasi sebagai suatu proses.
- 5) A. Instusional.
- 6) B. Fungsional.
- 7) C. Administrator.
- 8) D. Pembagian kerja.
- 9) A. Disiplin.
- 10) B. Semangat korps.

Tes Formatif 2

- 1) A. Organisasi.
- 2) B. Melakukan perjalanan dinas ke luar negeri.
- 3) C. Manajemen.
- 4) D. Penghitungan.
- 5) A. Pengoordinasian.
- 6) B. Tata usaha.
- 7) C. Efisiensi.
- 8) D. Efisiensi.
- 9) A. Efektivitas.
- 10) B. Rasionalitas.

Daftar Pustaka

- Atmosudirdjo, S. Prajudi. (1980). *Dasar-dasar Ilmu Administrasi*. Jakarta: Sari Pustaka Ilmu Adminstrasi.
- Dimock, M.E., Dimock, G. O & Fox, D.M (1986). *Aministrasi Negara*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Handyaningrat, Soewarno. (2004). *Pengantar Ilmu Administrasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Lepawsky, Albert. (1960). *Administration: The Art and Science of Organization and Management*. New York: Alfred-A-Knopf.
- Mufiz, Ali (2004). *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Pusat Penerbitan Universitas Terbuka.
- Shafritz, J.M & Hyde, A.C. (1978). *Classics of Public Administration*. California: Brooks/Cole Publishing Company.
- Silalahi, Ulbert (2002). *Studi tentang Ilmu Administrasi: Konsep, Teori dan Dimensi*. Bandung: Sinar Baru Algesindo.
- Sundarso, dkk. (2006). *Teori Administrasi*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Syafiie, I.K, Tanjung, Dj. & Modeong, S. (1999). *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- The Liang Gie. (1992). *Pengertian, Kedudukan dan Perincian Ilmu Administrasi*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Thoha, Miftah. (1990). *Aspek-aspek Pokok Ilmu Administrasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- _____. (1997). *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.