

Prof. Dr. Dra. Hj. Mulyaningsih, M. Si, Dosen Fakultas Komunikasi dan Informasi, Fakultas Ekonomi, dan Pascasarjana Program Studi Administrasi Negara Universitas Garut, Lahir di Bandung tanggal 14 Agustus 1962. Telah menulis beberapa judul buku, antata lain: Karakter "berbagi" Sebagai Landasan Menghadapi Indonesia Culture Future Shock, Budaya Organisasi, Etika Bisnis, Perilaku Birokrasi, Kepemimpinan dan pengambilan keputusan , dan Budaya Organisasi, Inovasi dan Manajemen Pengetahuan untuk mewujudkan Sumber Daya Manusia Unggul. Pernah meraih penghargaan The Winner Award as The Best Education The Year 2012 dan Indonesian Leaders of Quality Award 2018.

CV. KIMFA MANDIRI

ISBN 978-623-94236-5-0

PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU Prof. Dr. Dra. Hj. Mulyaningsih, M.Si



PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU

Prof. Dr. Dra. Hj. Mulyaningsih, M.Si

PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU

Oleh:

Prof.Dr. Dra. Hj. Mulyaningsih, M.Si

PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU

Penulis :

Prof.Dr. Dra. Hj. Mulyaningsih, M.Si

ISBN :

978-623-94236-5-0

Editor :

Desi Destrianingsih SE

Penyunting :.

Nina Kania, M.Si.

Desain Sampul dan Tata Letak :

Gugum Setia Nugraha S.Kom

Penerbit :

CV KIMFA MANDIRI

Redaksi:

Jl. Ciapus RT 001 RW 006 Desa Ciapus

Kec. Banjaran Kab. Bandung 40377

No Telepon: 022-85945637 - 085314983618 - 081220816826

Email : kimfamandiriks@gmail.com

KATA PENGANTAR

Perubahan peradaban manusia terlihat dari beberapa fenomena-fenomena yang terjadi di sekitar lingkungan di mana manusia itu berada baik scofe Internasional, regional, nasional bahkan lingkungan terkecil di warga sekitar manusia itu berada. Adanya fenomena membangun sebuah habit, kebiasan dan dijadikan pedoman bagaimana mereka berinteraksi dalam lingkungan komunitas antara mereka yang akhirnya membangun sebuah perilaku dari habit baru. Revolusi Industri 4.0, masa Pandemi Covid 19 dan pemikiran serta kajian yang akan datang mewarnai bagaimana paradigma itu di bangun saat ini. Ilmu administrasi menjadi kunci bagi manusia sebagai *homo administatur* (manusia administrasi) memiliki action sebagai bentuk perubahan sikap dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Pada Era Revolusi Industri 4.0, Era pandemi Covid-19 dan VUCA bahkan harapan kedepan 5.0 merupakan masa yang tersulit bagi birokrat untuk menyampaikan berbagai program dan agen perubahan dalam mengelola (*managing*) dan memimpin (*leading*),namun penggunaan model komunikasi cukup menimbulkan masalah tersendiri sebagai bentuk peruahan paradigma ilmu administrasi baru. Kolaborasi perilaku atau action dan teknology serta kondisi lingkungan dampak dari pandemi covid -19 membangun sebuah peradaban baru bagi organisasi swasta maupun publik dalam pelaksanaaan tugas melalui berbagai strategi dengan mengolah,membuat dan mentrasformasikan, kolaborasi dan implementasikan fungsi komunikasi digital pada masyarakat sehingga Indonesia bisa tangguh dan pulih kembali untuk mencapai tujuan masyarakat yang sejahtera.

Dengan demikian diperlukan pemikiran-pemikiran baru dalam mengkolaborasikan pola komunikasi Digital yang tepat pula sesuai dengan budaya /kultur nilai di masyarakat dengan pola komunikasi di era digital masa pandemik merupakan sebuah keniscayaan yang akan dan terus dihadapi.Semoga hal ini menjadi tantangan dan pemikiran pemikir ilmu administrasi, tidak ada gading yangtak retak tidaka ada sebuah pemikiran yang tidak bermanfaat. Hapunteun nu kasuhun

Bandung, Juni 2022

Penulis

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN……..... 1

BAB II KONSEP DASAR ILMU ADMINISTRASI
A. Konsep Ilmu Administrasi…….... 6
B. Pemikiran Ilmu Administrasi Baru…….. 15

BAB III SEJARAH ILMU ADMINISTRASI
A. Sejarah……. 18
B. Paradigma Pemikiran Baru…….. 27
C. Pentingnya Peranan Administrasi dan Manajemen……. 30
D. Kolaborasi Perilaku birokrasi dan Budaya Organisasi……..... 36

BAB IV POSISI ILMU ADMINISTRASI
A. Administrasi Sebagai Seni……... 55
B. Administrasi Sebagai Ilmu……... 61
C. Administrasi Sebagai Bidang Studi Dan Disiplin Akademik……..... 70
D. Administrasi Sebagai Profesi……... 71
E. Adminstrasi Sebagai Tindakan, Perilaku dan Action…….. 76

BAB V RELEVANSI ILMU ADMINISTRASI DENGAN PERILAKU
A. Hubungan Ilmu Administrasi Dengan Perilaku Birokrasi……... 78
B. Hubungan Ilmu Asministrasi Dengan Budaya Organisasi……..... …….. 86
C. Penjelasan Gambar Skema Keilmuan Administarsi
Perilaku dan Budaya Organisasi…….. 97
D. Hubungan Ilmu Administrasi Dengan Ilmu Pengetahuan……... 97

BAB VI DIMENSI-DIMENSI PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU

A. Revolusi Industri 4.0…… 116
B. Masa Pandemi Covid-19…….. 127
C. Masa VUCA……..... 136
D. Revolusi Industri 5.0…… 140

BAB VII. FUNGSI-FUNGSI ILMU ADMINISTRASI
A. Organisasi…… 143
B. Manajemen……... 144

C. Perilaku/Action/ Tindakan……... 145
D. Budaya……..... 146
E. Komunikasi…….. 146
F. Leadership…… 147

BAB VIII PENUTUP…….. 150

DAFTAR PUSTAKA……. 152

BAB I
PENDAHULUAN

Paradigma memiliki arti sebagai sebuah sudut pandang untuk menilai fenomena-fenomena yang terjadi di sekitar serta pedoman cara bersikap menanggapi fenomena yang terjadi. Menurut Bhaskar dan Roy, paradigma diartikan sebagai sebuah rangkaian asumsi dan sebuah keyakinan. Asumsi ini kemudian dianggap sebagai sebuah kebenaran yang dapat dipercaya, serta kebenarannya dapat dibuktikan secara empirik hingga akhirnya asumsi tersebut bisa divalidasi sebagai *accepted assume to be true* (Salim, 2016, h.63). Contoh paradigma dapat digunakan dalam penelitian bisa merupakan post positivistik yang memiliki ciri reduksi data ionistis, berdasarkan logika, empiris, serta menelaah secara mendalam mengenai sebab dan akibat (Creswell, 2014, h.31). Pengertian paradigma Post-Positivisme menurut Denzin dan Lincoln (2009, h. 8), adalah paradigma yang mengandalkan beragam metode sebagai cara untuk memahami realitas yang ada sebanyak mungkin, pada waktu yang sama, penekanan dititikberatkan pada temuan baru dan verifikasi teori. Paradigma ini memberi pandangan bahwa sebuah penelitian mampu terbangun baik apabila didapatkan langsung dari sumber yang terpercaya.

Dari contoh paradigma di atas yang digunakan dalam penelitian akan mengikuti langkah awal yang dilakukan adalah dengan pengumpulan bukti berupa fakta dan pengetahuan sebagai dasar membangun penelitian. Data-data yang didapatkan 36 dianggap berdiri sendiri, orisinal dan memiliki latar belakang yang berbeda beda. Penelitian dengan paradigma ini biasanya menghindari penggunaan teori. Kedudukan teori tidak menjadi batasan untuk mengeksplorasi, melainkan lebih menjadi panduan dalam meneliti (Fitrah & Luthfiyah, 2018, h. 205). Menurut Phillips dan Burbules (Creswell, 2014, h. 36) terdapat beberapa asumsi yang menjadi kunci bagi sebuah paradigma post positivistik, yakni:

1. Kebenaran dari pengetahuan hanya sebuah asumsi yang belum bisa dikatakan mutlak kebenarannya. Pada konteks penelitian, hipotesis yang dimiliki peneliti tidak berfokus

untuk dibuktikan kebenarannya, melainkan mencoba mencari kesalahan untuk kemudian menolak atau disandingkan dengan hipotesis yang ada.

2. Melalui penelitian, kita bisa menjadikannya sebuah proses untuk meng-claim suatu asumsi, untuk kemudian asumsi tersebut dikembangkan menjadi sebuah klaim yang lebih kuat dan berdasar.
3. Dalam membuat sebuah pengetahuan, terdapat aspek kunci yang harus ada, yakni; data, bukti, serta pertimbangan yang rasional. Pada kenyataan di lapangan, untuk mendapatkan informasi atau data, peneliti harus melakukan observasi, kemudian observasi tersebut akan memiliki bukti (rekaman, foto, dsb) yang diharapkan hasil tersebut mampu ditelaah secara rasional untuk kemudian disebut sebagai sebuah pengetahuan.

Pemahaman lain tentang paradigma (*paradigm*) atau kerangka penafsiran adalah sebuah pandangan dunia (*worldviews*) yang berarti kepercayaan dasar yang memandu sebuah tindakan. Berikut adalah contoh rangkuman singkat yang diambil dari buku Penelitian Kualitatif dan Desain Riset, Memilih Diantara Lima Pendekatan serta buku Research Design yang ditulis oleh John W Creswell.

Paradigma menurut John W Creswell (2014) adalah sebagai orientasi umum terhadap dunia dan sifat penelitian yang dipegang kukuh oleh peneliti baik yang melakukan penelitian dengan pendekatan kualitatif, kuantitatif maupun campuran.Selanjutnya menurut Creswell (2013), beberapa paradigma yang sering digunakan dalam penelitian diantaranya adalah kerangka penafsiran positivisme, post-positivisme, interpretivisme, konstruktivisme, hermenetika, feminisme, diskursus sosial, teori kritis dan model Marxis, model studi kebudayaan, teori queer dan postkolonialisme, serta paradigma lain yang terus berkembang.

Sebuah paradigma akan membutuhkan sebuah asumsi filosofis, berfungsi sebagai premis yang penting dan dimasukkan dalam sebuah penelitian. Asumsi filosofis tersebut terdiri dari ontologi, epistemologi, aksiologi dan metidilogi. Asumsi fisiologi masuk dalam sebuah paradigma yang digunakan oleh para peneliti ketika melaksanakan sebuah penelitian. Postpositivisme memiliki beberapa penjelasan diantaranya Sistem keyakinan pospositivisme digunakan oleh para peneliti biasanya berdasarkan riset. Postpositivisme sendiri memiliki sifat reduksionistis, logis, empiris, berorientasi sebab-akibat dan deterministis yang berdasarkan teori a priori. Kaum postpositivisme mempertahankan filsafat deterministik

sebab-sebab (faktor-faktor kausatif) sangat mungkin menentukan akibat atau hasil akhir. Untuk itulah, berbagai permasalahan yang dikaji oleh kaum postpositivisme mencerminkan adanya kebutuhan untuk mengidentifikasi faktor-faktor penyebab yang mempengaruhi hasil akhir, sebagai mana yang banyak dijumpai pada penelitian dengan pendekatan kuantitaif.

Konstruktivisme Sosial

Dalam konstruktivisme sosial (interpretivisme), individu-individu berusaha memahami dunia tempat mereka hidup dan bekerja. Mereka mengembangkan makna-makna subjektif dari pengalaman mereka, makna-makna yang diarahkan pada benda atau objek tertentu. Makna-makna tersebut beragam, mendorong sang peneliti untuk lebih mencari beragam pandangan daripada mempersempit makna-makna tersebut menjadi sejumlah kecil kategori atau ide.

Konten ini telah tayang di Kompasiana.com dengan judul "Paradigma Penelitian Menurut Creswell", Klik untuk baca: ini pandangan dari kreator dari sebuat pendapat di https://www.kompasiana.com/qory/620b31b21e0cba09b03f4f73/paradigma-penelitian-menurut-creswell. Kreator: Qory Firdan Kurniawan. Kompasiana adalah platform blog, setiap konten menjadi tanggungjawab creator di Indonesia.

Demikian pula dengan perkembangan ilmu administrasi yang telah dikaji dari beberapa teori yang sebelumnya dianut dan berkembang sesuai dengan kebutuhan, factor dan unsur kebudayaan yang menjadi indikator peradaban manusia. Berkaitan dengan administrasi dan manajemen ini, pendapat para ahli berikut:

1. Administrasi lebih luas dari manajemen (*milon brown*) karena administrator sebagai pengambil/pembuat kebijakan, sedangkan pada level manajer sebagai pelaksana kebijakan.
2. Administrasi sama dengan manajemen (Daleyorder, Dimock And Koenig) karena fungsi manajemen sama juga dengan fungsi dari administrasi.
3. Administrasi lebih sempit dari manajemen. Administrasi diartikan sebagai katatausahaan atau *clerical work*.

Demikian pula halnya pendapat tentang ruang lingkup administrasi perkantoran, berbagai pendapat tentang hal tersebut sangat beraneka ragam, ada yang mengatakan ruang lingkup administrasi perkantoran sama dengan ruang lingkup manajemen perkantoran, dan ada juga

yang membedakan antara ruang lingkup administrasi perkantoran dengan manajemen perkantoran. Dalam kaitan ini, kantor merupakan sebuah unit organisasi yang terdiri dari tempat staf/personil dan operasi ketatausahaan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Setelah itu diakan memahami pengertian manajemen dan arti manajemen sampai yang terakhir pengertian kantor, arti kantor, fungsi kantor, hakikat pekerjaan kantor, ruang lingkup pekerjaan kantor, peranan pekerjaan kantor bagi pimpinan demikian juga pengertian administrasi secara etimologis, administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas.

1. Administrasi sering diartikan sebagai kegiatan catat mencatat atau tulis menulis atau kegiatan-kegiatan ketatausahaan. Pandangan administrasi seperti ini hanya memandang dari arti administrasi secara sempit, sedangkan kegiatan dalam hal penentuan-penentuan tujuan termasuk pada kegiatan administrasi dalam arti luas.Ada beberapa tokoh yang menyemangatkan arti administrasi dan manajemen, dan ada pula yang membenarkannya. Pada hakekatnya dari berbedaan dan persamaan terdapat yang paling jelas mengenai pengertian kantor berkaitan dengan Administrasi dan manajemen dimana Kantor merupakan unit organisasi yang terdiri dari tempat staf personil dan operasi ketatausahaan dengan Fungsi dan sebuah kantor merupakan pusat informasi.
2. Administrasi dan manajemen merupakan hal yang universal dalam setiap dinamika kerja sama manusia organisasional, baik dalam dunia kegiatan yang bersifat publik maupun privat atau dunia bisnis modern. Manajemen telah menjadi makin penting dengan meningkatnya spesialisasi pekerjaan serta berkembangnya skala operasi. Kemajuan teknologi selalu menciptakan tantangan baru. Kompleksitas hubungan antar manusia selalu menantang mereka yang menduduki fungsi manajerial (Joseph L. Massie, 1985). Hal itulah yang menyebabkan, bahwa keberhasilan organisasi mencapai tujuan dan sasarannya tergantung dari dan ditentukan oleh kemampuan manajemennya.

Dalam kaitan ini adalah kemampuan para manajer untuk mendayagunakan sumber daya manusia dan materil (*human and material resources*). Adanya Revolusi Industri 4.0, masa Pandemi Covid 19, factor-faktor, dampak akibat yang terjadi dan pemikiran serta kajian yang akan datang mewarnai bagaimana paradigma itu di bangun saat ini. Ilmu administrasi menjadi kunci bagi manusia sebagai *homo adminisvatur* (manusia administrasi) memiliki

action sebagai bentuk perubahan sikap dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai. Pada Era Revolusi Industri 4.0, Era pandemi Covid-19 dan VUCA bahkan harapan kedepan 5.0 merupakan masa yang tersulit bagi birokrat untuk menyampaikan berbagai program dan agen perubahan dalam mengelola (*managing*) dan memimpin (*leading*),namun penggunaan model komunikasi cukup menimbulkan masalah tersendiri sebagai bentuk peruahan paradigma ilmu administrasi baru.

Perjalanan fenomena-fenomena yang ditangkap dari kejadian-kejadian di masyarakat yang bersinggungan berbagai macan manusia,kejadian alam dan perkembangan peradaban, teknologi serta kebudayaan menjadikan sebuah faktor yang mendukunga adanya perjalanan paradigma ilmu administrasi.

BAB II
KONSEP ILMU ADMINISTRASI

A. Konsep Ilmu Administrasi

Pada dasarnya Ilmu Administrasi perjalannanya dari negara eropa yang berkembang ke negara- negara jajahan,oleh sebab itu Ilmu administrasi disebut termasuk dari wilayah timur (Eropa) atau termasuk aliran kontinental. Perjalanan administrasi kemudian ke berbagai negara di eropa seperti Inggris dan sebagainya melalui Negara Belanda sampai di Indonesia. Terminologi Adminstrasi berasal dari Bahasa Inggris *Administer* adalah kombinasi bahasa Latin Ad + *Ministrase*,yang berarti *To share*, melayani. *To Administer* juga berarti *To Manage atau To Direct*. Pengertian administrasi terbagi menjadi dua:

1. Dalam arti sempit : kegiatan tata usaha (*Clerical*) ; *paper work, office work*

   Dalam pengertian sempit administrasi dikatakan oleh Soewarno Handayaningrat (1988:2), sebagai terjemahan dari bahasa Belanda, sebagai berikut : "Administrasi secara sempit berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda) yaitu meliputi kegiatan catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan". Dari definisi tersebut dapat disimpulkan administrasi dalam arti sempit merupakan kegiatan sebatas ketatausahaan yang mliputi kegiatan cata-mencatat, surat-menyurat, pembukuan dan pengarsipan surat serta hal-hal lainnya yang dimaksudkan untuk menyediakan informasi serta mempermudah memperoleh informasi kembali jika dibutuhkan.
2. Dalam arti luas : kegiatan kerjasama antar manusia.

   Istilah administrasi, sebenarnya berhubungan dengan kegiatan kerja sama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Kerja sama dimaksud merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang secara bersama-sama, teratur, dan terarah berdasarkan pembagian tugas sesuai dengan kesepakatan bersama. Hal ini berarti, kegiatan kerja sama merupakan indikasi adanya proses administrasi. Bahkan Herbert A. Simon mengatakan bahwa kegiatan dua orang

yang bekerja sama menggulingkan atau memindahkan sebuah batu yang tidak dapat digulingkan hanya oleh satu orang di antara mereka adalah kegiatan yang di dalamnya terdapat proses administrasi. Namun demikian, perlu dicatat di sini bahwa tidak semua kegiatan kerja sama dapat disebut sebagai proses administrasi. Kegiatan kerja sama tersebut bisa disebut sebagai administrasi hanya apabila memenuhi syarat (1) kegiatan kerja sama tersebut didasarkan atas keteraturan, adanya pembagian tugas, serta tujuan yang akan dicapai dan cara untuk mencapai tujuan tersusun secara sistematis dan (2) kegiatan kerja sama tersebut merupakan kerja sama yang terorganisasi atau kerja sama keorganisasian (*organizational cooperation*).

Berikut akan dikemukakan beberapa definisi administrasi dalam arti yang luas.

1. Menurut Leonard D. White (1958) dalam bukunya *Introduction to the Study of Public Administration, administrasi merupakan a process common to all group effort, public, or private, civil or military, large scale or small scale ... etc* (suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar maupun kecil ... dan sebagainya).
2. H.A. Simon (1958) dan kawan-kawan, dalam bukunya *Public Administration* memberikan definisi administrasi, yaitu *administration as the activities of groups cooperating to accomplish common goals* (administrasi sebagai kegiatan dari kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama).
3. William H. Newman (1963) dalam bukunya *Administrative Action: The Technique of Organization and Management* mengemukakan bahwa *administration has been defined as the guidance, leadership and control of the effort of a group of individuals towards some common goal* (administrasi didefinisikan sebagai bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan usaha-usaha kelompok individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama).
4. The Liang Gie (1980) dalam bukunya Pengertian, Kedudukan, dan Perincian Ilmu Administrasi mendefinisikan administrasi sebagai segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.
5. Sondang P. Siagian (1980) dalam bukunya Filsafat Administrasi mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh

dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

6. Stephen P. Robbins (1983) dalam bukunya *The Administrative Process* memberikan pengertian administrasi sebagai *the universal process of efficiently getting activities completed with and through other people* (keseluruhan proses dari aktivitas-aktivitas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melalui orang lain).
7. Dwight Waldo (1971) dalam Pengantar Studi *Public Administration* (Terjemahan) mengatakan bahwa administrasi merupakan suatu daya upaya manusia yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi.
8. John M. Pfiffner (1960) mengatakan bahwa *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 diinginkan).
9. Ordway Tead (1954) mengatakan bahwa *administration is conceived as the necessary of these individuals (executive) in an organization who are charge with ordering, forwarding, and facilitating the associate efforts of group of individuals brought together to realize certain defined purpose* (administrasi meliputi kegiatan-kegiatan individu (eksekutif) dalam suatu organisasi yang bertugas mengatur, memajukan, dan menyediakan fasilitas usaha kerja sama sekelompok individu-individu untuk merealisasikan tujuan).
10. J.E. Walters (1959) mengatakan bahwa *administration is the process of planning, organizing, managing, appraising and controlling an enterprise* (administrasi adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengelolaan, penaksiran, dan pengawasan suatu masalah).
11. Albert Lepawsky (1960) dalam *Administration The Art and Science of Organization and Management* memberi pengertian administrasi sebagai berikut.
    a. Praktik-praktik dan teknik-teknik tertentu dalam masyarakat yang terbentuk secara teratur diakui sebagai lapangan administrasi atau manajemen.
    b. Praktik-praktik administratif dan teknik-teknik manajerial ini memungkinkan berbagai organisasi pemerintahan dan perusahaan bisnis, klub sosial dan serikat

pekerja untuk memenuhi tanggung jawab dan melaksanakan program programnya.

c. Teknik-teknik administratif ini adalah menjadi bagian penting untuk mencapai hasil akhir program nyata yang harus dilaksanakan.

Sehubungan dengan itu, administrasi penting bukan hanya disebabkan oleh karena ia berkaitan dengan alat-alat dan metode, tetapi juga karena ia menentukan tujuan-tujuan dan nilai-nilai. Pernyataan-pernyataan dari Lepawsky menunjukkan bahwa segala bentuk kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh dan/atau yang terdapat dalam masyarakat dapat disebut administrasi. Pernyataan kedua menunjukkan bahwa kegiatan administrasi yang berlangsung dalam berbagai jenis organisasi dimaksudkan untuk memenuhi tanggung jawab organisasi tersebut dalam mencapai tujuannya dan untuk melaksanakan program- programnya. Pernyataan ketiga menunjukkan bahwa dalam mencapai hasil akhir sebagaimana ditentukan dalam program, menggunakan teknik administratif.

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pernyataan pertama menunjukkan pengertian administrasi sebagai proses dan pernyataan kedua menunjukkan administrasi sebagai institusi. Oleh karena dalam rumusan kedua ditekankan tentang pemenuhan tanggung jawab organisasi dan untuk melaksanakan program-programnya maka dalam rumusan ini juga terkandung pengertian administrasi sebagai fungsi, kemudian lebih diperjelas dalam rumusan ketiga dan terakhir (Silalahi, 1992).

Pandangan yang sama mengenai administrasi dikemukakan oleh Prajudi Atmosudirdjo (1960) sebagai berikut.

1. Administrasi sebagai proses

   Administrasi adalah keseluruhan proses yang terdiri atas kegiatan- kegiatan, pemikiran-pemikiran, pengaturan-pengaturan mulai dari penentuan tujuan, penyelenggaraan hingga tercapainya tujuan.

2. Administrasi sebagai fungsi

   Administrasi adalah kegiatan dan tindakan yang secara sadar dilakukan untuk mencapai tujuan, dan termasuk penentuan tujuan itu sendiri.

3. Administrasi sebagai institusi

Administrasi adalah keseluruhan orang-orang dalam satu kesatuan menjalankan kegiatan-kegiatan ke arah tercapainya tujuan.

Berdasarkan uraian definisi-definisi tersebut di atas, dapat diperinci beberapa ciri pokok administrasi, yaitu berikut ini.

1. Adanya sekelompok orang, artinya administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Adanya kerja sama dari kelompok tersebut; artinya kegiatan administrasi terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Adanya pembagian tugas.
4. Adanya kegiatan yang runut dalam satu proses; artinya kegiatan administrasi terjadi dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Adanya bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan.
6. Adanya tujuan yang ingin dicapai; artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Jika disederhanakan, Ulbert Silalahi (1992) mengatakan bahwa ciri pokok untuk dapat disebut administrasi adalah berikut ini.

1. Kerja sama dilakukan oleh sekelompok orang.
2. Kerja sama dilakukan berdasarkan pembagian kerja secara terstruktur.
3. Kerja sama dimaksudkan untuk mencapai tujuan
4. Untuk mencapai tujuan memanfaatkan sumber daya yang ada

Berikut ini akan dijelaskan lebih jauh mengenai kerja sama, pembagian kerja, dan tujuan. Kerja sama yang menjadi pusat perhatian dan pembahasan administrasi adalah kerja sama yang oleh Max Weber disebut sebagai kerja sama yang bercorak asosiatif, yaitu suatu tata hubungan sosial yang dihubungkan dengan dan dibatasi oleh aturan-aturan yang sejauh mungkin dapat memaksa seseorang untuk melakukan kerja sebagai suatu fungsinya yang ajek dan bukan kerja sama komunal, seperti keluarga (Thoha, 1984).

Kegiatan kerja sama sebenarnya merupakan sesuatu yang bersifat kodrati. Hal ini dilandasi pemikiran bahwa manusia merupakan makhluk yang selalu ingin bekerja sama (*homo administrativus*). Di samping itu, Herbert G. Hicks (1972) menyebutkan bahwa melibatkan diri ke dalam berbagai macam kelompok kerja sama atau organisasi akan menempatkan kedudukan penting dalam kehidupan, sebab banyak keuntungan yang dapat diperoleh dari pembinaan dan penyempurnaan hubungan antara individu dengan individu atau dengan kelompok.

Menurut Gibson, dkk (1983), kelompok kerja sama formal dan informal dibentuk karena beberapa alasan, di antaranya berikut ini.

1. Pemuasan kebutuhan (*the satisfaction of needs*)
   Hasrat untuk mendapatkan kepuasan dari terpenuhinya kebutuhan manusia dapat merupakan daya motivasi yang kuat dalam pembentukan kelompok.
2. Kedekatan dan daya tarik (*proximity and attraction*)
   Interaksi interpersonal yang timbul akibat kedekatan dan daya tarik dapat menyebabkan pembentukan kelompok. Kedekatan adalah jarak fisik antarindividu, sedangkan daya tarik merupakan daya tarik seseorang terhadap yang lain karena mereka mempunyai kesamaan atau saling melengkapi dalam persepsi, sikap atau motivasi.
3. Tujuan kelompok (*group goals*)
   Seseorang tertarik masuk suatu kelompok karena justru tertarik pada tujuan kelompok tersebut.
4. Alasan ekonomi (*economic reason*)
   Orang masuk atau membentuk kelompok dalam banyak hal karena orang menganggap dapat memperoleh keuntungan ekonomi yang lebih besar dalam atau melalui kelompok

Ada beberapa teori yang dapat dikemukakan di sini mengenai terbentuknya kelompok, yaitu:

1. Teori Tukar Menukar (*Exchange Theory of Attraction*)
   Teori ini diperkenalkan oleh Thibaut dan Kelley pada tahun 1959, yang melihat individu melakukan interaksi dan membentuk kelompok melalui proses tukar menukar yang disebabkan adanya daya tarik antara imbalan (*rewards*) dan biaya (*cost*).

2. Teori Kesamaan Sikap (*Theory of Similar Attitude*)

   Teori ini dikemukakan oleh Newcomb (1961). Menurut Newcomb seseorang cenderung tertarik kepada orang lain dan membentuk kelompok karena dianggap mempunyai sikap yang sama dengannya.

3. Prinsip Saling Melengkapi (*The Principle of Complementary*)

   Teori ini pertama kali ditemukan oleh Winch (1958). Winch berpandangan bahwa daya tarik untuk berinteraksi dan membentuk kelompok ditentukan oleh prinsip saling melengkapi. Seseorang melakukan interaksi bukan karena kesamaan sikap, tetapi justru karena ada perbedaan dengan orang lain sehingga orang tersebut ingin melengkapi perbedaan atau kekurangannya dari orang lain.

Gibson mengidentifikasi 4 tahap pengembangan kelompok, yaitu berikut ini :

1. Saling menerima.
2. Berkomunikasi dan mengambil keputusan.
3. Motivasi dan produktivitas.
4. Pengendalian dan organisasi.

Suatu kerja sama dapat berlangsung dengan baik, jika di antara pihak- pihak yang melakukan kerja sama tersebut juga melakukan pembagian kerja. Di sini, pembagian kerja yang dimaksud merupakan pengelompokan atau spesialisasi pekerjaan dalam berbagai bidang berdasarkan kepentingan sehingga setiap individu yang menjadi anggota kelompok kerja sama atau organisasi dapat mengerjakan bidang pekerjaan tertentu sesuai dengan keterampilan yang dimilikinya (Ulbert, 1992). Luther Gullick mengemukakan beberapa alasan mengapa pembagian kerja penting dalam suatu kerja sama organisasional (Sutarto, 1983), yaitu berikut ini.

1. Orang berbeda dalam pembawaan, kemampuan serta kecakapan dan mencapai ketangkasan yang besar dengan spesialisasi.
2. Orang yang sama tidak dapat berada di dua tempat pada saat yang sama.
3. Seseorang tidak dapat mengerjakan dua hal pada saat yang sama.
4. Bidang pengetahuan dan keahlian yang begitu luas menyebabkan seseorang dalam rentangan hidupnya tidak mungkin mengetahui lebih banyak, kecuali sebagian kecil saja.

Umumnya, kerja sama organisasional melalui pembagian kerja tersebut ditujukan untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Yang dimaksud tujuan adalah arah atau sesuatu yang ingin dicapai atau dipengaruhi yang menjadi sebab dilaksanakannya suatu kegiatan. Tujuan dari kerja sama organisasional atau yang sering disebut sebagai tujuan organisasi pada hakikatnya merupakan integrasi dari berbagai tujuan, baik yang bersifat komplementer, yaitu tujuan individu atau tujuan anggota, maupun tujuan yang sifatnya substantif, yaitu tujuan organisasi secara keseluruhan. Tujuan substantif merupakan tujuan pokok yang menjadi sebab utama dibentuknya suatu organisasi. Oleh sebab itu, kerja sama organisasional lebih diarahkan kepada dua dimensi tujuan, yaitu berikut ini.

1. Tercapainya tujuan secara efektif dan efisien. Keefektifan (*effectiveness*) berhubungan dengan tujuan organisasi secara eksplisit maupun secara implisit. Efisiensi (*efficiency*) berhubungan dengan rasio output dengan input atau keuntungan dengan biaya. Bisa saja terjadi tujuan dapat dicapai secara efektif, tetapi tidak efisien, artinya tujuan tercapai, tetapi terjadi pemborosan tenaga, bahan, bahkan waktu. Sebaliknya, dapat juga terjadi tujuan tercapai secara efisien, tetapi tidak efektif. Artinya, memang tidak terjadi pemborosan tenaga, bahan dan waktu, namun tujuan tercapai tidak berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Tercapainya kepuasan. Dalam proses pencapaian tujuan organisasi dari kerja sama organisasional tadi, setiap individu atau anggota yang bekerja sama atau terlibat dalam aktivitas kerja sama organisasional harus diberikan kepuasan sehingga mereka merasa dihargai, dan akhirnya akan mendorong motivasi dalam bekerja secara produktif. Dengan demikian, dapat dirumuskan suatu batasan tentang administrasi yaitu kegiatan kerja sama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur organisasi dengan mendayagunakan sumber daya - sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Chandler dan Plano (1988: 3) dalam "*The Public Administration Dictionary*" menepis makna administrasi sebatas kegiatan ketatausahaan dengan mendefinisikannya sebagai proses dimana keputusan dan kebijakan diimplementasikan". Pihak-pihak lainnya juga mengartikan administrasi dalam arti luas. Beberapa definisi administrasi dalam pengertian luas ini dikemukakan antara lain oleh Herbert A. Simon dan Dwight Waldo. Herbert A. Simon (1992)

mengartikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan bersama, sementara sebelumnya Dwight Waldo (1971) mengartikan administrasi sebagai suatu daya upaya yang kooperatif , yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi. Pengertian luas di Indonesia juga diberikan oleh Sondang Paian Siagian (2004), yakni mengartikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Menurut The Liang Gie (1980:9) : "Administrasi secara luas adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu". Administrasi mengandung tiga muatan, yakni :

1. Pertama administrasi sebagai seni adalah sebuah proses yang hanya diketahui permulaannya saja, sedang akhirnya tidak ada.
2. Kedua, administrasi mengandung unsur-unsur tertentu yakni adanya dua manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai, adanya tugas atau tugas-tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan untuk pelaksanaan tugas (termasuk di dalamnya waktu, tempat, materi dan unsur lainnya).
3. Ketiga, administrasi sebagai proses kerjasama yang telah ada sejak manusia ada.

Dari beberapa pengertian administrasi dalam arti luas tadi dapat disimpulkan pada dasarnya semua kegiatan yang mengandung unsur-unsur pokok yang sama yaitu adanya kegiatan tertentu, adanya manusia yang melakukan kerjasama serta untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya adalah administrasi. Selanjutnya perkembangan ilmu administrasi bergerak ke negara Asia, yang diberi pengertian menurut The Liang Gie, adalah : "segenap proses penyelenggaraan dalam setiap proses kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan tertentu".yang ditekankan serta didukung oleh pendapat Dwight Waldo, bahwa ilmu administrasi merupakan sebuah "kegiatan kerjasama secara nasional" Dimana derajat rasionalistas yang tinggi ini ditunjukan oleh tujuan yang ingin dicapai serta cara untuk mencapainya.

Perkembangan konsep ilmu administrasi terus bergulir dari tahun ke tahun dan dari abad ke abad dari satu wilayah ke wilayah yang lainnya sesuai dengan kebutuhan manusia dalam menjalanai kehidupan secara lokal, nasional dan internasional berupa faktor-faktor

pendukung sampai perilaku dari *action* sebuah implementasi ilmu adminstrasi secara kekinian atau kontemporer.

B. Pemikiran Ilmu Administrasi Baru

Ilmu administasi mengalami perkembangan atau perubahan yang disebut paradigma.Administrasi terdiri beberapa jenis, diantaranya perkembangan administrasi publik atau administrasi negara. Administrasi negara merupakan suatu kegiatan dari administrasi umum yang mempunyai lapangan yang lebih luas,yaitu suatu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari suatu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa disusun,digerakkan dan kemudikan.

Pengertian adminstrasi negara, Dwight Waldo:manajemen dan organisasi dari pada manusia-manusia dan peralatan guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah. Dimock; merupakan kegiatan pemerintah di dalam melaksanakan politiknya, memiliki ciri-ciri bahwa administrasi negara adalah sebuah kegiatan yang tidak bisa dihindari,administrasi memerlukan adanya kepatuhan,mempunyai prioritas,mempunyai ukuran yang tidak terbatas, pimpinan atasnya (top manajemen) bersifat politis, pelaksanaan administrasi negara sangat sulit di ukur,dan banyak yang diharapkan dari administrasi. Adanya Globalisasi,Revolusi Industri 4.0, masa Disrupsi,Vuca dan Revolusi Industri 5.0 merupakan era yang secara nyata sudah dan akan mempengaruhi organisasi manusia maupun negara bahkan dunia berubah yang di awali dengan adanya informasi yang cera cepat melalui internet, digital bahkan kebijakan yang berubah dan banyak dipergunakan di masa era-era tersebut. Adanya perubahan kebudayaan, hasil karya dari teknologi dalam hal ini membuat aktivitas dan action kekiniian baik dari kebijakan maupun manajemen serta perilaku ke kontemporer.

Perubahan paradigma diawali dengan adanya globalisasi. Globalisasi Perubahan seperti diuraikan mempunyai kaitan erat dengan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK). IPTEK dikembangkan oleh manusia dengan maksud untuk mendukung terwujudnya sasaran melalui pendukungan upaya pemenuhan kepentingan atau kepuasan (2004:2), sehingga pada akhirnya telah mampu menampatkan IPTEK pada posisi sebagai sarana untuk mendukung proses perubahan. Hal itu dewasa ini pada tatanan dunia, harus dapat dikuasai oleh suatu bangsa, apabila bangsa yang bersangkutan berkeinginan agar mampu bertahan hidup pada kondisi lingkungan dengan tingkat persaingan yang semakin tajam

"*The Thirtd Wave*" (dalam Tuhuleley 1993,p.7) adanya perubahan-perubahan yang berlangsung secara berturut-turut melalui revolusi pertanian, revolusi industri dan revolusi reformasi, yang kemudian disebut sebagai revolusi gelombang pertama, gelombang kedua, dan gelombang ketiga.Ternyata kesemuanya itu telah mempengaruhi kehidupan manusia. Rangkaian revolusi tersebut telah mengubah kehidupan manusia pada umumnya, saat ini dan masa mendatang. Peran IPTEK cukup kuat dalam hal-hal tersebut, sebagaimana yang telah diuraikan dalam buku The Third Wave tersebut. Artinya bahwa IPTEK di masa-masa mendatang jelas akan memegang peranan penting dalam mendukung manusia untuk melakukan perubahan-perubahan yang sifatnya diharapkan dapat memberikan jawaban atas berkembangnya pula kebutuhan manusia. Apalagi sebagaimana diketahui bahwa peradaban modern yang tidak sulit diidentifikasi itu merupakan peradaban di mana IPTEK memainkan peranan yang sangat penting

Khususnya bagi kesejahteraan manusia terutama terkait dengan kerangka upaya meningkatkan kemampuan manusia dalam menyingkap rahasia alam Misalnya hasil yang dapat diwujudkan untuk mendukung perubahan positif ternyata telah disalahgunakan oleh manusia untuk memenuhi kepentingan yang lain. Dalam upaya menekan seoptimal mungkin munculnya penyimpanan seperti itu maka perubahan terencana sebagai proses secara kongkrit dapat membantuk mengarahkan serta mengendalikan berbagai perubahan maupun hasilnya agar tetap mengarah pada terwujudnya hasil dengan tolok ukur yaitu : bahwa IPTEK dapat selalu menghasilkan output positif dengan menekan seminimum mungkin hal-hal.Untuk itu pemanfaatan IPTEK telah dibatasi dengan tegas agar hasilnya diarahkan pada terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat luas (2004:5).

Hampir tidak pernah ada indikasi yang menyatakan bahwa dari penggunaan teknologi baru dapat dihasilkan output yang luar biasa bagi para pemegang saham dan pelanggannya oleh sebab itu perlu rekayasa.Dalam hal itu telah dinyatakan bahwa rekayasa ulang sebagai suatu perubahan terencana, memerlukan perubahan orientasi teknologi yang hendaknya dapat mendukung perubahan individu sehingga pada gilirannya mereka mampu berfungsi secara fungsional dan lintas struktural (Bennis &Mische,1993, p. 13. Sebagai satu-satunya sumber yang bersifat meaningful telah menjadikan abad 21 ini sebagai zaman IPTEK. Dan dengan bergesernya peran ilmu pngetahuan tersebut, maka peran ekonomi dari faktor-faktor itu dengan mudah akan dapat dicapai apabila pengetahuan ilmiah dan teknologi dimaksud

dapat dikuasai. Dalam era abad 21 peran yang dapat mempengaruhi terhadap perkembangan administrasi di era globalisasi, meliputi ;

1. Penggunaan pendekatan dalam analisis seperti itu menempatkan sistem nilai dan budaya suatu bangsa menjadi relevan dalam pembahasan tentang peran IPTEK pada perubahan terencana (2004:14).
2. Teknologi menurut Robbins (1995, p. 436) merupakan penggunaan alat, teknik, perlengkapan atau sistem baru yang dimaksud untuk menghasilkan perubahan baik terhadap produk maupun jasa yang dihasilkannya, atau terhadap cara menghasilkan produk dan jasa tersebut

Dari uraian tersebut dapat diringkas bahwa teknologi merupakan suatu hasil cipta, rasa dan karsa manusia, sehingga wujudnya dapat menjadi produk budaya. Khususnya aplikasi teknologi impor atau aplikasi teknologi baru, pada gilirannya akan dapat juga mempengaruhi budaya kelompok atau bangsa yang menggunakannya begitu Pentingnya peranan IPTEK dalam proses perubahan terencana sehingga melahirkan kondisi dan budaya masyarkat dimana teknologi itu dilahirkan sangatlah erat. Apabila dalam pengertian bahwa teknologi itu kemudian menjadi sarana yang dapat membantu menggantikan gerak upaya manusia dalam bekerja atau menghasilkan sesuatu fenomena yang dapat memberi andil dalam mengubah paradigma. Peran dan fungsi pemerintah,penjaga keamanan dan ketertiban (tradisional),abdi sosial (*service state*), pendorong pembangunan (*development agent*).

BAB III
SEJARAH ILMU ADMINISTRASI

A. Sejarah

Berkembang tradisi dimana setiap mahasiswa yang mempelajari administrasi atau orang yang belajar atau mempelajari ilmu Administrasi diperkenalkan dengan pemikiran-pemikiran para ahli teori klasik yang dianggap sebagai perintis dan menjadi fondasi untuk ilmu Administrasi modern. Para ahli teori klasik yang memberi kontribusi terhadap perkembangan administrasi sebagai ilmu antara lain Charles Babbage, Henry R. Tone, Frederick Winslow Taylor, Gilbreths, Henry L. Gant, Harrington Emerson, Henry Fayol, James D. Money, Lyndal F. Urwick, Chester Barnard. Para ahli teori administrasi modern yang dikembangkan dari pendekatan-pendekatan psikologis terutama dipelopori oleh Elton Mayo, Hugo Munsterberg yang dikenal dengan aliran hubungan manusia, dan juga aliran-aliran pemikiran teori perilaku, teori proses, pendekatan kuantitatif, pendekatan system dan pendekatan kontingensi.

Pernyataan Oliver Wendell Holmes Jr. yang menyatakan: jika ingin mengerti atau mencoba menentukan apa yang akan terjadi hari esok maka perlu melihat ke belakang, penting untuk setiap untuk setiap mahasiswa yang mempelajari administrasi Stephen P. Robbins, 1980. Ungkapan ini mengandung maksud, bahwa jika ingin memahami pemikiran administrasi modern atau mutakhir, harus melihat latar belakang yang membawa kepada keadaan sekarang. Akan ditemukan, bahwa kegiatan dan pekerjaan administrasi sudah ada sejak beribu tahun yang lalu. Meskipun demikian baru pada akhir abad 19 atau awal abad 20 pengalaman tersebut ditelaah dan dianalisis secara ilmiah kemudian dikumpulkan dan disatukan dalam suatu disiplin ilmu yang yang disebut ilmu Administrasi. Pernyataan di atas menjelaskan bahwa dengan mempergunakan fakta sejarah (administrasi) secra seksama akan diperoleh telaahan yang lebih “tepat” mengenai fakta dan teori administrasi yang ada sekarang dan juga akan membantu memudahkan melakukan analisis tentang perspektif administrasi masa yang akan datang. Hal itu tentu dapat dilakukan dengan baik apabila

dihilangkan kecenderungan anggapan untuk tidak melihat sejarah semata-mata hanya sebagai hasil skenario yang dibuat oleh sejarawan.

. Demikianlah, dengan dan melalui analisis sejarah dapat dilacak dan diketahui bahwa pada kira-kira tahun 1300 SM, bangsa Mesir telah mengenal Administrasi. Max Webber, seorang sosiolog berkebangsaan Jerman yang terkemuka pada zamannya, meyakini Mesir sebagai satu-satunya Negara yang paling tua yang memiliki administrasi birokratik. Demikian juga di Tiongkok kuno, dapat diketahui tentang konstitusi Chow yang dipengaruhi oleh ajaran *Confucius* dalam "Administrasi Pemerintahan". Dari Yunani (430 SM) dengan susunan kepengurusan Negara yang demokratis, Romawi dengan "*De Officiis dan "De Legibus"nya Marcus Tullius Cicero;* dan abad 17 di Prusia, Austria, Jerman, dan Prancis, dengan Kameralis, yang mengembangkan ilmu Administrasi Negara, misalnya system pembukuan dalam hal Administrasi Keuangan Negara, Merkanitilis (sentralisasi ekonomi dan politik) dan kaum Fisiokrat yang berpengaruh selama kurun waktu 1550-1700-an.

Awal Pemikiran administrasi awalnya dikuasai oleh nilai-nilai budaya yang anti bisnis, anti prestasi, dan sebagian besar anti manusia. Indusrialisasi tidak bisa muncul apabila orang-orang harus menjadi pusat-pusat mereka dalam hidup, bila raja-raja yang dikuasai oleh pusat, mendikte, dan bila orang-orang dihimbau untuk mengambil tidak bermaksud untuk pemenuhan yang individu di dunia ini tetapi untuk menantikan seseorang yang lebih baik. Di depan revolusi industri, Masyarakat-masyarakat dan ekonomi adalah sangat utama dan statis, dan nilai-nilai politis melibatkan pengambilan keputusan yang secara sepihak oleh sebagian orang otoritas pusat. Walaupun beberapa awal gagasan untuk manajemen yang muncul, mereka sebagian besar dilokalisir. Organisasi-organisasi bisa menjadi kekuasaan raja, di pendekatan dogma bertujuan untuk setia, dan disiplin ketat ala militer. Ada sebagian kecil atau tidak ada untuk mengembangkan satu badan formal dari manajemen yang dipikirkan di bawah ini bukan keadaan yang terindustrialisasi.

Tiga angkatan yang saling berinteraksi dan berkombinasi untuk menghidupi satu usia baru dari industrialisasi, yang ditandai ketika etika, atau manusia pengaturan baku melakukannya, Mereka menggambarkan bagaimana keadaan sosial , ekonomi, dan sikap-sikap politis sedang berubah sepanjang masa kelahiran kembali sebuah budaya. Etika yang dibahas adalah pada kenyataannya suatu perjuangan antara kaum tua tradisional dan kaum muda modern, baru saja muncul dalam masyarakat. Susila protestan adalah suatu tantangan

yang dimanasampai otoritas pusat gereja dan satu tanggapan sesuai dengan kebutuhan orang-orang untuk berprestasi di dunia ini; susila kebebasan mencerminkan perjuangan masa lampau antara kaum monolitis dan bentuk Negara. Wakil rakyat dicari untuk melindungi hak yang individu; dan susila pasar adalah suatu hal yang dilemparkan sebelum bangsawan yang ada lebih menyukai sistem ekonomi merkantilisme. Perjuangan yang mewakili di sini adalah satu : kebersamaan melawan invidual, hak azasi manusia dan proses otokrasi (kuasa mutlak) melawan pelanggaran hak-hak azazi (kesewenang-wenangan) , dan pemusatan melawan desentralisasi. Perjuangan ini harus terus berlanjut hingga sekarang kelahiran kembali budaya ini akan menetapkan prasyarat-prasyarat untuk industrialisasi dan sesudah itu kebutuhan akan satu badan sistematis , yang disusun ,dan masuk akal dari suatu pengetahuan bagaimana cara mengatur. Perbaikan dan kemunculan ekonomi pasar memerlukan para manajer untuk menjadi lebih kreatif dan untuk lebih baik untuk mengetahui sekitar bagaimana yang terbaik untuk mengatur satu organisasi. Berhadapan dengan satu persaingan yang kompetitif harus mengubah kehidupan kita, manajer harus mengembangkan potensi dari pengetahuan sekitar bagaimana yang terbaik untuk menggunakan sumber daya. Orang-orang mulai berpikir tentang bagaimana memperoleh dan harus mempunyai cara yang masuk akal yang didasarkan pada bagaimana membuat keputusan-keputusan; tidak lagi organisasi-organisasi yang dioperas idi penuhi oleh beberapa tingkah-tingkah. Perubahan ini tidak datang tiba-tiba tetapi terjadi dalam satu periode yang lama dari waktu ke waktu sebagai budaya yang harus diubah.

Fakta-fakta “administrasi” seperti dikemukakan diatas hingga 1886 dikenal sebagai praktek dan teknik kerja sama atau sebagai seni “administrasi” yang belum ditelaah secara ilmiah. Adapun puncak analisis ilmiah (*scientific analysis*) mengenai fenomena administrasi berdasarkan fakta sejarah dimulai pada akhir abad ke 19 dengan munculnya gerakan manajemen ilmian “*Scientific Management*” yang diperoleh oleh Frederick Winslow Taylor (1856-1925) sekaligus memberikan identitas “ilmu” bagi Administrasi yang kemudian disempurnakan dengan munculnya berbagai teori dan pendekatan bagi studi administrasi, seperti teori dan pendekatan birokrasi, hubungan manusia (*human relation*), teori pendekatan dan perilaku, pendekatan. Masa perkembangan ilmu administrasi, sejak lahirnya tahun 1886 sampai sekarang telah menjalani empat masa, yaitu :

1. Masa pertama disebut *survival period* (1886-1930). Tahun 1886 sering disebut sebagai “tahun” lahirnya ilmu administrasi, karena pada tahun itulah gerakan

manajemen/administrasi ilmiah dimulai oleh Frederick Winslow Taylor di Amerika Serikat yang dijuluki bapak ilmu manajemen, dan kemudian diikuti oleh Henry Fayol di Prancis yang dijuluki pula bapak ilmu Administrasi. Dalam masa ini para sarjana mulai memperjuangkan supaya pengetahuan administrasi sebagai ilmu yang mandiri atau sebagai salah satu tertib-ilmu (disiplin). Demikian juga dalam masa inilah para ahli dan sarjana mengkhususkan dirinya dalam bidang administrasi dan manajemen.

2. Masa kedua disebut *consolidation and completion* period (1930-1945). Dalam masa ini asas-asas, rumus-rumus dan kaidah-kaidah *(norma*) ilmu administrasi lebih disempurnakan. Dan dalam masa ini juga mutu (*quality*) dan jumlah (*quantity*) para sarjana administrasi turut dikembangkan serta gelar-gelar kesarjanaan dalam ilmu administrasi Negara dan niaga banyak diberikan oleh lembaga-lembaga pendidikan tinggi.
3. Masa ketiga disebut *human relations* period (1945-1959). Dalam masa ini para sarjana administrasi mulai memperhatikan segi manusiawi dan menyelidiki segala hubungan dari semua orang dalam kegiatan kerjasama, baik hubungan yang bersifat resmi (dinas,formal) maupun yang tidak resmi (informal). Pada masa ini pula ditulis pula hampir semua buku mengenai hubungan antar manusia dalam kegaiatan kerjasama mereka.
4. Masa keempat disebut *behavioral period* (1959-sekarang). Dalam masa ini para sarjana administrasi mulai mengadakan perhatian serta peningkatan terhadap penyelidikan mengenai tindakan-tindakan dan perilaku orang-orang dalam kehidupan berorganisasi dan dalam bidang pekerjaannyan system maupun pendekatan kontingensi (contingency *approach)*.

Pada masa penjajahan Belanda, administrasi diperkenalkan ke Indonesia pada saat zaman penjajahan Belanda. Selama tiga setengah abad Indonesia dijajah oleh Belanda, selama itu pula administrasi dikenal sebagai ilmu pengetahuan. Negara Indonesia kesatuan modern yang dilihat dari segi wilayah dan organisasi pemerintahan, dapat dikatakan lahir secara formal pada tanggal 1 Januari 1800 dan sacara kenyataan baru pada tahun 1824 dengan suatu traktat antara Negeri Belanda dan Inggris. Selama tiga setengah abad Indonesia dijajah oleh Belanda, selama itu pula administrasi dikenal sebagai ilmu pengetahuan. Pada masa ini, administrasi diartikan secara sempit yaitu sebagai pekerjaan yang berhubungan dengan ketatausahaan dalam bahasa Belanda dikenal sebagai "Administrasi". Oleh karena itu,

administrasi secara nyata berupa pengarsipan, ekspedisi, pengetikkan, surat menyurat, registrasi dan herregasi yang kesemuanya bersifat tulis menulis yang dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah "*Clerical Work*".

Selain itu, bangsa Indonesia tidak diberi kesempatan untuk ikut terlibat dalam praktek administrasi negara. Sehingga karenanya tidak ada pengalaman sama sekali untuk mempraktekkan ilmu administrasi negara. Di samping itu, sifat adminstrasi ketika itu sama dengan sifat-sifat yang mempengaruhi ilmu administrasi di daratan Eropa. Pengaruh konsep kontinental yang menganggap pendidikan hukum sebagai persiapan utama malah kadang-kadang sebagai satu-satunya syarat untuk membentuk seorang administrator, sangat menonjol saat itu. Sifat ini membuat administasi saat itu sangat legalitik dan normatif, yang pada gilirannya menumbuhkan suatu birokrasi yang steril.

Dalam perkembangan administrasi di Indonesia, tidak terlepas dari para penjajah yang telah mendiami Indonesia selama berabad-abad. Orang Belanda yang pertama kali meletakkan dasar-dasar administrasi Negara modern di Indonesia adalah Gubernur Jenderal Daendels, yang berupa:

1. Dengan menciptakan jabatan-jabatan kenegaraan (*ambten, publik of fices*) untuk pertama kalinya dalam sejarah Indonesia, dengan rumusan tugas, fungsi, wewenang, dan tanggung jawab masing-masing jabatan, dengan gaji (*salaris, salary*) menurut skala gaji tertentu yang dibayarkan dari Kas Negara.
2. Dengan membentuk suatu kas negara (*Fiskus*) yang diisi melalui pemungutan pajak, be dan cukai secara resmi melalui Pejabat-pejabat Perpajakan yang resmi pula.
3. Dengan membentuk suatu direktorat Jenderal Keuangan yang menyusun Anggaran dan mengelola keuangan negara hasil pungutan-pungutan pajak, bea, dan cukai resmi.
4. Dengan membentuk suatu Badan Pemeriksa Keuangan (*Generale Rekenkamer*) yang bertugas memeriksa semua penerimaan dan pengeluaran uang negara.
5. Dengan membentuk Inspeksi-inspeksi Pajak di berbagai tempat yang dianggap penting.
6. Dengan membentuk sistem pemerintahan wilayah: propinsi, keresidenan, kabupaten, distrik, kecamatan, dan kemantren, masing-masing dikepalai oleh seorang Pejabat Negeri resmi.
7. Dengan membentuk sistem kepolisian, sistem kejaksaan, dan sistem peradilan modern.

Pola pikir dan pola organisasi kenegaraan Daendels berasal dari Prancis di bawah kaisar Napoleon, yang sesuai dengan zamannya pada waktu itu memang bewarna organisasi militer. Apa yang terbentuk kemudian di Indonesia merupakan pengembangan lebih lanjut sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi, namun dasar-dasarnya telah diletakkan oleh Daendels antara tahun 1808-1811. Banyak infrastruktur-infrastrktur yang dibangun oleh rakyat Indonesia atas perintah Daendels. Seperti Jalan Raya Pos dan Pertahanan dari Anyer sampai Banyuwangi, sistem pipa dari keramik untuk distribusi air. Peninggalan lain dari pada Administrasi Daendels adalah Gedung Departemen Keuangan pada Lapangan Benteng Jakarta.

Selain Daendels, periode pemerintahan di Indonesia juga dipimpin oleh Raffles (1811-1816). Selama periode pemerintahan Raffles, tidak banyak perubahan pada sistem pemerintahan yang dibangun oleh Daendels. Terjadi perubahan oleh Raffles adalah nama-nama sebutan. Yang diubah secara radikal oleh Raffles adalah jiwa pemerintahannya, yakni dari jiwa otokratis menjadi jiwa demokratis sipil. Raffles ingin meletakkan sistem titik berat sistem pemerintahannya pada *Village Administration* (Administrasi Desa), dan tidak lagi pada Administrasi Bupati yang dianggap Raffles sebagai sumber korupsi dan penyalah gunaan kekuasaan terhadap rakyat kecil. Raffles ingin memberikan hak tanah yang jelas kepada warga desa dengan "sertifikat" resmi. Berdasarkan hak tanah resmi tersebut, setiap pemegang hak-tanah harus membayar sewa (*rent*) kepada Pemerintah sebagai pengurus tanah negara, setiap tahun.

Berdasarkan keinginan dan rencana tersebut di atas, maka lahirlah Sistem Sewa Tanah (*Landrent System* dari Raffles, yang oleh pemerintahan Belanda kemudian dijaidkan Landrentstesel (Sistem *Landrente*) dan berubah menjadi Sistem Pajak Tanah. Sistem ini masih ada hingga sekarang berupa Pajak Bumi dan bahkan diperluas menjadi PBB (Pajak Bumi dan Bangunan). Perubahan yang paling banyak sejak 1816 hingga kini adalah Sistem Pemerintahan dan Sistem Administrasi Pemerintahan, Sistem Peradilan dan Sistem Administrasi Pengadilan, serta Sistem Administrasi Keuangan. Perubahan tersebut berlangsung secara bertahap:

1866-1870-1890-1903-1906-1912-1916-1922-1925-1930-1938-1941.

1866: Lahirnya sistem pemerintahan Departemental, berikut sistem APBN dengan bab-bab menurut Departemen.

Pada masa penjajahan Jepang, perlu dicatat di sini bahwa pemerintah penjajahan Jepang sempat menerapkan administrasi pemerintahan baru dengan mengorganisasi rukun-rukun kampung secara lebih nyata. *Asatjo* adalah istilah untuk Rukun Kampung. *Asatjo* dibagi-bagi ke dalam *Kumitjo,* yaitu rukun-rukun tetangga (RT). Hal itu dapat dipandang sebagai rintisan diterapkannya sistem RT, RW, dan sebagainya, seperti diterapkan sekarang. Demikian pula organisasi pertahanan sipil (Hansip) dalam tata pemerintahan mulai kita kenal pada masa penjajahan Jepang dengan nama Sie Nen Dan. Kursus-kursus ketataprajaan mulai diadakan pula. Namun, kesemuanya adalah untuk alat penjajahan, bukan untuk tujuan pengembangan disiplin ilmu administrasi negara.

Pada masa Kemerdekaan Indonesia, pada awal-awal dibukanya kembali perguruan tinggi di Jakarta (*Universiteit van Indonesia*) serta dibukanya perguruan tinggi baru di Yogyakarta (Universitas Gajah Mada) pada akhir tahun 40-an, ilmu administrasi ataupun ilmu administrasi negara masih belum mendapatkan tempat yang terhormat sebagai disiplin ilmu tersendiri. Pada waktu itu di Universitas Gadjah Mada misalnya, ilmu administrasi negara hanya disajikan secara implisit sebagai bagian dari ilmu negara ataupun ilmu hukum. Dengan dipelopori oleh dunia perguruan tinggi, pada tahun-tahun 50-an di Indonesia mulai dikumandangkan administrasi negara sebagai suatu cabang disiplin ilmu pengetahuan tersendiri. Usaha-usaha introduksi dan penyebarluasannya, misalnya dilakukan oleh Sekolah Tinggi Pamong Praja di Malang yang semula bernama Kursus Dinas, kemudian berkembang menjadi Institut Ilmu Pemerintahan (IIP), juga oleh Fakultas Sosial Politik Universitas Gadjah Mada, khususnya pada jurusan Ilmu Usaha Negara dengan tenaga pengajar pertamanya Dr. Garth Jones pada tahun 1955. Oleh karena itu, Prof Dr. Bintoro berani menegaskan bahwa "Peletakan batu pertama ilmu administrasi negara di Indonesia dilakukan antara tahun 1951 s/d tahun 1955". Dr. Kahri Nisjar, Ak., MM. (1996) mengatakan apabila dilihat dari perkembangan administrasi negara tersebut dapat ditarik kesimpulan, seperti berikut.

1. Administrasi negara tidak hanya berkaitan dengan kegiatan-kegiatan lembaga eksekutif saja, baik di tingkat pusat maupun daerah, yang sesuai dengan sasaran kebijaksanaan pemerintah.

2. Administrasi negara juga berkaitan dengan kegiatan yang berkenaan dengan penegakan hukum yang menyangkut kepentingan umum, jadi termasuk pula yang diselenggarakan di lingkungan lembaga yudikatif.
3. Administrasi negara menyangkut proses kegiatan yang dilakukan di dalam lembaga legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat), kerja sama antara pihak eksekutif dengan DPR, juga dengan Badan Usaha Milik Negara, dengan kekuatan-kekuatan sosial politik, dan juga dengan organisasi tertentu lainnya. Tercakup di sini fungsi-fungsi pengambilan keputusan, perencanaan, komunikasi, pengendalian dan sebagainya.

Dengan demikian, dapat dikatakan sebagai berikut.

1. Administrasi negara mencakup setiap bidang dan kegiatan yang sesuai dengan sasaran-sasaran kebijaksanaan pemerintah, termasuk pula proses kegiatan dari DPR, penyelenggaraan fungsi lingkungan serta organisasi- organisasi sosial politik bagi tercapainya tujuan negara/pemerintah.
2. Dari segi fungsinya, administrasi negara merupakan kegiatan pengambilan keputusan, perencanaan, perumusan tujuan dan sasaran, perumusan kebijaksanaan, penggalangan kerja sama eksekutif dengan DPR dan organisasi-organisasi sosial politik untuk memperoleh dukungan rakyat atas program-program pemerintah, termasuk dukungan sumber-sumber dan dananya, dengan melalui suatu sistem komunikasi, koordinasi, pengawasan, serta pengendalian yang efektif demi tercapainya tujuan negara/pemerintah.
3. Administrasi Secara Kontinental

   Administrasi secara kontinental merupakan salah satu cabang ilmu sosial yang mempelajari fenomena sosial yang berhubungan dengan kerja sama dan dinamika manusia dalam mencapai tujuan adalah Ilmu Administrasi. Ilmu Administrasi tergolong ke dalam ilmu praktika dari ilmu sosial arena kemanfaatanya untuk meningkatkan kehidupan manusia. Pengertian Administrasi secara continental dapat dipandang alam 2 pengertian, yaitu

   a. Administrasi dalam arti luas,
   b. Administrasi dalam arti sempit.

Administrasi dalam arti luas menurut Ulbert Silalahi, ministrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan Hap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu" (2003:9). Sedangkan menurut Maringan M. Simbolon," Administrasi adalah sebagai kegiatan dari pada kelompok yang mengadakan kerja sama untuk mencapai tujuan". (2003:15), Sejalan dengan apa yang dikemukan oleh Sondang P. Siagian, "Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya". (2003:2) Jadi Pengertian administrasi dalam arti luas adalah keseluruhan proses segenap rangkaian yang dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih yang terlibat dalam bentuk usaha kerja sama dalam tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengertian administrasi secara sempit menurut Ulbert Silalahi, "Administrasi merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi untuk memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain ". (2003-5). Lain halnya menurut Maringan M. Simbolon," Administrasi dalam arti sempit meliputi kegiatan catat-mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan ".(2003:14). Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan penyusunan dan pencatatan data atau informasi yang meliputi surat-menyurat, ketik-mengetik, agenda yang bersifat ketatausahaan. Jadi, tata usaha adalah bagian kecil dari kegiatan administrasi dalam arti sempit.

4. Administrasi secara Anglo Saxis

Administrasi sebagai ilmu karena fungsinya sebagai suatu studi yang sistematis dan sebagai seni karena fungsinya yang praktis proses dan masalah yang abstrak, seperti penilaian dan kepemimpinan sekalipun administrasi merupakan ilmu pengetahuan yang baru berkembang pada prinsip yang universal, tetapi dalam prakteknya di Indonesia harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan pengaruh (*impac*t) terhadap perkembangan administrasi sebagai suatu disiplin ilmiah yang berdiri sendiri sedangkan administrasi sebagai praktek atau sebagai seni (*art*) pada zaman modern ini merupakan proses kegiatan yang perlu dikembangkan secara terus-menerus agar administrasi sebagai suatu cara untuk mencapai tujuan benar benar dalam memberi peranan yang diharapkan. Menurut pengertian diatas dapat terlihat bagaimana Iministrasi

ikut berperan dalam suatu organisasi. Jadi organisasi alah persekutuan dua orang atau lebih yang bekerja sama berdasarkan wewenang dalam suatu system administrasi untuk mencapai tujuan organisasi maka peranan system administrasi dalam organisasi sangatlah penting dalam pencapaian tujuan organisasi berbagai jenis baik privat maupun bisnis.

5. Perbedaan antara administrasi secara konvensional dan Anglo saxis

   Dengan menempatkan peranan Administrasi dalam organisasi adalah merencanakan, mengorganisir, dan memimpin organisasi itu agar tujuannya tercapai dengan menempatkan kemajuan ilmu dan teknologi yang secara cepat, penyusutan sumber daya energi dan sumber daya alam lainnya, pertumbuhan persaingan nasional dan internasional, kegiatan kolektif karyawan serta masalah masalah lainnya merupakan tantangan eksternal yang tidak bisa dielakan yang harus distrategiskan sehingga adanya tantangan lembaga legislati seluruh proses organisasi dan individu yang bertindak se dengan peran dan jabatan resmi dalam pelaksanaan peraturan oleh eksekutif dan peradilan bahkan CEO di sektor ekonomi.

B. Paradigma Pemikiran Baru

Ilmu administrasi merupakan hasil pemikiran dan penalaran manusia yang disusun berdasarkan dengan rasionalitas dan sistematika yang mengugnkpkan kejelasan tentang objek forma yaitu manusia yang melakukan aktivitas administrasi dalam bentuk kejasama terwujudnya tujuan tertentu.

Berkaitan dengan administrasi dan manajemen ini, marilah kita cermati pendapat para ahli berikut!

1. Administrasi lebih luas dari manajemen (*milon brown*) karena administrator sebagai pengambil/pembuat kebijakan, sedangkan pada level manajer sebagai pelaksana kebijakan.
2. Administrasi sama dengan manajemen (*daleyorder, dimock and koenig*) karena fungsi manajemen sama juga dengan fungsi dari administrasi.
3. Administrasi lebih sempit dari manajemen. Administrasi diartikan sebagai katatausahaan atau *clerical work*.

Demikian pula halnya pendapat tentang ruang lingkup administrasi perkantoran. Berbagai pendapat tentang hal tersebut sangat beraneka ragam, ada yang mengatakan ruang lingkup

administrasi perkantoran sama dengan ruang lingkup manajemen perkantoran, dan ada juga yang membedakan antara ruang lingkup administrasi perkantoran dengan manajemen perkantoran. Dalam kaitan ini, kantor merupakan sebuah unit organisasi yang terdiri dari tempat staf/personil dan operasi ketatausahaan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Manfaat apa yang anda peroleh dari hasil belajar mata kuliah ini? Kita akan mengetahui pengertian administrasi secara etimologis, administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas. Setelah itu juga akan memahami pengertian manajemen dan arti manajemen. Dan yang terakhir pengertian kantor, arti kantor, fungsi kantor, hakikat pekerjaan kantor, ruang lingkup pekerjaan kantor, peranan pekerjaan kantor bagi pimpinan. Administrasi sering diartikan sebagai kegiatan catat mencatat atau tulis menulis atau kegiatan-kegiatan ketatausahaan. Pandangan administrasi seperti ini hanya memandang dari arti administrasi secara sempit, sedangkan kegiatan dalam hal penentuan-penentuan tujuan termasuk pada kegiatan administrasi dalam arti luas.

Ada beberapa tokoh yang menyemangatkan arti administrasi dan manajemen, dan ada pula yang membenarkannya. Kantor merupakan unit organisasi yang terdiri dari tempat staf personil dan operasi ketatausahaan. Fungsi dan sebuah kantor merupakan pusat informasi. Administrasi dan manajemen merupakan hal yang universal dalam setiap dinamika kerja sama manusia organisasional, baik dalam dunia kegiatan yang bersifat publik maupun privat atau dunia bisnis modern. Manajemen telah menjadi makin penting dengan meningkatnya spesialisasi pekerjaan serta berkembangnya skala operasi. Kemajuan teknologi selalu menciptakan tantangan baru. Kompleksitas hubungan antarmanusia selalu menantang mereka yang menduduki fungsi manajerial (Joseph L. Massie, 1985). Hal itulah yang menyebabkan, bahwa keberhasilan organisasi mencapai tujuan dan sasarannya tergantung dari dan ditentukan oleh kemampuan manajemennya. Dalam kaitan ini adalah kemampuan para manajer untuk mendayagunakan sumber daya manusia dan materil (*human and material resources*).

1. Reformasi Administrasi

   Paradigma administrasi akan timbul karena adanya pemikiran baru sehingga muncul reformasi administrasi. Konsep reformasi merupakan jargon generik yang maknanya dapat dipahami sejak manusia – selaku homo sapiens – menemukan jatidirinya, karena manusia terlahir sebagai reformis. Goodenough (dalam Caiden, 1969) menjelaskan

bahwa dalam sejarah kehidupan, manusia merupakan penggerak reformasi, manusia berusaha mengubah orang lain atau mengubah dirinya sendiri agar dapat bertahan hidup atau menciptakan situasi yang diinginkan. Tanpa bantuan kekuatan supra-natural, manusia dapat memperbaiki dirinya sendiri dan setiap perbaikan yang dihasilkan masih dapat disempurnakan dengan asumsi bahwa resistensi yang menghalangi perbaikan itu dapat diatasi. Perubahan yang terjadi pada gilirannya berdampak pula terhadap keberadaan organisasi baik organisasi pemerintah dan swasta maupun organisasi nir-laba. Bagi organisasi pemerintah, dampak tersebut nampak dari tuntutan untuk segera melakukan penyesuaian terhadap mesin birokrasi pemerintah, karena adanya kondisi, tuntutan dan peluang yang sama sekali baru serta adanya gejolak dalam birokrasi pemerintah. Gejolak yang dimaksud dicirikan oleh kompleksitas dan perubahan yang sangat cepat, karena saling terkait dengan lingkungan tempat organisasi pemerintah itu berada dan melakukan kegiatan (Leemans, 1970: 29). Kompleksitas diukur melalui: (1) jumlah pekerjaan khusus, (2) jumlah pelatihan profesional, dan (3) jumlah aktivitas profesional. Atas dasar situasi tersebut hubungan antara organisasi (birokrasi) pemerintah dengan dunia luar (faktor ekologis) relevan dikaji lebih mendalam karena organisasi pemerintah dengan mesin birokrasinya juga dipengaruhi oleh kondisi tersebut. Dengan kata lain, perlu dilakukan reformasi administrasi.

Dinamika perkembangan ilmu administrasi senantiasa selaras dengan dinamika perkembangan peradaban zaman dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Demikian pula akselerasi perkembangan ilmu administrasi akan seiring dengan perkembangan paradigmanya. Secara konsepsional, minimal dikenal lima paradigma administrasi publik yang dimulai dengan dikotomi politik-administrasi, dilanjutkan dengan perkembangan prinsip-prinsip administrasi, administrasi publik sebagai ilmu politik, administrasi publik sebagai ilmu administrasi, dan saat ini administrasi publik sebagai administrasi publik yang berdiri sendiri sebagai salah satu bidang kajian ilmu administrasi. Perkembangan paradigma administrasi publik ini pada akhirnya bermuara pada adanya upaya melakukan reformasi administrasi. Reformasi administrasi pada hakikatnya menyangkut dimensi dan spektrum yang sangat luas dan kompleks dengan tujuan untuk menyempurnakan performansi birokrasi, baik pada tataran institusional maupun tataran personal yang terlibat dalam formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan.

C. Pentingnya Peranan Administrasi dan Manajemen

Manajemen dan administrasi dalam perusahaan memiliki peran yang sangat penting ketika mengelola segala jenis administrasi, administrasi yang baik dapat menjadi penggerak dalam pengambilan keputusan, mengevaluasi kegaitan usaha yang dilakukan bahkan dapat sampai mengetahui sehat atau tidaknya perusahaan. Administrasi sebagai objek studi ilmu administrasi, merupakan fenomena masyarakat modern. Dalam masyarakat modern, sebagian besar kegiatan-kegiatan para warganya dilangsungkan dalam organisasi modern. Dengan demikian, eksistensi administrasi berkaitan erat dengan manajemen.

Sudut pandang ilmu administrasi dan manajemen sebenarnya organisasi publik, organisasi nonprofit dan organisasi bisnis di dalam menjalankan aktivitasnya memiliki landasan yang tidak terlalu jauh berbeda. Selain dari organisasi publik, organisasi nonprofit dan organisasi bisnis sama-sama memiliki persamaan asas, prinsip umum dan unsur manajmen sebagaimana dikemukakan Taylor dan Fayol, hal-hal lain yang dianggap sama pula, adalah sebagaimana yang dikemukakan Salusu (1996:8-14) bahwa dari ketiga bentuk organisasi ini memiliki persamaan dalam hal:

1. Sama-sama menyatakan pelayanan sebagai fungsi utama;
2. Sama-sama memiliki karakteristik publik dan privat;
3. Sama-sama melayani lingkungan;
4. Sama-sama memiliki kekuatan dan kelemahan;
5. Sama-sama memiliki peluang dan tantangan;
6. Sama-sama memiliki pertanggungjawaban (accountability);
7. Sama-sama memiliki karakteristik struktur maupun fungsi;

Hanya saja dalam menerapkan manajemen strategi ke dalam organisasi publik dan organisasi nonprofit ada beberapa hal yang perlu mendapat penekanan karena dianggap sedikit berbeda, yang dibagi kepada 2 kelompok bagian yaitu:

1. Perbedaan pada tahap analisis lingkungan (*analysis environment*) antara organisasi publik, organisasi nonprofit dan organisasi bisnis. Ini dikarenakan bentuk dan sifat dari lingkungan yang dihadapi masing-masing organisasi ada perbedaan, sangat tergantung pada kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan yang dihadapi setiap organisasi baik organisasi publik, organisasi nonprofit ataupun organisasi bisnis, dalam hal: kekuasaan

dan politik, pengaruh pemimpin publik, loyalitas dan efisiensi, sumber daya dan profesionalisme, tingakat hubungan dengan pasar, kendala formalitas dan hukum, dampak yang luas, pengamatan terhadap publik, harapan publik yang unik, kompleksitas organisasi, hubungan otoritas dan peran, penampilan operasional, insentif dan struktur insentif, karakteristik pegawai atau karyawan. Selain itu tergantung pula pada misi, tujuan, sasaran dan program kerja masing-masing organisasi. Disinilah letak keunggulan efektivitas dari manajemen strategi, karena selalu mampu melakukan penyesuaian dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun juga.

2. Perbedaan pada aspek tujuan organisasi. Meskipun sama-sama mengutamakan pelayanan, namun untuk organisasi bisnis yang menjadi ukuran selalu untung dan rugi, sedangkan pada organisasi publik dan organisasi nonprofit kualitas pelayanan yang diberikan tidak menjadi keharusan diukur dengan untung atau rugi bagi organisasi.

Perbedaan analisis lingkungan dan tujuan organisasi, membuat penekanan dalam penerapan manajemen strategi untuk organisasi bisnis, organisasi publik dan organisasi nonprofit tentunya berbeda- beda pula, yang terpenting adalah bagaimana semua unsur-unsur dan persyaratan dari manajemen strategi dapat dipenuhi. Manajemen berasal dari kata kerja "*to manage*" yang berarti menangani, mengendalikan, menguasai, mengurus, menyelesaikan sesuatu. Manajer adalah seseorang yang diserahi tugas memimpin atau mengurus suatu tugas, lembaga, usaha dan sebagainya.

Manajemen juga sebagai ilmu dan seni. Kemudian, manajemen sebagai proses khas yang menggerakan organisasi adalah sangat penting, karena tanpa manajemen yang efektif tidak akan ada usaha yang akan berhasil cukup lama. Tercapainya tujuan organisasi baik tujuan ekonomis, sosial, dan politik, untuk sebagian besar tergantung kepada komponen para manejer organisasi yang bersangkutan. Manajemen memberikan efektifitas pada usaha manusia.

Untuk memperjelas arti manajemen dibawah ini dikutip beberapa defenisi dari para ahli sbb :

1. Johan D.Millet

   Manajemen adalah proses memimpin dan melancarkan pekerjaan dari orang-orang yang terorganisir secara fiormal sebagai kelompok untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

2. Ralph C. Davis

   Manajemen adalah fungsi dari pada setiap pimpinan eksekutif

3. Ordway Tead

   Manajemen adalah proses dan perangkat yang mengarahkan serta membimbing kegiatan-kegiatan suatu organisasi/ administrasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

4. G.R. Terry

   Manajemen adalah proses yang khas yang terdiri dari tindakan *planing, organizing, actuating*, dan *controling* dimana pada masing-masing bidang digunakan baik ilmu pengetahuan maupun keahlian dan yang diikuti secara berurutan dalam rangka usaha mencapai sasaran yang telah ditetapkan semula.

5. Johan F. Mee

   Manajemen adalah seni untuk mencapai hasil yang maksimal dengan usaha yang minimal, demikian pula mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan maksimal baik bagi pimpinan maupun para pekerja serta memberikan pelayanan yang sebaik mungkin kepada masyarakat.

Dari berbagai macam definisi di atas dapat dikemukakan bahwa :

1. Dalam pengertian manajemen selalu terkandung adanya tujuan tertentu yang akan dapat dicapai oleh kelompok bersangkutan.
2. Manajemen selalu diterapkan dalam hubungan dengan usaha suatu kelompok manusia dan tidak terdapat sesuatu usaha satu orang tertentu.

Berikut ini disajikan beberapa pendapat tentang manajemen:

1. Manajemen sebagai suatu sistem adalah suatu kerangka kerja yang terdiri dari berbagai bagian yang saling berkaitan yang diorganisasi.
2. Manajemen sebagai suatu proses adalah serangkaian tahap kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan dengan pemanfaatan semaksimal mungkin sumber-sumber yang ada.
3. Manajemen sebagai suatu fungsi adalah mempunyai kegiatan tertentu yang dapat dilakukan sendiri tanpa menunggu selesainya kegiatan yang lain, sekalipun kegiatan tersebut saling berkaitan dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

4. Manajemen sebagai ilmu pengetahuan adalah ilmu yang bersifat interdisipliner dengan menggunakan bantuan ilmu sosial, filsafat dan matematika.
5. Manajemen sebagai kegiatan yang terpisah artinya mempunyai kegiatan yang tersendiri, jelas terpisah dari kegiatan teknik lainnya.
6. Manajemen sebagai suatu kumpulan orang, dipakai di dalam arti kolektif untuk menunjukkan jabatan kepimpinan di dalam organisasi.
7. Manajemen sebagai suatu profesi artinya mempunyai bidang pekerjaan atau bidang keahlian tertentu.

Konsep Administrasi. Menurut Prajudi Atmosudirjo Administratio yang dijalankan oleh administrasi terdiri dari kegiatan *administrate* (tata usaha) dan *administro* (memimpin dan manajemen). Hal yang menjalankan *administration* yaitu pemberian bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan, pengelolaan adalah administrator sehingga administrator menjalankan kegiatan *overall management of the organization*. Secara etimologis administrasi dapat diartikan sebagai kegiatan memberi bantuan dalam mengelola informasi, mengelola manusia, mengelola harta benda ke arah suatu tujuan dalam organisasi. Kegiatan *administro* tidak lain merupakan kegiatan manajemen yaitu proses pengendalian, penggerakan, dan pemanfaatan atau pendayagunaan faktor-faktor sumber daya terencanakan. Menurut The Liang Gie, Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu. Menurut Sondang P Siagian, Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya.

Konsep Manajemen. Menurut Joseph L Massic, Peran penting manajemen dalam meningkatkan spesialisasi pekerjaan serta berkembangnya skala operasi, kemajuan teknologi selalu menciptakan tantangan yang baru sehingga komplekstitas hubungan antar manusia selalu menduduki fungsi manejerial. Menurut Pariata Westra, Istilah *management* berasal dari bahasa latin Perancis dan Italia yaitu *manus, mano, manage/menege, meneggie, maneggiare*. Dalam kepustakaan maneggiare lebih banyak disebut sebagai asal kaya management yang artinya melatih kuda atau mengendalikan. Di Indonesia, kata manajement diartikan diterjemahkan ke dalam beberapa istilah seperti kepemimpinan, tata pimpinan,

ketatalaksanaan, pengaturan, pengelolaan, pengendalian, pengurusan, pembinaan, penguasaan, dan lain sebagainya. Menurut Miftah Thoha, Manajemen diartikan sebagai aktivitas menggerakan segenap orang dan mengarahkan semua fasilitas yang dipunyai oleh sekelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Kast dan Rosenzweig, Manajemen memiliki empat elemen dasar yaitu menuju tercapainya suatu tujuan, melalui orang – orang, dengan teknik – teknik tertentu, dalam suatu organisasi.

1. Kata Manajemen berasal dari bahasa Perancis kuno ménagement, yang memiliki arti "seni melaksanakan dan mengatur."
2. Seni dan ilmu perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan dan pengawasan daripada sumberdaya manusia untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu.
3. Suatu proses yang dilakukan oleh satu atau lebih individu untuk mengkoordinasikan berbagai aktivitas lain untuk mencapai hasil-hasil yang tidak bisa dicapai apabila satu individu bertindak sendiri.

Definisi manajemen :

1. Kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain agar orang tersebut dapat termotivasi menggunakan keahliannya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan
2. Suatu proses penggunaan sumberdaya secara efektif untuk mencapai sasaran
3. Suatu rangkaian tindakan dengan maksud untuk mencapai hubungan kerjasama yang rasional dalam suatu sistem administrasi

Pengertian Administrasi dari beberapa ahli

1. Administrasi adalah : Segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu (The Liang Gie; 1980)
2. Administrasi adalah : Keseluruan proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan dua orang atau lebih yang terlibat dalam suatu bentuk usaha kerja sama demi tercapainya tujuan yang ditentukan sebelumnya (Sondang P. Siagian; 1980)

3. Administrasi (*lat. Administrate*), meliputi segala proses pelaksanaan tindakan kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan (Ensiklopedia Indonesia; 1980)
4. *Administration is the universal pracess of efficiently getting activities completed with and through other people* (Stephen P. Robins, 1983). Administrasi adalah : Keseluruhan proses dari aktivas-aktivas pencapaian tujuan secara efisien dengan dan melalui orang lain.
5. Administrasi adalah : Suatu daya upaya manusia yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas tinggi (Dwigh Waldo, 1971)

Sisntesisnya :

1. Dari Pengertian administrasi dari beberapa pahli diatas dapat disimpulkan bahwa Administrasi merupakan Administrasi adalah semua proses dan pelaksanaan kerja sama antar dua orang atau lebih yang didasaran atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetukan sebelumnya.
2. Administrasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan bersama untuk mencapai suatu tujuan bersama yang telah ditentukan.

Pengertian Manajemen dari beberapa pakar

1. Manejemen meliputi koordinasi antara manusia dan sumber-sumber bahan mentah untuk mencapai suatu tujuan (Fremont E. Kast dan James E. Rosenzweig, 1982).
2. Manajemen sebagai aktivitas mengerakan segenap orang dan mengarahkan semua fasilitas yang dipunyai oleh sekelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (Miftah Thoha, 1983).
3. Manajemen dapat didefinisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangkah pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain (Sondang P. Siagian, 1978).
4. Manajemen meliputi koordinasi antara manusia dan sumber-sumber bahan mentah untuk mencapai suatu tujuan. (Fremont E. Kast danJames E. Rosenzweig, 1982).

5. Manajemen sebagai aktivitas menggerakkan segenap orang dan mengarahkan semua fasilitas yang dipunyai oleh sekelompok orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (Miftah Thoha, 1983).
6. Manajemen dapat didefinisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh sesuatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain (Sondang P. Siagian, 1978).
7. Manajemen sebagai "rangkaian kegiatan penataan berupa penggerakanorang-orang dan pengarahan fasilitas kerja agar tujuan kerja sama benar-benar tercapai" (The Liang Gie dan Sutarto, 1980).
8. Kast dan Rosenzweig mengemukakan empat elemen dasar dari manajemen, yaitu: 1) menuju tercapainya suatu tujuan; 2) melalui orang-orang; 3) dengan teknik-teknik tertentu, dan 4) dalam suatu organisasi.

Sintesisnya :

1. Manajemen merupakan suatu sistem kolektivitas semua orang yaitu pejabat yang bertanggung jawab terjaksananya kegiatan aktivitas manajemen agar mencapai tujuan sesuai dengan bidang atau unit yang dipipinnya.
2. Manajemen merupakan preses, dalam suatu rangkaian kegiatan untuk menggerakan orang-orang dengan memberikan pengarahan kerja agar mencapai suatu tujaun.

D. Kolaborasi Perilaku Birokrasi dan Budaya Organisasi

M. De Gourney adalah orang pertama yang memunculkan konsep birokrasi. Dia mengeluhkan sikap pemerintahan yang memberikan pelayanan buruk kepada dirinya. Melalui surat tertanggal 1 Juli 1764 yang ditulis Baran de Grim, dia menyatakan keluhannya dengan menyebut penyakit bureaumania, yaitu birokrasi yang ditandai oleh pelayanan yang berbelit-belit, tidak efektif, lamban, dan cenderung melahirkan pungutan liar. Gagasan de Gourney tentang birokrasi dikembangkan secara luas dalam politik dan pemerintahan, sebagaimana dalam kamus politik di Eropa selama abad ke-18. Istilah *bureaucratie* dalam bahasa Prancis, dengan cepat diadopsi dalam makna yang sama di Jerman dengan sebutan *kureaukratie* (kemudian menjadi *burokratie*), di Italia menjadi *burocrazia*, dan Inggris menjadi *bureaucracy*.

Selepas periode *de Gourney*, istilah birokrasi berkembang pesat. Istilah itu diderivasikan ke dalam istilah birokrat, birokratis, birokratisme, birokratik, dan birokratisasi. Arti birokrasi menurut kamus bahasa Prancis (1798) adalah kekuasaan dan pengaruh dari pemimpin dan staf biro pemerintahan (*governmental bureaux*). Dalam kamus berbahasa Jerman (1813), arti birokrasi adalah kewenangan atau kekuasaan pemerintah yang diberikan atau diperoleh dari rakyat. Adapun istilah dasar birokrasi adalah "*bureau*" artinya meja tulis, yakni tempat pejabat bekerja. Balsac merupakan salah seorang yang paling bertanggung jawab dan konsisten dalam penyebaran istilah birokrasi melalui novelnya Les Employes (1836). Balsac menegaskan konsep birokrasi sebagai konsep kekuasaan para pejabat yang duduk di depan meja. Kekuasaan yang diberi oleh rakyat, kekuasaan yang menentukan perjalanan pemerintahan dan administrasi negara.

Perkembangan konsep birokrasi meluas sampai ke Inggris melalui karya Gorres, yaitu *Germany and The Revolution* (1819). Pada tahun 1820, karya itu diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dalam dua versi. Dalam buku itu, istilah *bureau-kratisch* tidak diartikan dengan *bureaucratic*. Adapun pada terjemahan surat perjalanan seorang pangeran (1832) dinyatakan, birokrasi telah menggantikan tempat aristokrasi dan kemung- kinan besar akan segera menjadi sama posisinya. Pada perkembangan selanjutnya, Herbert Spencer juga menulis konsep birokrasi dalam bukunya yang mengacu pada kamus politik berbahasa Prancis.

Mills dalam karyanya *Principil of Political Economy* (1848), melakukan kritik kepada penyakit birokrasi yang bersarang pada prinsip-prinsip pelayanan publik, terutama dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kekuasaan. Mills menentang tindakan yang terorganisasikan dalam berbagai lembaga yang merugikan masyarakat. Kritik Mills ditujukan kepada para pejabat profesional, pejabat yang berpengalaman, dan pemilik kekuasaan, yang melayani masyarakat atas nama rakyat, tetapi pelayanan-nya tidak efektif dan memakan biaya tinggi. Mills menyebutnya sebagai *dominant bureaucracy* yang muncul dalam masyarakat Inggris.

Mills menegaskan, kecenderungan tersebut merupakan *a main cause of the inferior capacity for political life*, kekuasaan memiliki kapasitas yang kuat untuk memperdaya kehidupan politik, yang menandai karakteristik negara yang *over governed*, negara yang terlalu banyak aturan. Mills, dalam *Considerations On Representative Goverment* (1861)

menyatakan bahwa bentuk pemerintahan yang memiliki keterampilan politik yang tinggi adalah birokrasi. Birokrasi berjalan atas nama monarchi atau aristokrasi. Menurutnya, esensi birokrasi adalah pemerintahan yang profesional (*govemors by profession*).

Pandangan Mills tentang birokrasi memberikan pemahaman bahwa munculnya konsep birokrasi berawal dari tingkah laku para pejabat pemerintah yang menyelenggarakan administrasi negara. Tingkah laku pejabat dalam melayani masyarakat terbelit-belit, tidak efektif, dan menimbulkan biaya tinggi. Keadaan tersebutlah yang melahirkan istilah penyakit birokrasi, dalam bahasa Prancis dinyatakan sebagai *bureaumania*. Penyakit birokrasi menjadi penyebab utama lambannya perkembangan negara, baik perkembangan politiknya maupun perkembangan kebudayaan dan etos kerjanya. Dengan demikian, negara yang bertahan dengan penyakit birokrasi cenderung banyak kolusi, korupsi, dan nepotisme.

Pada 1864, Frederic Le Play menyebarluaskan konsep birokrasi dengan memberikan pengertian bahwa birokrasi adalah tingkah laku dan sepak terjang para pejabat profesional yang merugikan warga negara. Le Play mengatakan bahwa birokrasi adalah hibrida, yaitu pelayanan pejabat yang menciptakan kelambatan, tidak efisien, dan memakan biaya mahal. Pengertian yang diberikan Le Play —sosialis besar Prancis— merugikan para pejabat sehingga ia harus meminta maaf atas penggunaan istilah tersebut. Pada tahun 1896, istilah birokrasi pun terus dikembangkan dan dipopulerkan oleh Balsac melalui kamus politik berbahasa Prancis dan Jerman. Josef Oldszenki (1904), seorang pembela Polandia dalam esai Mohl mengutarakan banyaknya penyalahgunaan yang dilakukan birokrasi. Penyakit birokrasi telah lama bersarang dalam tubuh para penyelengara pemerintahan.

Ada beberapa kepastian di mana pemerintah dapat mendasarkan kebijakan mereka dan masih sedikit solusi yang berlaku secara universal untuk masalah-masalah yang pasti akan muncul dalam dunia yang tidak pasti. Namun satu skenario sangat mungkin. abad ke dua puluh satu akan menjadi era meningkatkan interaksi ekonomi, sosial dan politik global, di mana negara harus memainkan peran baru dan berbeda dari yang mereka miliki di masa lalu. Perdebatan mengenai apakah atau tidak negara-negara akan bertahan hidup dalam masyarakat global sebagian besar telah diselesaikan. Bahkan kritikus paling keras dari yang diduga kebesaran, tidak efisien dan mengganggu pemerintah sekarang mengakui bahwa negara akan terus menjadi lembaga politik penting yang dapat baik atau buruk, menentukan kesejahteraan miliaran orang.

Tantangan bagi para pemimpin politik dan administrasi di semua negara adalah untuk mendefinisikan kembali peran negara dan untuk membangun kapasitas kelembagaan pemerintah untuk memainkan peran bermanfaat dalam membantu warga mengatasi ketidakpastian dan mendapatkan keuntungan dari peluang globalisasi bahwa apa yang dibutuhkan tidak besar dan semua-kuat pemerintah yang merencanakan dan mengendalikan semua aspek ekonomi dan masyarakat, tetapi negara-negara yang kompeten yang memandu dan memfasilitasi pertumbuhan ekonomi meningkatkan kapasitas manusia, memobilisasi sumber daya keuangan dan manusia untuk pembangunan, mempromosikan dan mendorong perusahaan swasta, melindungi ekonomi dan sosial kelompok rentan, memerangi kemiskinan, dan melindungi lingkungan alam dan sumber daya fisik melalui sistem politik dan administrasi yang demokratis, partisipatif, jujur, efisien, efektif, dan akuntabel.

Intinya semua sering mendengar kata birokrasi. Dalam bayangan tentu, birokrasi artinya persyaratan yang berbelit-belit, pelayanan yang lama, dan memakan biaya tinggi, dan para birokrat adalah pelaku semua itu. Akan tetapi, pengertian tersebut tidak sepenuhnya benar. Pengertian yang benar adalah sebagai berikut.

1. Birokrasi dalam bahasa Inggris, *bureaucracy*, berasal dari kata *bureau* (berarti: meja) dan *cratein* (berarti: kekuasaan), artinya kekuasaan berada pada orang-orang yang duduk di belakang meja.
2. Menurut Bintoro Tjokroamidjojo (1984), birokrasi adalah peng-organisasian pekerjaan dengan teratur yang harus dilakukan oleh banyak orang. Dengan demikian, tujuan birokrasi adalah pekerjaan dapat diselesaikan dengan cepat dan terorganisasikan dengan baik. Birokrasi, artinya jumlah pekerjaan yang banyak yang dikelola dan dilaksanakan oleh banyak orang secara efisien dan efektif. Pekerjaan yang dimaksudkan tidak tumpang tindih, tidak memakan biaya tinggi, tidak berbelit-belit, rasional, dan proporsional.
3. Blau dan Page (1956) mengemukakan bahwa birokrasi merupakan tipe organisasi, artinya pengorganisasian tugas-tugas administratif secara sistematis. Birokrasi berkaitan dengan banyaknya jenis pekerjaan dan banyaknya orang yang mengerjakan. Dengan demikian, setiap jenis pekerjaan dikerjakan oleh orang banyak dengan cara yang sistematis. Blau dan Fage menegaskan bahwa birokratis berarti melaksanakan prinsip-prinsip organisasi untuk meningkatkan efisiensi administratif. Dengan demikian, apabila cara pengerjaannya tidak efektif, artinya tidak birokratis.

4. Ismani (2001) mengemukakan bahwa dalam birokrasi terdapat aturan- aturan yang rasional, struktur organisasi, proses berdasarkan pengetahuan teknis, dan efisiensi setinggi-tingginya. Oleh sebab itu, tidak ada pandangan yang relevan apabila menyatakan birokrasi tidak efisien dan tidak efektif.
5. Dwijowijoto (2004) menjelaskan bahwa birokrasi adalah lembaga yang sangat kuat dengan kemampuan meningkatkan kapasitas-kapasitas potensial terhadap hal-hal yang baik ataupun buruk sebagai instrumen administrasi rasional yang netral pada skala yang besar. Selanjutnya, dikemukakan bahwa dalam masyarakat modern, begitu banyak urusan yang terus-menerus dan ajeg, dan hanya organisasi birokrasi yang mampu menjawabnya. Birokrasi dalam praktik dijabarkan sebagai pegawai negeri sipil.
6. Birokrasi adalah prosedur yang efektif dan efisien didasarkan pada teori dan aturan yang berlaku serta memiliki spesialisasi sesuai tujuan yang telah disepakati oleh organisasi/instansi/lembaga terkait.

Birokrasi di Indonesia berjalan kurang memuaskan dan hampir di semua organisasi pemerintah, birokrasinya tidak memuaskan masyarakat. Pelayanan tidak efektif, berbelit-belit, dan mengisyaratkan adanya pungutan liar di setiap meja yang harus dilewati. Pelayanan birokrasi dikaitkan dengan nepotisme, berbau kolusi, dan korupsi. Masyarakat mengalami perihal buruk mulai pelayanan yang terkecil hingga yang terbesar, misalnya pelayan pembuatan Kartu Tanda Pengenal hingga pelayanan Surat Izin Mengemudi. Calo selalu ada di mana-mana, bahkan pembelian tiket kereta api pun tidak luput dari calo yang bekerja sama dengan orang dalam untuk menaikkan harga tiket.

Ramlan Surbakti mengatakan bahwa fenomena birokrasi di Indonesia menunjukkan bahwa kewenangan besar dimiliki birokrat sehingga hampir semua aspek kehidupan masyarakat ditangani birokrasi. Kewenangan yang terlalu besar itu akhirnya menonjolkan peran birokrasi sebagai pembuat kebijakan daripada pelaksana kebijakan, lebih bersifat menguasai daripada melayani masyarakat. Akhirnya, birokrasi lebih dianggap sebagai sumber masalah atau beban masyarakat daripada solusi masalah yang dihadapi masyarakat.

Tradisi birokrasi dibentuk sebagai alat penguasa untuk menguasai masyarakat dan segala sumber dayanya. Dengan kata lain, birokrasi lebih bertindak sebagai pangreh praja daripada pamong praja. Bahkan, terjadi politisasi birokrasi. Pada rezim Orde Baru, birokrasi menjadi

alat mempertahankan kekuasaan. Pada era reformasi, para politisi menjabat dan memegang analisis pekerjaan yang matang, baik dalam rangka pelaksanaan tugas pokok maupun kegiatan penunjang;

1. Peta ketenagakerjaan yang menggambarkan masa kerja para pegawai dikaitkan dengan masa pensiun;
2. Perkiraan tenaga kerja yang berhenti atas permintaan sendiri dan berdasarkan kecenderungan masa lalu;
3. Kebijaksanaan promosi yang dianut, promosi dari dalam atau dimungkinkannya "pintu masuk lateral" (*lateral entry points*) kekuasaan birokrasi.

Birokrasi pemerintah mengaburkan antara pejabat karier dan nonkarier. Sikap seperti ini dapat membawa birokrasi pemerintahan Indonesia kembali pada kondisi birokrasi pemerintahan pada masa orde baru. Bahkan, kemunculan RUU Administrasi Pemerintahan saat ini mendapat respons yang cukup agresif dari para pejabat politik melalui fraksi-fraksi di DPR, yang berusaha mengakomodasikan kepentingan jabatan politik mereka untuk dapat menduduki jabatan birokrasi. Birokrasi dapat berperan dengan baik sesuai yang diharapkan, perlu upaya sadar, terprogram, dan berkesinambungan dalam pengembangan organisasi dan pengelolaannya. Adapun persiapan-persiapan yang harus dilaksanakan adalah sebagai berikut :

1. Manajemen sumber daya manusia

   Langkah-langkah mengelola sumber daya manusia terdiri atas:

   a. perencanaan tenaga kerja;
   b. rekrutmen;
   c. seleksi;
   d. penempatan sementara;
   e. penempatan tetap;
   f. penentuan sistem imbalan;
   g. perencanaan dan pembinaan karier;
   h. peningkatan pengetahuan dan keterampilan;
   i. pemutusan hubungan kerja,
   j. pensiunan;

k. audit kepegawaian.

2. Perencanaan tenaga kerja dilakukan berdasarkan:
   a. klasifikasi jabatan yang tersusun secara akurat;
   b. uraian pekerjaan yang terperinci mencakup semua jenis pekerjaan yang ada atau diperkirakan akan timbul tertentu, terutama untuk jabatan pimpinan;
   c. kualifikasi pengetahuan dan keterampilan berdasarkan pen- didikan formal dan pelatihan yang pernah diikuti oleh tenaga kerja yang akan direkrut.

3. Perencanaan dan pengembangan karier hanya mungkin terjadi apabila:
   a. adaanya kejelasan semua jabatan yang terdapat dalam organisasi;
   b. kriteria persyaratan menduduki jabatan tertuang dalam kebijak- sanaan yang jelas;
   c. terungkap kebijaksanaan organisasi tentang promosi dengan jelas;
   d. penilaian kinerja setiap pegawai dilakukan secara objektif;
   e. ada masa kerja para pegawai sehingga terlihat batas waktu pegawai dalam masa kerjanya.

Dampak positif pengembangan karier terlihat pada penghasilan yang lebih besar, juga secara psikologis karena:

1. prestasi dihargai;
2. memperoleh kepercayaan memikul tanggung jawab yang lebih besar;
3. terbukanya kesempatan yang lebih luas untuk aktualisasi diri;
4. kekayaan seseorang semakin diperkaya.

Pelaksanaan birokrasi di Indonesia harus merupakan kesatuan gerak yang diwujudkan dalam pengembangan sistem kerja birokrasi. Sistem kerja birokrasi ditujukan pada seluruh langkah yang ditempuh dalam proses administrasi negara. Tujuan birokrasi negara terdapat dalam tujuan nasional dan tertuang dalam konstitusi negara. Salah satu bidang yang penting disoroti dalam rangka pelaksanaan birokrasi yang ideal adalah keuangan. Administrasi keuangan terdiri atas penerimaan dan pengeluaran. Penerimaan dapat digolongkan pada dua jenis, yaitu penerimaan dalam negeri, terdiri atas berbagai jenis pajak, penerimaan bukan

pajak, tabungan pemerintah, dan penerimaan luar negeri dalam berbagai bentuknya. Dalam penerimaan dari pajak, ada beberapa hal yang harus ditekankan, yaitu:

1. pemungutan pajak harus didasarkan pada peraturan perundang- undangan,
2. berbagai tarif pajak harus mencerminkan keadilan,
3. prinsip keadilan dalam sistem perpajakan terwujud dalam sistem yang progresif,
4. jenis-jenisnya harus dalam batas-batas kemampuan masyarakat untuk memikulnya.

Penerimaan bukan pajak terdiri atas berbagai pungutan karena jasa- jasa tertentu yang diberikan oleh pemerintah kepada para warga yang membutuhkannya. Tidak sedikit tantangan yang dihadapi oleh birokrasi dalam penerimaan negara, misalnya mengenai sistem perpajakan. Hal ini karena menerbitkan undang-undang perpajakan yang dirasakan adil oleh seluruh lapisan masyarakat bukan tugas yang mudah, karena persepsi keadilan berbeda-beda. Keadilan biasanya tercermin pada tarif yang progresif. Sasarannya adalah warga masyarakat berpenghasilan tinggi dikenakan tarif yang jauh lebih tinggi. Birokrasi ditantang untuk menemukan berbagai tarif progresif yang tepat.

Jika tarif yang tepat itu berhasil ditemukan, timbul masalah kejujuran pada warga untuk menunaikan kewajibannya, yakni membayar pajak dengan jujur dan benar apalagi bila sistem pajak yang berlaku didasarkan pada metode penilaiam sendiri (*self assessment*). Selalu ada wajib pajak yang tidak jujur dalam menghitung besarnya pajak yang harus dibayarnya. Bahkan, ditemukan pengelakan kewajiban membayar pajak (*tax evasion*). Budaya dapat menjadi patologi birokrasi ialah terjadinya kolusi antaranggota birokrasi, khususnya petugas pajak, dengan para wajib pajak tertentu yang jelas didasarkan pada kepentingan pribadi yang merugikan negara mendorong terbentuknya habit dari birokrasi yang berubah-ubah.

Dalam globalisasi ekonomi seperti sekarang ini, tantangan yang dihadapi oleh birokrasi adalah sebagai berikut.

1. Kekurangberhasilan GATT menyelesaikan masalah-masalah perdagangan dan tarif berbagai komoditas.
2. Masih adanya negara yang menganut kebijaksanaan proteksionistik untuk komoditas tertentu, seperti pertanian dan tekstil.
3. Persaingan yang makin ketat antarnegara pengekspor komoditas sejenis, sebab masing-masing ingin merebut pangsa pasar yang lebih besar di pasaran internasional.

4. Tuntutan konsumen internasional terhadap mutu produk yang tinggi, jaminan kontinuitas pengadaan komoditas yang dibeli, harga yang bersaing, dan kemasan yang menarik.
5. Tuntutan agar industri penghasil barang berusaha untuk mengurangi polusi udara dan limbah industri.
6. Negara industri maju menjadikan ekonomi sebagai isu politik, seperti ancaman embargo impor negara-negara lain, yang menurut persepsi negara tersebut mengabaikan hak-hak asasi manusia, khususnya para buruh.
7. Persaingan yang semakin kuat dalam menarik minat para investor luar negeri di negara masing-masing, antara lain melalui penyediaan ber- bagai fasilitas produksi, insentif finansial, tax holiday, penyederhanaan proses perizinan, jaminan mentransfer keuntungan ke negara asal, dan stabilitas politik.

NEGARA KOMPETEN

Apa yang dimaksud negara yang kompeten? Kamus mendefinisikan "kompeten" dalam setidaknya tiga cara:

1. "menjawab semua persyaratan; cocok; tepat; nyaman, karenanya, cukup; sesuai tujuan "
2. "memiliki kemampuan atau kapasitas; sepatutnya memenuhi syarat "; dan
3. "diperbolehkan atau benar milik ..."

Ketiga makna ini membantu menentukan keadaan yang kompeten. Jelas negara harus memenuhi persyaratan interaksi global dan meningkatnya saling ketergantungan internasional. Negara yang kompeten harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat sebagai warga negara mendefinisikan mereka. Hal ini juga harus sesuai harapan global didefinisikan dalam perjanjian internasional seperti UN Millennium Development Goals (MDGs) dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Dan negara yang kompeten harus memiliki kemampuan yang cukup atau kapasitas, dengan para pemimpin berkualitas sepatutnya dan pejabat, untuk mencapai tujuan yang ada. Akhirnya, negara yang kompeten harus dilihat sebagai permissible- sah di kedua indrawi hukum dan politik dan benar milik warga negara di mana kedaulatan.Hal ini menimbulkan adanya pertama perubahan paradiga administrasi yang

mengkombinasikan perilaku birokrasti sebagai agen perubahan dan budaya organisasi yang menjadikan nilai-nilai,pedoman yang dianut oleh sekelompok manusia dalam organisasi.

1. Konsep negara yang kompeten sering didefinisikan dalam saat kesulitan oleh kekurangan dan kelemahan dari pemerintah dalam mencapai pembangunan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan. Pada 197s-an dan awal 1980-an-ketika banyak negara berkembang yang mengalami gejolak politik, resesi ekonomi atau stagnasi, dan sosial disintegrasi-negara dikritik oleh organisasi keuangan internasional dan oleh pembangkang politik dan sosial internasional. Kritik paling keras adalah negara dengan pemerintahan otoriter yang berusaha untuk merencanakan berlebihan dan mengontrol secara eksklusif perekonomian bangsa, yang mengarah ke tingkat stagnan atau menurun dari pertumbuhan ekonomi, kemiskinan yang meluas, dan represi politik. Pemerintah yang dipraktekkan perencanaan ekonomi pusat dan manajemen datang di bawah kritik paling keras. Ekonom politik Charles Lindblom diringkas ringkas kelemahan sistem pesawat terpusat, mencatat bahwa mereka ditandai dengan:
   a. Konsentrasi yang kuat dari kekuasaan politik dan otoritas di tangan penguasa tunggal atau sekelompok kecil pemimpin partai
   b. Para pemimpin politik berkomitmen untuk mencapai tujuan kolektif ditentukan terutama oleh kriteria ideologis

2. Kepemilikan negara dari semua atau sebagian besar aset produktif dalam masyarakat,
3. Sentralisasi organisasi dan arah ekonomi oleh partai yang berkuasa atau pemerintah
4. Penggunaan berbagai kontrol (termasuk paksaan) untuk menjamin kesesuaian dengan tujuan dan target yang direncanakan
5. Penekanan kebebasan politik individu dan pluralisme
6. Penggunaan organisasi memobilisasi istimewa - seperti partai-politik untuk membimbing masyarakat menuju tujuan bersama, dan Substitusi organisasi formal (besar, kompleks, dan partai atau pemerintah hirarkis birokrasi) untuk bentuk lain dari koordinasi sosial. *Reinventing Government For The Twenty-First Century:State Capacity In A Globalizing Society.By. Dennis A. Rondinelli And G. Shabbir Cheema;250*.

Di negara-negara terbatas ketidakmampuan otoritas perencanaan pusat untuk memahami dan menghitung interaksi kompleks segudang dalam perekonomian dan untuk meningkatkan standar hidup yang cepat merusak kemampuan mereka untuk mengontrol atau memandu pengembangan dengan cara yang berarti. sumber daya yang langka dialokasikan tidak oleh sinyal pasar yang efisien atau dengan analisis teknis yang kompeten dan perencanaan. Ekonom Hungaria Janos Kornai menunjukkan bahwa dalam kecepatan sinyal pasar, sumber daya yang dialokasikan melalui serangkaian sinyal non-harga berasal terutama dari rencana ekonomi nasional, tetapi juga dari arahan birokrasi sering, pertukaran informasi secara horizontal antar otoritas pada hirarki yang sama tingkat, kerusakan dan bencana, dan omelan atau protes dari unit birokrasi bawahan sebagai persyaratan menjadi tidak realistis atau tak tertahankan.

Meskipun tugas mendesak pemerintah reformasi yang berhasil mereka rezim otoriter adalah untuk menghapuskan aparatur perencana pusat dan mengurangi kontrol negara dan tantangan yang kompleks dari reformasi ekonomi, politik, dan administratif melaksanakan membantu mendefinisikan kembali peran negara. Meskipun banyak "gagal" atau "tidak kompeten" negara berada di negara-negara berkembang, pemerintah di negara-negara dengan ekonomi maju yang menderita stagnasi ekonomi dan ketidakadilan sosial juga dipaksa untuk mendefinisikan kembali fungsi mereka. Bahkan negara-negara industri barat demokratis -di mana pemerintah yang dimiliki atau dikelola sektor yang signifikan dari perekonomian, mengalami defisit anggaran yang besar dan terus, lebih diatur sektor swasta, gagal untuk memberikan pelayanan publik secara efisien dan efektif, dan putus asa kewirausahaan usaha menimbulkan kritik meningkat.

Selama tahun 1980 dan 1990-an, pemerintah sering dicirikan sebagai besar, kembung, sangat dipolitisasi, tidak efisien, berlebihan peraturan atau mengendalikan, kadang-kadang korup, dan sering parasit. David Osborne dan Ted Gaebler menawarkan pandangan lain dari negara yang kompeten. Mereka menggambarkan sepuluh karakteristik apa yang pemerintah yang efektif harus:

1. *Catalytic*- mereka harus "mengarahkan bukannya baris" dan melihat bahwa layanan yang disediakan daripada selalu memberikan mereka secara langsung,

2. *Community* memberdayakan cara yang mendorong kelompok lokal untuk memecahkan masalah mereka sendiri daripada mendikte solusi birokrasi,
3. Kompetitif bukan monopoli oleh deregulasi dan privatisasi kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan oleh sektor swasta atau LSM lebih efisien dan efektif daripada lembaga-lembaga publik, misionaris didorong daripada aturan-terikat, menetapkan tujuan dan memungkinkan karyawan untuk menemukan cara terbaik untuk tujuan pertemuan,
4. *Result*- berorientasi -mereka harus mendanai hasil efektif daripada input pada pelanggan didorong dalam memenuhi kebutuhan warga daripada mereka birokrasi,
5. *Enterprising* dalam mendapatkan pendapatan daripada menghabiskan sumber pajak
6. *Anticipatory*- berinvestasi dalam pencegahan masalah daripada menghabiskan untuk memecahkan masalah setelah mereka terjadi,
7. *Decentralized*- bekerja melalui partisipasi dan kerja sama tim di antara instansi pemerintah pada tingkat yang berbeda dan dengan kelompok-kelompok di luar pemerintah, dan pasar-berorientasi dalam memecahkan masalah melalui kekuatan pasar daripada program pemerintah yang lebih besar.

Sepuluh karakteristik, atau yang serupa dengan mereka, menjadi prinsip reinvention pemerintah untuk banyak lembaga federals dan negara dan pemerintah daerah di Amerika Serikat, Britania Raya Kanada, Australia, Selandia Baru dan negara-negara lain selama tahun 1990-an. Konsep negara yang kompeten juga menyimpan dengan masalah ekonomi dan sosial dari negara-negara berkembang selama tahun 1980 dan 1990-an dan dengan tuntutan tempat di pemerintah mereka dengan globalisasi selama awal abad kedua puluh satu. Ini menjadi jelas dalam jumlah besar negara berkembang mengalami pertumbuhan ekonomi yang lambat, terutama di Eropa Timur, Asia Selatan, Sub-Sahara Afrika, dan Amerika Selatan dan Tengah, bahwa pemerintah harus merestrukturisasi ekonomi mereka untuk menghasilkan nilai tambah produk yang lebih tinggi dan layanan dan menjadi lebih berorientasi ke luar berorientasi pada sistem globalisasi perdagangan dan investasi. Pemerintah di negara-negara berkembang menghadapi tantangan besar dalam diversifikasi ekspor mereka dari komoditas primer dan bahan baku, mencapai stabilitas ekonomi, menyesuaikan nilai tukar, komersialisasi pertanian, dan industri bangunan manufaktur dan jasa.

Sebagian besar pemerintah di negara-negara berkembang memiliki sedikit pilihan selain untuk memperkuat sistem pasar dan mempercepat pertumbuhan untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan taraf hidup melalui penciptaan lapangan kerja. konsep baru dari negara yang kompeten berevolusi dari semua sumber dan lainnya. Bahkan lembaga keuangan internasional dan organisasi bantuan pembangunan yang paling penting dari negara inkompetensi selama tahun 1980. sekarang mengakui peran penting bahwa pemerintah bermain dalam melaksanakan bantuan sosial yang efektif dan terjangkau, pendidikan dasar, membantu, dan program pengembangan usaha kecil dalam rangka menjaga stabilitas politik, menarik FDI di kedua industri tenaga kerja dan teknologi-intensif, dan meningkatkan tenaga kerja dan keterampilan manajerial yang dibutuhkan untuk berpartisipasi dalam perdagangan internasional dan investasi banyak negara di dunia berkembang terus menghadapi tantangan dalam menghadapi globalisasi.

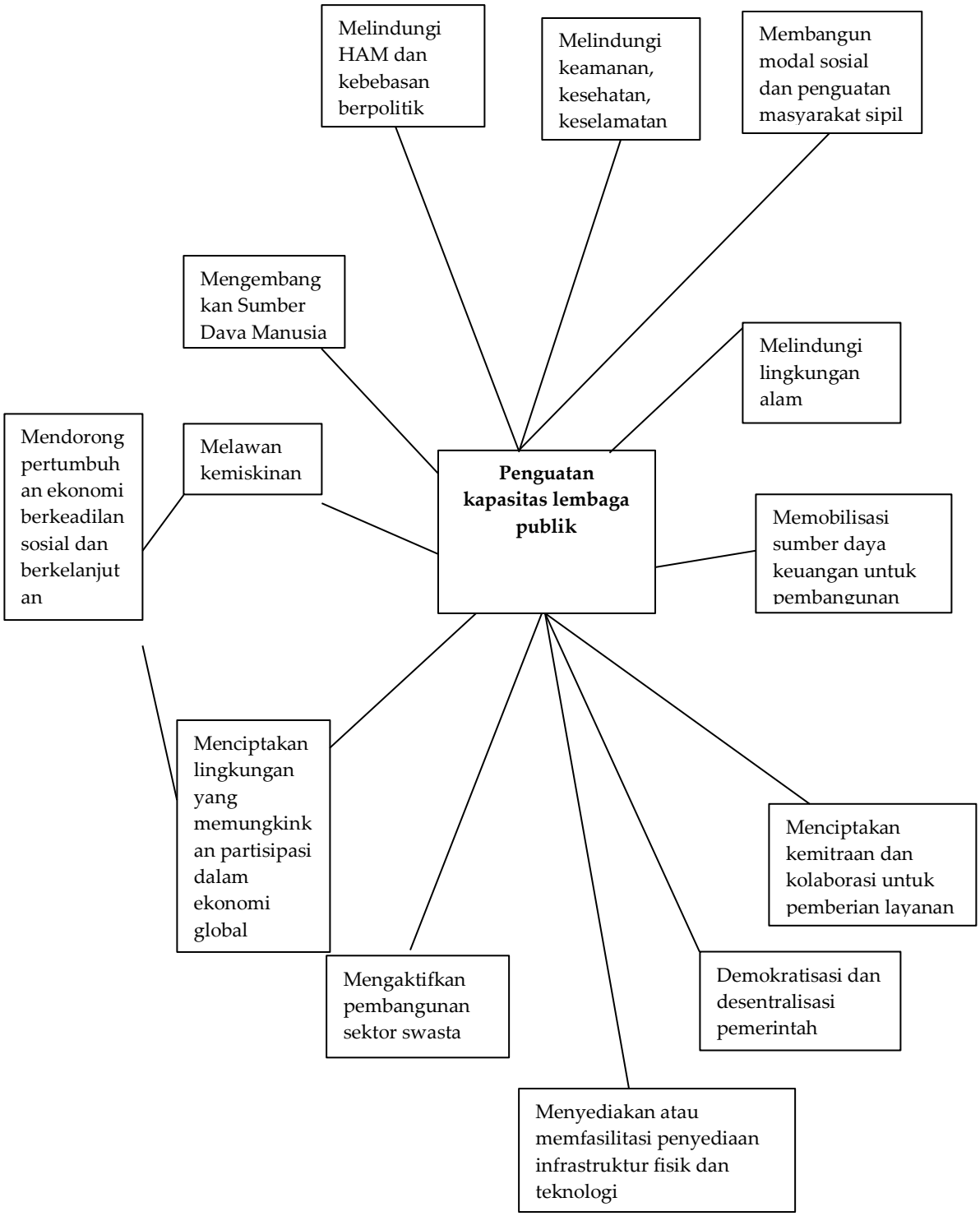
Beberapa negara berkembang memiliki kekurangan modal manusia terdidik dan terlatih dan bakat manajerial untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan mengurangi kemiskinan. Lainnya harus menemukan cara baru untuk meningkatkan arus modal untuk membuat investasi yang diperlukan dalam infrastruktur dan pelayanan dasar untuk memfasilitasi baik perusahaan domestik dan perdagangan luar negeri dan investasi. Ini menjadi jelas pada akhir abad kedua puluh bahwa negara yang kompeten, terutama di negara-negara berkembang termiskin, harus membangun kapasitas kelembagaan mereka untuk mengatasi ketidakstabilan politik dan sosial, sektor swasta yang lemah, dan tingkat korupsi yang tinggi di pemerintahan yang melemahkan kepercayaan asing dan investor domestik dan peningkatan risiko politik. Sejak awal 1990-an, pemerintah di negara-negara dengan baik muka dan ekonom emerging market telah melihat reformasi ekonomi dan sektor publik lembaga-bangunan menjadi persyaratan permanen untuk memulai dan mempertahankan kemajuan ekonomi dan sosial.

Peran Negara Kompeten dalam menciptakan dan mempertahankan ekonom yang layak, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan standar hidup. Ini menggambarkan satu set peran atau fungsi yang negara yang kompeten harus bekerja efektif dalam masyarakat yang mengglobal mendasar. peran dan fungsi semua berkontribusi untuk mencapai pembangunan ekonomi dan sosial yang adil, berkelanjutan, dan partisipatif tercermin dalam MDGs PBB dan deklarasi internasional lainnya aspirasi manusia.

Peran mendasar dari negara adalah untuk mencapai kemajuan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan yang mengarah ke standar hidup yang lebih tinggi untuk semua orang. Deklarasi Milenium PBB menyerukan negara-negara dan organisasi internasional untuk mempromosikan kebebasan, kesetaraan, solidaritas, toleransi, menghormati alam, dan tanggung jawab bersama. Hal ini memnandai bagaimana administrasi lebih menekannkan kepada perilaku birokrasi yang dikolaborasi dengan budaya yang dimiliki oleh negara dalam menekankan kepda nilai-nilai kebebasan, kesetaraan, solidaritas, toleransi, menghormati alam, dan tanggung jawab bersama.

Peran penting bagi negara dalam mencapai pembangunan manusia yang berkelanjutan dan mengurangi kemiskinan, tidak ada yang berpendapat bahwa pemerintah dapat mencapai tujuan ini saja. Konsep negara yang kompeten yang muncul di sini adalah salah satu dari pemerintahan kolaboratif di mana pekerjaan pemerintah nasional dalam kemitraan dengan sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, negara-negara lain, dan organisasi internasional melalui proses demokratis dan partisipatif.

Peran utama dan fungsi negara yang kompeten diidentifikasi dalam buku ini digambarkan dalam Gambar 13.1 :



Pada abad kedua puluh satu, tiga peran penting negara yang kompeten akan berkontribusi untuk mencapai pembangunan manusia yang berkelanjutan. Sebagai Rondinelli dan Cheema menunjukkan, Berttuci dan Alberti confirm, dan Agosin dan Bloom menjelaskan , salah satu peran ini adalah menciptakan lingkungan yang memungkinkan untuk berpartisipasi secara efektif dalam ekonomi mengglobal, sehingga semua segmen dari populasi memiliki kesempatan untuk mendapatkan keuntungan dari perdagangan internasional dan investasi.

Dalam masyarakat yang semakin global, ketidakmampuan beberapa negara atau kelompok penduduk untuk mendapatkan keuntungan dari interaksi ekonomi internasional hampir dipastikan ketidakmampuan mereka untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang adil secara sosial, terutama di negara-negara berkembang termiskin, sebagai Agosin dan Bloom berpendapat dan Pasha berpendapat, negara harus fokus pada kebijakan pro-miskin yang memerangi kemiskinan dan meningkatkan kapasitas orang-orang biasanya oleh lulus dalam distribusi manfaat dari pertumbuhan ekonomi untuk berpartisipasi secara lebih efektif dalam kegiatan produktif yang mata pencaharian mereka tergantung. Ketiga, negara memiliki peran penting dalam memperkuat kapasitas lembaga publik untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang adil secara sosial, memungkinkan partisipasi dalam ekonomi global, dan memerangi kemiskinan.

Menciptakan lingkungan mengaktifkan untuk berpartisipasi dalam ekonomi global mencapai pembangunan manusia yang berkelanjutan di abad dua puluh satu, yang dituangkan dalam MDGs, membutuhkan negara yang kompeten untuk membuat memungkinkan lingkungan di mana individu dan perusahaan dapat berpartisipasi dan mendapatkan keuntungan dari interaksi ekonomi global. Kepala negara yang meratifikasi Deklarasi Milenium PBB percaya "bahwa tantangan utama yang kita hadapi saat ini adalah untuk memastikan bahwa globalisasi menjadi kekuatan positif bagi semua orang di dunia. Negara

yang kompeten harus menanggapi peluang dan risiko bahwa globalisasi membawa ke semua bidang kehidupan modern - ekonomi, masyarakat, komunikasi, transportasi, perdagangan, dan investasi. Bertucci dan Alberti, Rondinelli dan Agosin dan Bloom semua menggambarkan tren yang mendorong siklus terbaru dari globalisasi yang negara harus merespon dalam rangka menciptakan lingkungan yang memungkinkan untuk berpartisipasi dalam dan berbagi manfaat dari perdagangan internasional dan investasi.

Bertucci dan Alberti menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi dan sosial nasional sedang didorong semakin oleh regionalisasi multinasional perdagangan dan investasi dan bahwa negara yang kompeten berpartisipasi secara efektif dalam membentuk aturan internasional interaksi ekonomi global. Rondinelli dan Cheema mendokumentasikan pertumbuhan di seluruh dunia dalam ekspor, impor, dan FDI yang, pada gilirannya, didorong oleh, dan mempercepat mobilitas semua faktor produksi (modal, teknologi, pengetahuan, tenaga kerja dan kepemilikan kemiskinan) oleh perkembangan teknologi yang cepat terutama di telekomunikasi dan transportasi, dengan munculnya industri berbasis pengetahuan untuk menggantikan manufaktur tenaga kerja dan energi berbasis, dan dengan pertumbuhan yang cepat dari layanan dalam ekonomi nasional dan internasional.

Para pemimpin politik dan pejabat pemerintah di negara-negara yang kompeten harus mengakui bahwa tren ini menghasilkan kesamaan dalam kemampuan produksi di seluruh dunia; dalam kebutuhan untuk praktik bisnis tangkas oleh perusahaan yang ingin memenuhi permintaan internasional untuk kecepatan, efisiensi dan kualitas; dan perluasan pasar yang dibutuhkan untuk mencapai skala ekonomi dan ruang lingkup. Sebagai menunjukkan Rondinelli keluar . Semua tren ini mempengaruhi daya saing perusahaan individual dan sering meminta mereka untuk membentuk aliansi strategis internasional dan perjanjian kerjasama untuk bersaing. Dalam masyarakat global negara harus menciptakan iklim daya

saing nasional di mana perusahaan, daerah, dan daerah dapat terlibat menguntungkan dalam transaksi internasional dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi dan sosial nasional.

Fungsi penting dari negara yang kompeten, karena itu, adalah untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan yang memungkinkan warganya dan perusahaan untuk berpartisipasi secara efektif dalam globalisasi. Memperluas partisipasi negara-negara lebih lengkap dalam globalisasi tergantung pada kemampuan pemerintah mereka dan kesediaan untuk struktur politik, ekonomi, dan lembaga-lembaga sosial untuk memenuhi persyaratan dari pasar internasional. Menciptakan struktur kelembagaan untuk ekonomi pasar yang dikembangkan di negara-negara industri Barat selama lebih dari 200 tahun. Fes negara atau orang-orang dalam transisi berkembang dari pusat-direncanakan untuk sistem pasar dapat mengejar semua perubahan secara bersamaan. Di beberapa negara ini, struktur kelembagaan baru dapat mengambil generasi untuk dimasukkan ke dalam tempat.

Sejak akhir 1980-an, bagaimanapun, negara telah berada di bawah tekanan yang meningkat, dari dalam dan luar, untuk mempercepat proses pembangunan institusi untuk menciptakan atau memperkuat ekonomi mereka sehingga dapat berpartisipasi secara lebih efektif dalam globalisasi. Dampak globalisasi mendorong penguatan peran dan fungsi negara peran dan fungsi Negara Kompeten Dari segi Pemerintahan dan Administrasi di Era Globalisasi, diantaranya: Penguatan kapasitas lembaga publik dalam hal ;

1. Melindungi HAM dan kebebasan berpolitik
2. Mengembangkan Sumber Daya Manusia
3. Melindungi keamanan, kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan
4. Melindungi lingkungan alam
5. Melawan kemiskinan
6. Mendorong pertumbuhan ekonomi berkeadilan sosial dan berkelanjutan

7. Membangun modal sosial dan penguatan masyarakat sipil
8. Mengaktifkan pembangunan sektor swasta
9. Menciptakan kemitraan dan kolaborasi untuk pemberian layanan
10. Memobilisasi sumber daya keuangan untuk pembangunan
11. Demokratisasi dan desentralisasi pemerintah
12. Menyediakan atau memfasilitasi penyediaan infrastruktur fisik dan teknologi
13. Menciptakan lingkungan yang memungkinkan partisipasi dalam ekonomi global

Kondisi di atas mengharuskan adanya kolaborasi antara perilaku birokrasi dengan nilai-nilai budaya organisasi dalam administrasi.Birokrat harus mampu menggunakan berbagai sumber daya, pasar, kemitraan,teknology dan lingkungan global yang berdekataan dengan konsep perilaku dan komunikasi.

BAB IV
POSISI ILMU ADMINISTRASI

A. Administrasi Sebagai Seni

Sebagai seni, administrasi merupakan keterampilan yang ditempa oleh berbagai pengalaman. Jika memandang administrasi sebagai disiplin maka administrasi termasuk dalam kategori ilmu. Namun, apabila melihat administrasi sebagai aktivitas yang dilakukan sehari-hari maka administrasi termasuk dalam kategori seni. Menurut George R. Terry (dalam Syafie, dkk;1997) "seni adalah kekuatan pribadi seseorang yang kreatf, ditambah dengan keahlian yang bersangkutan dalam menampilkan karya. Administrasi selain dari sebagai suatu ilmu juga dapat dikatakan sebagai suatu seni karena dapat dilihat dan disaksikan sendiri bagaimana seorang administrator pblik mampu menyelenggarakan, menata dan mengurus organisasinya tanpa keterpaksaan bawahannya kendati oraganisai itu berupa suatu negara.

Administrasi sebagai seni adalah administrasi dalam praktik. Administrasi telah dipraktikan berabad-abad lamanya, baik dalam periode pra-sejarah, sejarah maupun periode modern. Sesuai dengan peradabannya manusia telah mempraktikan administrasi negara dalam suatu negara yang besar antara lain Kerajaa Romawi Kuno, Kerajaa Mesir Kuno, dan Kerajaan Tiongok. Sedangkan di Indonesia kita mengenal dalam sejarah adanya kerajaan besar, seperti Kerajaan Sriwijaya, Kerajaan Majapahit dan Kerjaan Mataram.

Sebagai mana yang telah dijelaskan sebelumnya maka sebagai suatu seni, administrasi atau juga dikenal sebagai sei manajemen, sebagai suatu aktivitas dapat dikenal adanya motivasi serta seni membujuk bawahan dalam suatu organisasi. Dengan motivasi orang lain maka kita harus mengetahui apa-apa yang menjadi kebutuhan orang yang akan dimotivasi tersebut, apa yang menyebabkana nantinya orang tersebut menjadi puas atau tidak puas.

Didalam seni tercakup beberapa aspek, misalnya :

1. Seni Vokal

   Bagaimana kemampuan menggerakan orang dalam suatu organisasi dengan kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki pribadi seorang pemimpin.

2. Seni Sastra

   Bagaimana kemampuan menciptakan atau merancang, merasakan, dan menghayati suatu bentuk surat keputusan

Apabila seseorang sebagai aparatur administrasi pemerintahan maka yang bersangkutan dituntut untuk memiliki seni administrasi itu sendiri, seperti kemampuannya dan kemahiran cara menyuruh pihak lain atau bawahan untuk mengerjakan tugas-tugasnya, memiliki cita rasa yang tinggi dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan, mempunyai pribadi serta performance yang khas sewaktu memimpin anak buah, bagaimana berprilaku sebagai seorang pemimpin yang menjadi panutan bagi anak buahnya. Dalam pelaksanaanya, administrasi terkadng tidak mendasarkan diri atas ilmu atau seni saja, melainka selalu dilakukan secara bersamaan atau bersama-sama dan silih berganti, tergantung, siapa yang melakukannya.

Orang-orang yang berpengalaman dalam pekerjaan praktk atau praktisi, biasanya lebih condong menggunakan seninya dengan mengacu kepada ilmu yang diperolehnya sehingga sewaktu bekerja cenderung lebih condong kepada penyelenggaraan seni yang berilmu (*Scientific art*), sedangkan seseorang yang banyak pengalaman dalam bidang pendidikan maka praktik-paraktik administrasi diselenggarakan dengan menitikberatkan pada ilmu, dengan mencontoh praktik-praktik penyelenggaraan waktu lampau (seni). Dengan demikian, penyelenggaraannya cenderung menitikberatkan pada ilmu yang berseni (*Artistic Science*). Untuk lebih jelasnya yang saya kaji dalam kondisi daerah saya, seperti seorang Camat daerah Jampangkulon dengan Camat Surade, keduanya mempunyai pribadi dan pengalaman yang berbeda dalam memimpin darahnya masing-masing, melalui pendekatan yang berbeda dan cara memimpin yang berbeda juga sesuai dengan pengalaman masing-masing dari kedua pemimpin itu. Oleh karena itu, administrasi sebagai seni sukar dipelajari karena pengalaman seorang pemimpin selalu berlainan.

Adminstrasi sebagai seni adalah proses kegiatan yang perlu dikembangkan secara kontinu, agar adminstrasi dapat dijadikan suatu cara untuk mencapai tujuan yang benar - benar dapat memberi peran yang diharapkan. Administrasi telah ada sejak dahulukala karena administrasi timbul dengan timbulnya peradaban manusia. Apabila sejarah perkembangan administrasi itu dipelajari lebih mendalam akan terlihat bahwa dalam setiap kebudayaan, apapun tujuannya, bagaimanapun bentuk dan strukturnya, unsur-unsur administrasi tersebut

pasti selalu ada. Pada dasarnya dapat dikatakan bahwa administrasi selalu ada pada setiap kegiatan.

Ada dua hal yang akan dijelaskan yaitu,pertama administrasi sebagai seni yaitu perkembangannya selalu dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat dinamis. Demikian juga sebaliknya. Secara historical perkembangan administrasi sebagai seni itu didasarkan kepada pengetahuan masyarakat modern sekarang tentang kejadian-kejadian dimasa lalu pada kebudayaan tertentu pula yang kedua, administrasi sebagai ilmu pengetahuan, tepatnya sebagai ilmu pengetahuan social.

Perkembangan administrasi sebagai seni dapat dibagi menjadi tiga fase utama, yaitu sebagai berikut.

1. Tahap prasejarah

   Bukti-bukti sejarah menunjukan dengan jelas bahwa pada tahap prasejarah ini administrasi sudah berkembangdengan baik. Meskipun mungkin secara tidak sadar, masyarakat purba telah menjalankan roda administrasi sebagaimana apa yang sekarang disebut sebagai prinsip-prinsip administrasi . karena kebutuhan masyarakat yang dipuaskan melalui penerapan prinsip-prinsip administarsi dan manajemenpun relative masih sederhana maka pada umumnya system administrasi yang dipergunakan belum serumit yang digunakan sekarang ini. Ditinjau dari segi waktu dan tempat, tahap prasejarah ini dapat dibagi pula menjadi enam tahap perkembangan, yaitu sebagai berikut.

   a. Zaman Mesopotamia

      Pada zaman semopotamia telah dijalankan prinsip-prinsip dasar administarsi yang diketahui pada zaman modern sekarang, terutama pada bidang pemerintahan, perdagangan, komunikasi dan pengangkutan (terutama pengangkutan sungai). Sejarah membuktikan bahwa masyarakat Mesopotamia telah menggunakan logam sebagai alat tukar, hal ini memudahkan dalam perdagangan.

   b. Zaman Babilonia

      Zaman babilonia, administrasi pemerintahan, perdagangan, perhubungan dan pengangkutan telah berkembang pula dengan baik. Perkembangan administrasi juga telah berkembang pada bidang teknologi, dengan bukti adanya taman gantung.

   c. Mesir Kuno

Zaman mesir kuno, yang berkembang pada zaman ini adalah dibidang pemerintahan, militer, perpajakan, perhubungan dan pertanian (termasuk irigasi). Hanya saja, pada zaman mesir kuno ini, administrasi dijalankan bukan atas dasar kepentingan rakyat, tetapi hanya untuk kepentingan firaun dan keluarganya. Karena pada saat itu, firaun dianggap sebagai dewa atau setidaknya sebagai keturunan dewa, sehingga mengabdikan kepada firaun diindikasikan dengan pengabdian kepada tuhan.

d. Tiongkok Kuno

Zaman tiongkok kuno, administrasi pada zaman ini berkembang sebagaimana zaman-zaman yang telah disebutkan sebelumnya, tetapi ada yang khas pada tiongkok kuno ini, yaitu system administrasi kepegawaian yang sangat baik. Demikian baiknya system administarsi tersebut, maka system administarsi pun meminjam dari system ini dikenal dengan nama merit system. Pada zaman ini menonjol 3 toko yang memberikaan sumbangan yang sangat besar terhadap administrasi pada zaman itu, yaitu konfisius, chow, dan mo ti.

e. Romawi Kuno

Zaman romawi kuno, yang berkembang hampir sama dengan zaman-zaman sebelumnya, tetapi yang sangat menonjol adalah administrasi militer, pajak dan perhubungan melebihi yang sebelumnya, hal ini diperlukan mengingat romawi mempunyai wilayah yang sangat luas.

f. Yunani Kuno

Zaman yunani kuno, bidang yang berkembang dalam lingkup administrasi hampir sama dengan yang sebelumnya, tetapi disini muncul konsep demokrasi (berasal dari kata demos dan kratos yang berarti rakyat dan kekuasaan) sehingga kekuasaan berada ditangan rakyat. Definisi rakyat pada zaman ini berbeda dengan zaman sekarang yaitu:

1) Pria
2) Dewasa
3) Lahir di Athena
4) Orang tua warga Athena

Pembatasan pengertian rakyat ini memang logis pada zaman ini, karena 75% dari penduduk Athena terdiri dari pendatang yang bekerja sebagai pedagang atau budak

belian. Pada zaman ini menciptakan parlemen pertama didunia yang disebut dengan orang-orang tua yang bijaksana. Untuk urusan di bidang militer diserahkan kepada dewan militer. Ada lagi ciri khas pada zaman yunani kuno yaitu setiap orang yang tergolong sebagai rakyat paling sedikit satu kali dalam hidupnya harus menjadi pegawai negeri tanpa bayaran.

2. Tahap sejarah (1 masehi sampai tahun 1886)

Berhubungan dengan gelapnya sejarah dunia, umumnya selama 15 abad pertama dari sejarah dunia modern, bidang administrasi pun mengalami kegelapan. Berarti tidak banyak yang diketahui dalam 15 abad itu. Kemudian diketahui bahwa timbulnya gereja katolik roma telah mempunyai pengaruh sangat besar terhadap perkembangan teori administrasi. Dengan kata lain gereja katolik roma memberikan sumbangan yang besar terhadap perkembangan administrasi, malahan sesungguhnya pola dasar struktur organisasi yang telah diciftakan oleh gereja katolik roma, telah ditiru oleh hampir semua organisasi modern hingga sekarang ini, meskipun sudah barang tentu timbul perkembangan lanjutan.

Pada zaman ini administrasi berkembang lebih pesat lagi karena para cendikiawan terjun dalam bidang administrasi. Pada zaman ini timbul tiga kelompok yang biasa disebut kaum, yaitu:

a. Kaum kameralist di Jerman dan Australia
b. Kaum merkantilisme di Inggris
c. Kaum fisiokrat di Prancis

Merkatilisme adalah suatu system politik ekonomi yang sangat mementingkan perdagangan internasional dengan tujuan umtuk memperbanyak asset dan modal yang dimiliki suatu Negara. Merkantilisme tertuang dalam peraturan Negara yang berbentuk proteksionalisme dan politik colonial demi neraca perdagangan yang menguntungkan. Pemerintah Negara mendukung ekspor dengan insentif dan menghadang import dengan tarif. Dijerman, merkantilismenya disebut dengan istilah kameralisme. *Camera* artinya kas raja. Caranya dengan memungut pajak dan membentuk perusahaan dagang di afrika untuk mengembangkan perekonomian.

Di Perancis, merkantilisme dimulai masa Louis XI (1461-1483). Bertujuan untuk memakmurkan rakyat terkenal dengan sebutan colbertisme (pencetusannya Jean Colbert, Menkeu Perancis). Berbeda dengan kaum merkantilisme, kaum fisiokrat menganggap bahwa sumber kekayaan yang senyata-nyatanya adalah sumber daya alam. Kaum ini dinamakan *physiocratism*= physic (alam) dan cratain atau cratos (kekuasaan). Kaum fisiokrat percaya bahwa alam diciftakan oleh tuhan penuh keselarasan dan keharmonisan. Yang artinya bahwa biarkan manusia diberikan kebebasannya mengelola alam demi memenuhi kebutuhannya masing-masing dan akan selaras dengan kebutuhan masyarakat banyak. Artinya bahwa pemerintah tidak boleh ikut campur dan biarkan alam mengatur. Inilah yang menjadi awal mula doktrin *laissez faire-laissez passer/ let do, let pass* yang artinya biarkan semua terjadi, biarkan semua berlalu. Tokoh yang menonjol pada zaman ini adalah George von zincke yang telah menghasilkan 537 karya ilmiah dan yang terbanyak adalah tentang administrasi pertanian.

Perkembangan semakin pesat karena pada zaman ini telah timbul adanya revolusi industry di Inggris, yang mengakibatkan perubahan yang besar dalam administrasi. Adalagi seorang tokoh yang mempunyai peranan besar pada zaman ini, yaitu Charles barbage, seorang professor matematika pada universitas Cambridge, yang pada permulaan abad 18 menulis buku yang berjudul *the economy of manufacture*. Pada buku ini menekankan pada pentingnya efesiansi dalam usaha mencapai tujuan. Selama hampir satu abad hasil karya ini terlupakan dan baru terselidiki kembali setelah lahirnya gerakan manajemen ilmiah (*scientific manajement movement*), yang dipelopori oleh Fredrick winslow taylor tahun 1886.

3. Zaman modern

   Pada zaman ini, administrasi mulai dikenal sebagai ilmu, karena pada zaman itu yang dipelopori oleh f.w. taylor (seorang sarjana pertambangan) dari amerika serikat, mulai mengadakan penyelidikan-penyelidikan dalam rangka mempertinggi efesiensi perusahaan dan peningkatan produktivitas pekerja. Pada saat itu dia melihat bahwa efesiensi perusahaan tidak terlalu tinggi dan produktivitas pekerjanya rendah karena terlalu banyaknya waktu dan gerak-gerik kaum buruh yang tidak produktif, kemudian dia melakukan studi yang dikenal dengan *time and motion study* untuk mempelajari penggunaan waktu yang oleh kaum buruh serta gerak-gerik mereka dalam melaksanakan

pekerjaan, terutama para buruh tingkat bawah. Hasil studinya dituliskan dalam satu buku yang berjudul *the principle of scientific management*, yang diterbitkan pada tahun 1911.

Pada saat taylor melakukan penyelidikan-penyelidikan, di Prancis timbul pula seorang ahli pertambangan yang bernama Hendry fayol yang bekerja pada salah satu perusahan tambang disana, yang pada saat itu perusahaan terancam oleh kehancuran. Sebagai seorang ahli fikir, fayol mencari sebab-musabab dari kegagalan perusahaan itu untuk mencapai tujuannya. Hasil pemikiran fayol ditulis dalm bukunya pada tahun 1916 dengan judul *administration generalle et industrielle*, yang diterjemahkan dalam bahasa inggris pada tahun 1930 dengan judul *general and industrial management* (seharusnya *general and industrial administration*). Dari teori-teori yang ia temukan dan kemudian ia terapkan sendiri, maka perusahaan berhasil selamat dari keruntuhan bahkan dapat dikembangkannya. Adanya besarnya sumbangan yang diberiakn kedua tokoh itu terhadap administrasi, maka f.w. taylor diberi julukan, sebagi bapak gerakan manajemen ilmiah, sedangkan Hendry fayol diberi julukan bapak teori administrasi modern.

B. Administrasi Sebagai Ilmu

Secara jelas, Thomas Kuhn dalam bukunya *The Structure of Scientific Revolutions* (1970), menegaskan bahwa ilmu pengetahuan akan berkembang melalui tahapan paradigmanya. Administrasi pada tahap normal *science* telah memiliki dukungan teoritis yang aplikasinya terdapat pada berbagai bidang baik publik maupun privat, dan mempunyai komunitas profesional maupun akademis, seperti PERSADI (*Persatuan Sarjana Administrasi Indonesia*), IIAS (*International Institute of Administrative Science*), IASIA (*International Association of Schools of International Administration*) serta telah didirikannya berbagai lembaga pendidikan yang mengembangkan ilmu administrasi secara akademis maupun profesional dan juga telah banyak diterbitkannya berbagai jurnal pada taraf nasional maupun internasional.

Administrasi yang pada dasarnya adalah manajemen dan organisasi (Fayol, 1992 dan Taylor, 1911), merupakan disiplin akademis baru yang menandai berakhirnya abad XIX dan dimulainya perjalanan sejarah peradaban umat manusia dalam abad XX. Sebagai salah satu ilmu sosial terapan yang perkembangannya di bawah ilmu politik dan ilmu ekonomi, ilmu

administrasi relatif mengalami kesulitan dalam kemandiriannya sebagai ilmu (*scientific entity*) khususnya di Indonesia.

Seperti halnya ilmu-ilmu yang lain, pada mulanya ilmu administrasi hanya merupakan sebuah seni. Manusia melakukan administrasi terdorong oleh naluri hidup bersama karena manusia pada dasarnya adalah makhluk organisasi. Di sini terkandung prinsip bahwa kebutuhan manusia tidak hanya satu, melainkan sangat beragam dan manusia tidak akan dapat memenuhi kebutuhannya, kecuali dengan bekerja sama dengan orang lain. Pada Dasarnya itu, dapat ditegaskan bahwa tonggak awal dari perkembangan administrasi sebagai ilmu adalah pada akhir abad XIX. Pada waktu itu penyadaran bahwa proses penyelenggaraan pencapaian tujuan bersama secara lebih efektif dan efisien dapat dipelajari secara sistematis, kian meningkat. Dari berbagai upaya untuk mempelajari secara sistematis inilah, kemudian lahir pengetahuan umum yang objektif tentang asas, pedoman, prinsip serta sistem dari proses pencapaian tujuan bersama.

Akumulasi pengetahuan tentang administrasi inilah, kemudian memperoleh label *administrative science* atau ilmu administrasi. Ilmu mencakup lapangan yang sangat luas menjangkau semua aspek tentang progres manusia secara menyeluruh. Termasuk di dalamnya pengetahuan yang telah dirumuskan secara sistematik melalui pengamatan dan percobaan yang terus menerus, dan telah menghasilkan penemuan kebenaran yang bersifat umum (Moh. Nazir, 1985). Lebih lanjut, Nazir mengatakan bahwa ilmu merupakan pengetahuan yang sudah dicoba dan diatur menurut arti menyeluruh dan sistematik.

Lahirnya administrasi sebagai ilmu didasarkan atas pendekatan dan penelitian ilmiah. Pelopornya, antara lain adalah Frederick Winslow Taylor (1836-1916) di Amerika Serikat dan Henry Fayol (1841-1925) di Prancis. Taylor mencoba meneliti tentang gerak dan waktu yang digunakan oleh buruh di perusahaan *The Midvale Steel Company* dalam memproduksi atau mengerjakan dan menghasilkan sesuatu barang. Oleh sebab itu cara penelitian Taylor dinamakan *Time and Motion Study*, sedangkan teorinya dikenal dengan *nama Shop Level Theory*. Penelitian Taylor, kemudian dituangkan dalam bukunya yang berjudul *Principles of Scientific Management* yang diterbitkan pada tahun 1911. Dalam kurun waktu yang bersamaan, Henry Fayol mengembangkan *General Administration Theory* melalui observasi dan riset terhadap pimpinan (teknik-teknik kepemimpinan).

Label dari teori- teori Fayol dinamakan *Top Level Theory*. Penelitian Fayol menghasilkan antara lain, fungsi-fungsi administrasi, prinsip-prinsip umum yang dituangkan dalam *Administration Industrielle et Generale* yang diterbitkan pada tahun 1918. Di samping itu, administrasi sebagai ilmu juga memiliki sifat-sifat dan landasan pendekatan ilmiah sebagai berikut.

1. Landasan Ontologik, yaitu ada objek yang diamati terpisah dari subjek yang mengamati. Objek yang diamati oleh ilmu administrasi adalah kegiatan dan dinamika kerja sama sekelompok orang yang terorganisasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan, sebagai fenomena sosial.
2. Landasan Epistemologik, yaitu metode pendekatan yang digunakan dan cara menerapkan metode ilmiah yang berkenaan dengan cara mengamati sesuatu Administrasi dalam mempelajari dan mengamati suatu objek mempergunakan pendekatan-pendekatan (*approach*), misalnya dengan cara (John M. Pfiffner) berikut ini.
   a. *Constitutional - Legal - Historical Approach.*
   b. *Structural - descriptive – approach.*
   c. *Social - psychological approach.*
3. Landasan aksiologis, yaitu tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Dalam hal administrasi, yang mengamati dan menjelaskan proses kegiatan dan dinamika kerja sama untuk mencapai tujuan kelompok, tidak sekadar usaha bagaimana agar tujuan tercapai, akan tetapi lebih mengutamakan efisiensi dan efektivitas. Oleh sebab itu, ilmu administrasi mengajarkan konsep kerja sama yang efektif dan efisien dalam mencapai tujuan.

Di samping itu, administrasi juga memiliki ciri-ciri agar dapat disebut sebagai ilmu (The Liang Gie, 1980), yaitu sebagai berikut.

1. Empiris.
2. Sistematis.
3. Objektif.
4. Analitis.
5. Dapat dibuktikan kebenarannya.

Administrasi bersifat empiris sebab perkembangan dan penerapan administrasi didasarkan pengamatan-pengamatan dan percobaan-percobaan empiris sehingga menimbulkan aneka pendekatan, seperti pendekatan proses, perilaku, sistem dan kontingensi. Administrasi juga bersifat sistematis, sebab keseluruhan tindakan dan aktivitas serta proses administrasi merupakan rangkaian kegiatan dan tindakan yang dilaksanakan secara bertahap, berkesinambungan, berurutan serta tersusun dalam satu kesatuan fungsi yang saling berhubungan, saling mempengaruhi bagi tercapainya tujuan.

Administrasi bersifat objektif karena analisis dan telaahannya bebas dari prasangka dan keinginan pribadi penganalisis atau penelaah. Objektivitas ilmu dapat dilihat dari kesesuaian realita objek tanpa ada penyimpangan oleh subjektivitas dari yang meneliti. Administrasi bersifat analisis, sebab memperlihatkan spesifikasi atau spesialisasi atas berbagai bidang atau objek telaahan dalam memahami berbagai sifat, fungsi, dan aktivitas kerja sama (organisasi) menurut bidangnya masing-masing.

Administrasi juga dapat dibuktikan kebenarannya karena seluruh proses kegiatan dan dinamika kerja sama administrasi ditujukan ke arah terciptanya efisiensi dan efektivitas yang dapat diuji berdasarkan output, seperti biaya, waktu, dan tenaga yang dipergunakan. Dengan demikian, administrasi memenuhi persyaratan untuk dapat disebut sebagai ilmu. Perkembangan ilmu administrasi sangat dipengaruhi oleh perubahan kebutuhan filosofis manusia dalam memahami hakikat dasar dari peranan administrasi sebagai fenomena kemasyarakatan. Pemahaman ini mencakup pemahaman terhadap pergeseran cara berpikir dan asumsi-asumsi yang dipakai dalam menghadapi permasalahan keadministrasian. Herbert Simon (1969) mengatakan bahwa ilmu administrasi merupakan ilmu yang artifisial. Hal ini berarti ilmu administrasi lebih menekankan pada bagaimana dan bukan hanya semata-mata mengembangkan ilmu untuk ilmu.

Robert Behn (1995) mengatakan bahwa tingkat perkembangan suatu ilmu tergantung pada kemampuan ilmu tersebut menjawab pertanyaan- pertanyaan mendasar (*big questions*) tentang masalah utama yang menjadi objek studinya. Dalam konteks ilmu administrasi, langkah yang harus dilakukan adalah mengetahui apakah ilmu administrasi sudah mampu memunculkan pertanyaan mendasar tentang objek studinya. Pertanyaan tersebut tentu saja tentang masalah yang signifikan. Misalnya, pertanyaan tentang visi, ruang lingkup, peranan administrasi, dan juga fenomena yang menjadi kajian utama administrasi. Terhadap sejumlah

pertanyaan tersebut, administrasi dihadapkan pada tantangan untuk menjawabnya, terutama fenomena yang menjadi fokus pengamatan ilmu administrasi yaitu berfungsinya organisasi secara efektif (*effective function of organization*).

Fenomena ini merupakan suatu fenomena yang kompleks sekali sehingga kajian tentang itu bertebaran dalam berbagai teori dari berbagai sumber disiplin antara lain ekonomi, sosiologi, dan psikologi. Implikasinya adalah bahwa pengembangan administrasi terdapat di berbagai *school* dan *faculty* dengan beberapa label seperti *management, administration* dan sebagainya. Permasalahan apakah administrasi itu sebagai ilmu atau bukan sebenarnya tidak perlu dipersoalkan lagi. Pertanyaan itu relevan diajukan ketika administrasi belum mempunyai identitas. Kini, eksistensi administrasi telah lebih dari 100 tahun sejak Taylor dan Fayol menulis buku monumental tentang manajemen dan administrasi, yang dianggap sebagai tonggak sejarah pengakuan administrasi sebagai suatu fenomena scientific.

Secara diakronis sejak Taylor dan Fayol menulis buku mereka (Siagian, 1974), pembahasan fenomena administrasi dari perspektif ilmiah telah banyak dilakukan. Bahkan jauh hari sebelum itu, August Vivien (Prancis) dan Max Weber telah membahas fenomena birokrasi dari sudut pandang ilmiah. Banyaknya pakar dengan latar belakang pendidikan berbeda yang tertarik membahas fenomena administrasi dari sudut ilmiah pada saat itu, memperkuat pendapat bahwa administrasi cukup layak untuk dipandang sebagai disiplin ilmu yang berdiri sendiri. Bukti lain yang memperkuat pendapat tersebut adalah ditemukannya prinsip-prinsip administrasi oleh Gullick dan Urwick (1962) pada tahun 1930-an. Penemuan prinsip tersebut telah memperkuat posisi administrasi sebagai disiplin ilmu yang sejajar dengan ilmu lain.

Ditemukannya prinsip tersebut menunjukkan bahwa administrasi telah mempunyai prinsip, asas, dan norma tentang bagaimana kerja sama antarmanusia dapat berjalan secara harmonis, serasi, terkoordinasi dan terarah. Pembahasan paradigmatik terhadap administrasi juga mengarah kepada konklusi yang sama. Jika dalam arus teoritik administrasi telah memenuhi syarat untuk disebut sebagai disiplin ilmu, pertanyaan lebih lanjut adalah apakah secara empiris juga demikian? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, ada baiknya disitir pendapat dari J.K. Galbraith (Prisma, 1974) yang mengatakan: “adalah salah besar apabila ada yang berpendapat bahwa dengan rencana yang baik persoalan otomatis terpecahkan.

Setiap persoalan akan mudah terpecahkan sampai tuntas kalau ditopang oleh adanya administrasi yang baik."

Pendapat tersebut mempertegas bahwa secara pragmatis administrasi sangat diperlukan. Jika demikian maka tuntutan Dulyah Kaseem dan Andre G. Frank (1979) tentang adanya kegunaan praktis suatu bidang (administrasi) sebagai syarat utama untuk diakui maka hal ini telah dipenuhi oleh administrasi. Dengan demikian, merupakan kewajaran apabila kini eksistensi ilmu administrasi tidak perlu lagi dipertanyakan karena dalam kenyataannya keberadaan ilmu administrasi sangat diperlukan. Secara taksonomi, dalam sejarah perkembangan ilmu, ilmu administrasi pun telah diakui sebagai ilmu yang berdiri sendiri bahkan telah berkembang menjadi beberapa cabang. Berdasarkan aspek atau unsur-unsur administrasi terdapat sekurang- kurangnya delapan unsur sebagai sub-konsep administrasi, yaitu berikut ini:

1. Organisasi.
2. Manajemen pemasaran.
3. Manajemen produksi.
4. Manajemen personalia.
5. Manajemen keuangan.
6. Manajemen pembelian.
7. Manajemen pergudangan/logistik.
8. Manajemen sistem informasi.
9. Manajemen public relations.
10. Manajemen risiko.

Berbicara mengenai perkembangan ilmu administrasi, paling tidak dapat dilihat dari 3 (tiga) perspektif berikut.

1. Sejarah.
2. Revolusi paradigmatik.
3. Aliran pemikiran administrasi.

Pertama, perkembangan sejarah ilmu administrasi menunjukkan kepada eksistensi pusat-pusat perkembangannya di tiga kawasan yang masing- masing memiliki ciri-cirinya sendiri sebagai berikut.

1. Kawasan Eropa Daratan, sering dinamakan Administrasi Kontinental yang dipelopori terutama oleh Belanda. Ciri-ciri aliran Kontinental adalah feodalisme, kekuasaan sentralistik, sistem pemerintahan monarkhies dengan pendekatan yang sangat legalistik.
2. Administrasi di Inggris, beberapa cirinya, antara lain mendasarkan pada tatanan konvensi, berkembang sistem *common wealth*.
3. Administrasi di Amerika Serikat, sering disebut sebagai aliran *Anglo- Saxon*. Aliran ini memiliki ciri-ciri sebagai berikut: bersistem federal dengan kekuasaan pemerintahan nasional yang terbatas, ada pemisahan kekuasaan eksekutif dan legislatif, baik di tingkat pusat, states maupun lokal.

Kedua, perkembangan ilmu administrasi dapat dilihat dalam perkembangan paradigmatik. Paradigma merupakan kumpulan lepas dari asumsi, konsep atau proposisi yang disatukan secara logis yang mengarahkan pemikiran dan jalannya penelitian. Pada saat ini, sedikitnya telah dapat diidentifikasi 8 (delapan) macam paradigma menurut berikut ini.

1. Nicholas J. Henry.
    a. Dikotomi politik - administrasi.
    b. Prinsip-prinsip administrasi.
    c. Administrasi negara sebagai ilmu politik.
    d. Administrasi negara sebagai ilmu administrasi.
    e. Administrasi negara sebagai ilmu administrasi negara.
2. T.J. Davies.
    a. Manajerial.
    b. Psikologis.
    c. Politis.
    d. Sosiologis.
3. J.C. Bouchner.
    a. Traditional.
    b. Behavioral.

c. Decisional.
d. Ekologis.

4. H.G. Frederickson.
    a. Birokrasi klasik.
    b. Neobirokratik.
    c. Institusi.
    d. Hubungan manusia.
    e. Pilihan publik.
5. C.I. Sharma.
    a. Proses administrasi.
    b. Empiris.
    c. Perilaku manusia.
    d. Sistem sosial.
    e. Matematika.
    f. Teori keputusan.
6. K.M. Henderson.
    a. Struktural.
    b. Behavioral environmental.
    c. Organizational.
    d. *Comparative public administration*.
7. Bintoro Tjokroamidjojo.
    a. Administrasi negara klasik.
    b. Manajemen.
    c. Behavioral.
    d. Komparatif.
    e. Administrasi Pembangunan.
8. A.R. Mustopadidjaja.
    a. Struktural Fungsional.
    b. Behavioral.
    c. Sistemik.
    d. *Public Deterministic*.

Bahkan Muljarto Tjokroaminoto merumuskan pergeseran ilmu administrasi negara secara ekologis kontekstual sebagai akibat akselerasi transformasi sosial sebagai berikut.

LAMA	BARU
1. Nilai-nilai efisiensi/efektivitas	1. Nilai-nilai keberlanjutan 2. *Behavioral science*
1. *Normative science*/kearifan konvensional	1. *Scientifically valid and policy wise relevant*
1. Administrasi Negara sebagai *Public Science*	1. Masalah-masalah mekanisme pelayanan (*delivery mechanism*) 2. Masalah keberlanjutan pembangunan (*sustainable development*) 3. Pengembangan kualitas kemandirian

Ketiga, perkembangan ilmu administrasi dilihat dari sejarah pemikiran administrasi, antara lain meliputi berikut ini.

1. Periode Klasik, yang dimotori oleh F.W. Taylor (1911) dengan karya terkenalnya *The Principle of scientific management*.
2. Periode Process School, yang dirintis oleh Henry Fayol (1925) dengan buah karyanya *General and Industrial Administration*.
3. *Human Relations School*, yang dipelopori oleh Elton Mayo dan dibantu oleh *Roesthlisburger* dan Dickson memperkenalkan hasil percobaannya *Hawthorne Studies*.
4. *Behavioral/Decision Making School*, dengan motornya Herbert A. Simon (1930-1940) yang terkenal dengan teorinya *Relational Decision*.

Sementara itu, dengan tetap mengakui sumbangan disiplin ilmu yang lain, berikut ini dapat dicermati perkembangan pemikiran administrasi sebagai disiplin yang lebih lengkap dan mencakup aliran, cara pendekatan, fokus bahasannya sebagai berikut.

School	*Method*	*Emphasis*	*Practionars*
Traditional	*Introduction of the scientific method*	*Systematic observation production and emphasizing efficiency*	*Engineers*
Empirical	*Learning through Experience*	*Case method*	*Harvard business school*
Behavioral	*Study of interpersonal relations, cultural relationships, social groups and individual behavior*	*Human aspects: needs, motivation,leadership, group dynamics*	*Psychologist, anthropologists, sociologists, social psychologists*
Process	*Description of what managers should do*	*Function: planning, organizing, leading, and evaluating*	*Classical management writers*
Decision science	*View of organizing from where decision are made, and who makes them*	*Economics concepts: marginal utility, risk, and uncertainly*	*Economics*
Quantitative	*Use of mathematical formulas and models*	*Operation Research*	*Mathematicians, statisticians*

C. Administrasi Sebagai Bidang Studi dan Disiplin Akademik

Sehubungan dengan kedudukannya administrasi sebagai ilmu, hal itu berarti bahwa administrasi dapat dipelajari dan diajarkan. Perkembangan dewasa ini menunjukkan bahwa disiplin ilmu administrasi telah diajarkan dan sekaligus menjadi bidang studi dan kajian dalam Fakultas Ilmu Administrasi dengan spesialisasi (jurusan atau program studi) administrasi negara (*public administration*) dan administrasi niaga (*bussiness administration*). Ini juga menjadi suatu bukti yang tidak dapat diingkari, bahwa di Indonesia juga telah diakui administrasi sebagai ilmu dan sekaligus sebagai disiplin akademik yang mandiri. Ilmu administrasi sebagai disiplin akademik, berarti…. *a teachable body of knowledge is in corporated in to the curricula of schools, colleges, and technical institutions* (Bittle, 1978 dalam Silalahi 1989). Pengetahuan diajarkan ke dalam kurikulum sekolah, perguruan tinggi, dan lembaga tekhnis.

D. Administrasi Sebagai Profesi

Ulbertt Silalahi (1989) mengemukakan bahwa jika dari uraian-uraian di atas menunjukkan bahwa administrasi memiliki eksistensi sebagai seni, ilmu, dan bidang studi yang dapat dipelajari untuk menjadi ahli atau memiliki keahlian administrasi, maka yang menjadi masalah adalah apakah administrasi merupakan bidang profesi ? untuk menjawab pertanyaan tersebut kiranya perlu dikemukakan pengertian profesi maupun kriteria atau karakteristik dari profesi. Beberapa pengertian profesi dapat dikemukakan sebagai berikut: *a professions may be defined as a calling often requiring extensive academic preparation*, ….. (Bittle, 1978) *the term professions donate service accopations that applay a systematic body of knowledge to problems which are highly relevant to central values of the society* (A Dictionary of Sociology (1979). *Professions; occupation, esp one requiring advanced and special training, …. (Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English* (1974) seperti halnya dengan hukum, arsitektur, kedokteran dan akuntansi.

Robert G. Murdick dan Joel E. Ross (1981) dalam Silalahi (1989) menyebut kriteria profesionalisme sebagai berikut;

1. *Knowledge* (pengetahuan)
2. *Competent application* (aplikasi kecakapan)
3. *Social responsibility* (tanggung jawab sosial)
4. *Self-control* (pengendalian diri)
5. *Community sanction* (sanksi masyarakat atau sosial).

Dari pengertian atau batasan dan kriteria atau karakteristik profesi seperti dikemukakan di atas, diperoleh penjelasan bahwa profesi tidak sekadar pekerjaan apabila dijabarkan lebih lanjut memiliki karakteristik atau kriteria sebagai berikut;

1. Profesi memiliki badan pengetahuan dan teori yang esoterik artinya tidak dimiliki oleh sembarang orang kecuali yang sudah pernah mendapatkannya.
2. Profesi merupakan suatu keahlian (*expertise*) yang diperoleh melalui proses pendidikan formal yang ketat, melalui latihan (*training*) dan pengalaman dalam praktek.
3. Profesi memiliki kode etik yang ketat yang mengatur hubungan antar anggota profesonal serta hubungan antara profesional dengan langganan, konsumen atau klien (*clients*) untuk

tujuan perlindungan (*protects*). Karena pengetahuan profesional ahli dalam bidang khusus, langganan bergantung pada mereka mudah diserang.

4. Profesi memiliki tanggung jawab dan dedikasi sosial daninstitusional atau organisasi sesuai dengan kode etik.
5. Profesi memiliki perhimpunan (*corporateness or associateness*) yang mendapat pengakuan dari pemerintah, masyarakat dan lingkungan.
6. Untuk memasuki profesi ditetapkan berdasarkan kriteria-kriteria dan syarat-syarat tertentu.

Kegiatan administrasi seperti yang telah diuraikan sebelumnya, dapat diterapkan dalam ruang lingkup administrasi negara, administrasi perusahaan, dan administrasi sosial. yang termasuk dalam ruangl lingkup administrasi negara (Sutarto, 2009) antara lain;

1. administrasi pemerintah pusat
2. administrasi pemerntah propinsi
3. administrasi pemerintah kabupaten
4. administrasi pemerintah kotamadya
5. administrasi kota administratif
6. administrasi kecamatan
7. administrasi desa
8. administrasi kemiliteran
9. administrasi kepolisian
10. administrasi pertahanan keamanan
11. administrasi hubungan internasional
12. administrasi kehakiman
13. administrasi penerangan
14. administrasi pertanian
15. administrasi kehutanan
16. administrasi pertambangan
17. administrasi pekerjaan umum
18. administrasi perpajakan
19. administrasi retribusi

20. administrasi perhubungan
21. administrasi pos
22. administrasi pariwisata
23. administrasi telekomunikasi
24. administrasi transmigrasi
25. administrasi pendidikan
26. administrasi kesehatan rakyat
27. administrasi kependudukan
28. administrasi siaran radio
29. administrasi siaran televisi
30. administrasi perumahan rakyat
31. administrasi pengadilan
32. administrasi penelitian
33. administrasi perguruan tinggi
34. administrasi kemahasiswaan
35. administrasi pengabdian kepada masyarakat
36. administrasi pembangunan nasional
37. administrasi pembangunan lokal
38. administrasi peluncuran satelit
39. administrasi pelestarian lingkungan
40. administrasi pemugaran bangunan bersejarah
41. administrasi pertanahan nasional
42. administrasi hari ulang tahun proklamasi

Yang termasuk dalam administrasi ruang lingkup perusahaan, antara lain:

1. administrasi keproduksian
2. administrasi pemasaran
3. administrasi penjualan
4. administrasi perbankan
5. administrasi export import
6. administrasi pasar modal

7. administrasi pertokoan
8. administrasi perhotelan
9. administrasi angkutan kota
10. administrasi perdagangan
11. administrasi niaga
12. administrasi perkoperasian
13. administrasi industri
14. administrasi pabrik
15. administrasi penerbangan
16. administrasi pelayanan
17. administrasi penerbitan media masa
18. administrasi rekreasi
19. administrasi pemandu wisata
20. administrasi jasa perjalanan
21. administrasi pameran kerajinan internasional

Yang termasuk ruang lingkup administrasi sosial, antara lain:

1. administrasi pekerjaan sosial
2. administrasi panti asuhan yatim piatu
3. administrasi panti jompo
4. administrasi bantuan bencana alam
5. administrasi perhimpunan profesi
6. administrasi biara
7. administrasi pesantren
8. administrasi masjid
9. administrasi gereja
10. administrasi pura
11. administrasi rumah tangga
12. administrasi veteran perang kemerdekaan

Dari beberapa contoh sederhana tersedia ada administrasi yang :

Mutlak termasuk administrasi negara, misalnya;

1. administrasi pemerintah pusat
2. administrasi pemerintah propinsi
3. administrasi kabupaten
4. administrasi kotamadya
5. administrasi kota administratif
6. administrasi kecamatan
7. administrasi desa
8. administrasi kemiliteran
9. administrasi kepolisian
10. administrasi pertahanan keamanan
11. administrasi hubungan internasional
12. administrasi kehakiman
13. administrasi penerangan
14. administrasi perpajakan
15. administrasi retribusi
16. administrasi pengadilan
17. administrasi pertahanan nasional

Dapat termasuk administrasi negara atau dapat pula termasuk administrasi perusahaan, misalnya;

1. administrasi pariwisata
2. administrasi perumahan rakyat
3. administrasi penerbangan
4. administrasi pelayanan
5. administrasi siaran radio
6. administrasi siaran televisi

Dapat termasuk administrasi negara atau dapat pula termasuk administrasi sosial, misalnya:

1. administrasi pekerjaan sosial
2. administrasi panti asuhan yatim piatu
3. administrasi panti jompo
4. administrasi bantuan bencana alam
5. administrasi veteran perang kemerdekaan

Dapat termasuk administrasi negara, atau administrasi perusahaan, atau dapat pula termasuk administrasi sosial, misalnya;

1. administrasi keolahragaan
2. administrasi perhotelan

E. Administrasi Sebagai Tindakan, Perilaku dan *Action*

Administrasi publik di Indonesia dikenal dengan istilah Administrasi Negara yakni salah satu aspek dari kegiatan pemerintahan (Kasim, 1993: 21). Menurut Gordon (dalam Kasim 1993: 22) administrasi publik adalah studi tentang seluruh proses, organisasi dan individu yang bertindak sesuai dengan peran dan jabatan resmi dalam pelaksanaan peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif, eksekutif dan peradilan. Definisi ini secara implisit menganggap administrasi publik terlibat dalam seluruh proses kebijakan publik. Pandangan ini berbeda dengan pendapat Ellwein dan Hesse serta Peter (dalam Knill, 2001: 65) bahwa administrasi publik lebih berfungsi sebagai aplikasi hukum daripada pembuatan kebijakan dan kurang memiliki fleksibilitas dan diskresi secara komparatif ketika menerapkan provisi legal. Dalam arti luas, administrasi publik menurut Henr y (1989: 17) merupakan suatu kombinasi teori praktek birokrasi publik. Sementara itu, Hughes (1994: 4-9) menyatakan administrasi publik merupakan aktivitas melayani publik dan atau aktivitas pelayan publik dalam melaksanakan kebijakan yang diperoleh dari pihak lain.

Seperangkat nilai dalam administrasi sebagai tindakan, perilaku dan *action* dalam melaksananakan tugas dan kewenangannya antara lain adalah :

1. Efisiensi, artinya tidak boros. Sikap, perilaku dan perbuatan birokrasi publik dikatakan baik jika mereka efisien

2. Membedakan milik pribadi dengan milik kantor, artinya milik kantor tidak digunakan untuk kepentingan pribadi.
3. Impersonal, maksudnya dalam melaksanakan hubungan kerjasama antara orang yang satu dengan lainnya secara kolektif diwadahi oleh organisasi, dilakukan secara formal, maksudnya hubungan impersonal perlu ditegakkan untuk menghindari urusan perasaan daripada unsur rasio dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab berdasarkan peraturan yang ada dalam organisasi. Siapa yang salah harus diberi sanksi dan yang berprestasi selayaknya mendapatkan penghargaan.
4. Merytal system, nilai ini berkaitan dengan rekrutmen dan promosi pegawai, artinya dalam penerimaan pegawai atau promosi pegawai tidak didasarkan atas kekerabatan, namun berdasarkan pengetahuan *(knowledge*), ketrampilan (*skill),* sikap (*attitude*), kemampuan *(capable),* dan pengalaman *(experience),* sehingga menjadikan yang bersangkutan cakap dan profesional dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dan bukan spoil system (adalah sebaliknya)
5. *Responsible*, nilai ini adalah berkaitan dengan pertanggungjawaban birokrasi publik dalam menjalankan tugas dan kewenangannya
6. *Accountable*, nilai ini merupakan tanggung jawab yang bersifat obyektif sebab birokrasi dikatakan akuntable bilamana mereka dinilai obyektif oleh masyarakat karena dapat mempertanggungjawabkan segala macam perbuatan, sikap dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal dan mereka dapat mewujudkan apa yang menjadi harapan publik (pelayanan publik yang professional dan dapat memberikan kepuasan publik
7. *Responsiveness*, artinya birokrasi publik memiliki daya tanggap terhadap keluhan, masalah dan aspirasi masyarakat dengan cepat dipahami dan berusaha memenuhi, tidak suka menunda – nunda waktu atau memperpanjang alur pelayanan.

BAB V
RELEVANSI ILMU ADMINISTRASI DENGAN PERILAKU

A. Hubungan Ilmu Administrasi Dengan Perilaku Birokrasi

Pada tahun 1978 (Osborne dan Ted Gaebler, 1995: 89-93), terjadi fenomena Baru dalam pemerintahan atau admnistrasi negara yang telah memaksa administrasi negara untuk melakukan reformasi. Di California terjadi penentangan terhadap pembayaran pajak yang disebabkan adanya inflasi dan ketidakpuasan terhadap perusahaan negara. Di bawah tekanan finansial tersebut memaksa pemimpin daerah dan negara bagian untuk mereformasi sistem administrasi negaranya dengan cara membuka sistem 'kemitraan negeri-swasta'. Inilah cikal bakal *Reinventing government* atau wirausaha birokrasi. Untuk memperlancar reformasi tersebut, administrasi negara mulai merubah pola kerja birokrasi, yang semula berorientasi pelayanan kepada birokrat berubah ke orientasi pelayanan kepada masyarakat.

Pada tahun 1980-an di Inggris di bawah pemerintahan Margaret Thatcher telah terjadi hal yang serupa (Osborne dan Ted Gaebler, 1995: 359-362), yaitu terjadinya defisit anggaran yang disebabkan banyaknya anggaran.dikeluarkan untuk memberikan hutang kepada negara berkembang dan pengembaliannya mengalami kemacetan. Sementara di internal pemerintahan banyak institusi pemerintah yang meminta subsidi terus menerus dengan angka yang makin lama makin membesar. Thatcher mengembangkan alternatif dengan melakukan penjualan instansi pemerintah dan berusaha meminjam ilmu-ilmu administrasi bisnis untuk mereformasi birokrasi pemerintah agar menjadi birokrasi yang efisien dan efektif.

Pemerintahan bergaya 'wirausaha' menjadi cara yang efisien dan efektif untuk menghindari bangkrutnya suatu birokrasi. Sebagaimana dikatakan William Hudnut (dalam David Osborne dan Ted Gaebler, 1995: 20), yaitu:

"Pemerintah wirausaha bersedia meninggalkan program dan metode lama. la bersifat inovatif, imajinatif, dan kreatif, serta berani mengambil resiko. la juga mengubah beberapa fungsi kota menjadi sarana penghasil uang ketimbang menguras anggaran, menjauhkan diri dari alternatif tradisional yang hanya memberikan system penopang hidup. la bekerja sama dengan sektor swasta, menggunakan pengertian bisnis yang mendalam, menswastakan diri, mendirikan berbagai perusahaan dan mengadakann berbagai usaha yang menghasilkan laba. la berorientasi pasar, memusatkan pada ukuran kinerja, memberi penghargaan terhadap jasa. lapun mengatakan, 'Mari kita selesaikan pekerjaan ini', dan tidak takut untuk memimpikan hal-hal besar."

Merubah budaya kerja, mereformasi administrasi negara dengan meminjam ilmu administrasi bisnis ke dalam administrasi negara itulah yang disebut *Reinventing Government* atau Wirausaha Birokrasi. Pada paradigma ini Administrasi Negara dipaksa untuk melakukan reformasi, sehingga istilah reformasi administrasi, reformasi dan revitalisasi birokrasi serta reorganisasi menggema di mana-mana.

Wirausaha birokrasi harus dijalankan berdasarkan prinsi pemerintahan yang baik, maka muncullah prinsip-prinsip pemerintahan yang baik. Kata Pemerintahan (*Government*) berasal dari sebuah kata Yunani yang berarti "mengarahkan". Tugas pemerintah adalah mengarahkan, bukan mengayuh perahu. Memberikan pelayanan adalah mengayuh dan pemerintah tidaklah pandai mengayuh. (E.S. Savas dalam Osborne dan Ted Gaebler, 1995: 29). Tugas pemerintah memberikan pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah Negara, Negara bagian, kota dan sebagainya.

Konsep *governance* (UN ESCAP,2006) diartikan sebagai proses dari proses pengambilan keputusan di mana keputusan diimplentasikan ataupun tidak di'implementasikan. Fokus dari analisis *governance* UN ESCAP adalah aktor yang terlibat dalam pembuatan keputusan dan implementasinya baik dari struktur formal maupun informal. *Government* adalah salah satu aktor dari proses tersebut. Demikian juga militer, sedangkan aktor lain adalah area rural seperti group yang merupakan bagian dari masyarakat sipil. *Good governance* tercipta apabila keseluruhan aktor aktif terlibat dalam proses pembuatan keputusan dan implementasi ataupun tidak diimplementasikan. Terdapat 8 karakteristik agar *good governance* yaitu partisipasi, *rule of law,* akuntabilitas, transparansi, reponsif, efektif dan efisien, orientasi konsensus dan *equity and inclusiveness*.

Paradigma *good governance* beranggapan bahwa suatu pemerintahan yang baik adalah yang berorientasi kepada masyarakat dan bukan lagi kepada birokrat atau dengan kata lain pemerintahan yang sedang mereformasi diri melaksanakan wirausaha birokrasi. Dalam pelaksanaannya agar terhindar dari KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) harus mendasarkan diri pada prinsip-prinsip *good governance*.

Paradigma ke 6 *reinventing government* dan paradigma 7 *good governance* telah mengarah pada pembentukan paradigma kebijakan. Paradigma kebijakan (*policy paradigm*) yaitu suatu perubahan konsep kebijakan yang besar yang terjadi ketika pembuat kebijakan dihadapkan pada teka-teki masalah pencapaian tujuan dan perubahan paradigra tersebut merupakan instrumen bagi pencapaian tujuan. (Hall dalam Howlett and M. Ramesh, 1995: 190). Paradigma baru kebijakan publik dan administrasi Negara menampilkan perkembangan beberapa konsep dalam rangka menunjang pelaksanaan *reinventing government* dan *good governance*, yaitu:

1. Otonomi Daerah

   Paradigma *reinventing government*, telah mendorong terjadinya pembaharuan perekonomian pemerintah di seluruh negara di dunia. Dampak perubahan perekonomian pemerintahan di dunia adalah kebangkitan demokrasi baru yang ditandai dengan dua trend sejarah, yaitu (Kielberg, 1995): Pertama, Pemerintah nasional telah memperluas otoritas mereka sampai ke Pemerintahan iokal. Kedua, pendapatan Pemerintah sebagai bagian gross nasional product (GDP) telah tumbuh lebih cepat dari sebelum perubahan perekonomian. Akibat pertumbuhan dua trend tersebut, muncul 2 (dua) jenis negara yaitu negara-negara kaya dan negara-negara miskin. Negara- negara kaya dianggap demokratis, sedangkan negara-negara miskin dianggap menguasai sektor privat. Pada kedua negara tersebut, negara kaya dan negara sedans berkermbang, pertumbuhan Pemerintahan lokal dan sektor swasta semakin meningkat, demikian juga tuntutan untuk mengadakan privatisasi devaksi dan desentralisasi. Bank Dunia juga telah menuntut ditingkatkannya sektor swasta melalui penentuan opsi masuknya badan ekonomi International ke daerah dan memberikan peran pada Pemerintah lokal dengan menciptakan demokratisasi lokal, politik lokal dan globlalisasi ekonomi. Salah satu teori negara demokratis modern menyatakan bahwa institusi-institusi demokrasi haruslah mempunyai *local fundation* (dasar lokal) sebagai kekuatan menghadapi perluasan

kekuatan nasional. Keberadaan Pemerintah lokal dan demokrasi partisipasi politik akan bermakna jelas dengan peningkatan partisipasi lokal. Argumen yang mendasarinya adalah semakin besar unit nasional, semakin banyak waktu yang dibutuhkan dalam membentuk koalisi politik dan berakibat semakin besar pula perbedaan antar kelompok dan individu. Pemerintah lokal lebih memungkinkan terjadinya partisipasi karena lebih memungkinkannya kontak personal baik secara langsung maupun melalui jaringan siapa mengenai siapa seperti dalam bentuk Negara Kota Yunani Kuno. Masalahnya skala kumpulan manusia untuk memobilisasi sumberdaya dalam mencapai tujuan ternyata lebih besar daripada ukuran partisipasi yang diberikan. Jawaban dilema diatas adalah pembagian pemerintahan dalam beberapa tingkatan atau pembentukan pemerintah lokal atau otonomi daerah. Reformasi pemerintah pusat ke daerah dan reformasi pemerintah daerah bukan hanya pembentukan di bidang administrasi biasa, melainkan suatu restrukturisasi politik yang hakiki dari hubungan antara berbagai macam tingkatan pemerintah Jawaban bagi reformasi ini adalah kemunculan konsep pemerintahan daerah yang mandiri dengan tiga rangkaian nilai-nilai penting yang terkandung dalam konsep itu yaitu: “kebebasan atau otonomi, demokrasi atau partisipasi dan efisiensi". Perkembangan politik lokal atau terwujudnya pemerintahan lokal menstimulasi terbentuknya globalisasi demokratisasi lokai yang ditandai dengan (Teune,1995): Pertama, hubungan lokal dengan negara asing ataupun lembaga keuangan internasional. Kedua, hubungan antarkota dalam hubungan antar negara yang berwujud gerakan *sister-city* (kota kembar). Kedua hubungan tersebut merupakan cerminan dari demokrasi partisipatif pemerintahan lokal yang melampaui batas *nation state*. Menjadi tugas pemerintah pusat untuk mengatur hubungan ini melalui kebijakan publik agar tidak menciptakan negara dalam negara.

2. Pelayanan Publik

   Ted Gabler dan David Osborne (2001) dengan konsep reinventing government, telah merubah paradigma administrasi publik di mana beroperasinya organisasi publik harus mendasarkan diri Dada profesionalisme layaknya organisasi bisnis. Kinerja organisasi publik mengalami perubahan dari orientasi birokrat ke pelayanan kepada publik. Efisiensi, efektivitas, murah, cepat, berkualiras dalam melayani publik dengan menempatkan kepuasan masyarakat sebagai stakeholder menjadi tujuan utama organisasi

publik. Kesadaran publik akan hak-haknya untuk menerima pelayanan publik, secara prima pada saat ini telah meningkat, sehingga perlu dilakukan transformasi semangat kewirausahaan ke dalam birokrasi, di mana salah satunya menyangkut bidang kualitas pelayanan yaitu prinsip pemerintahan berorientasi kepada pelanggan (masyarakat), memenuhi kebutuhan dan kepuasan masyarakat, bukan kebutuhan dan kepuasan birokrasi. Paradigma *reinventing government* dan *good governance* menstimulasi perkembangan konsep Pelayanan publik. Implementasi otonomi daerah harus diorientasikan kepada pelayanan publik yang prima. Keberhasilan pemerintah daerah akan dinilai dan didukung oleh masyarakat termasuk didalamnya pelaku bisnis selaku stakeholder dari kualitas pelayanannya. Hakim penilai baik atau buruknya kualitas pelayanan pemerintah daerah adalah masyarakat. Dengan otonomi daerah atau penyerahan sebagian besar kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah, maka daerah akan lebih cepat dan efektif dalam merespon tuntutan- tuntutan masyarakat. Pelayanan publik dalam otonomi daerah akan memancing investor untuk menanamkan modalnya di daerah. Pelayanan yang prima, cepat, tepat, mudah, murah, tidak berbelit-belit sangat dibutuhkan dunia usaha. Standard Pelayanan perlu disusun bagi setiap instansi di daerah khususnya yang bertugas memberikan pelayanan kepada masyarakat. Keluhan masyarakat terhadap pelayanan publik juga harus diwadahi dan dikelola sedemikian rupa dalam sebuah manajemen keluhan untuk menghindari keluhan masyarakat berubah menjadi sengketa atau perselisihan akibat kesalahan dalam pelayanan publik. Pentingnya mendasarkan hakekat otonomi daerah kepada pemaknaan pelayanan publik yang prima telah mendorong pemerintah menerbitkan beberapa dasar hukum pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat yaitu Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dan Keputusan MENPAN & RB Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pedoman Standar Pelayanan; Intruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 1998 tentang Pelayanan Perizinan Satu Atap di Daerah ; Peraturan Pemerintaha (PP) Nomor 15 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom. Dalam rangka pelayanan publik, masing masing Kementerian juga mengeluarkan

peraturan tehnis yang mengatur pelayanan publik sesuai dengan Tupoksi dan tanggung jawab masing.

3. Jejaring Kebijakan Publik

   Paradigma *reinventing government dan good governance* bukan hanya memicu tampilnya konsep otonomi, partisipasi, efisiensi dan pelayanan publik, akan tetapi juga jejaring kebijakan. *Good governance* mempunyai tiga (3) pilar yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Jejaring kebijakan yang terbentuk di antara tiga pilar akan semakin memperkuat pelaksanaap *good governance*. Jejaring dalam kebijakan memiliki pengertian yang berbeda dengan partisipasi. Jejaring kebijakan bukan hanya menuntut peran serta atau keterlibatan para aktor sebagai partisipan, melainkan juga hubungan saling menguntungkan di antara partisipan atau aktor pemerintah, swasta dan masyarakat. Jejaring kebijakan juga berbeda dengan kata koordinasi. Dalam koordinasi terkandung suatu *agreement* di antara aktor untuk mencapai tujuan bersama dengan pemerintah sebagai aktor utama. Jejaring kebijakan justru mengandung konflik di antara aktor karena perbedaan kepentingan, namun konflik tersebut harus dapat dipersatukan dalam beberapa koalisi untuk mencapai tujuan dengan aktor utama tidak selalu dari unsur pemerintah.

   Kekuatan konflik dan koalisi aktor jejaring kebijakan menentukan tercapainya kepentingan publik dalam kebijakan publik. Hubungan di antara para aktor dalam wadah organisasi, merupakan subsistem kebijakan dan subsistem kebijakan sebagai jejaring kebijakan ruang geraknya dibatasi oleh lingkungan. Aktor, hubungan di antara aktor dalam wadah organisasi atau subsistem kebijakan dalam suatu batas lingkungan tertentu melandasi pembentukan jejaring kebijakan. Hubungan di-antara aktor pemerintah, masyarakat termasuk privat akan membentuk jejaring kebijakan (Waarden, 1992: 29-52 dalam Howlett can Ramesh, 1995: 130). Hubungan antara pemerintah dengan kelompok kepentingan dalam masyarakat itu disebut jaringan kebijakan. Hubungan yang erat antara pemerintah dan stakeholders dalam jejaring kebijakan inilah yang menentukan tercapainya kepentingan.publik. Kata network atau jejaring mengandung dua arti, pertama berarti menjalin kontak untuk mendapat keuntungan dan kedua, dari bahasa teknologi komputer yaitu komputer yang saling terhubung (Parsons, 2005: 186). Istilah network atau jaringan dalam ilmu sosial pertama kali dipakai pada 1940-an dan 1950-an

untuk menganalisis dan rnemetakan hubungan dan dependensi personal. Dalam kasus kebijakan publik, konsep ini memberi perhatian pada bagaimana kebijakan muncul Bari kesalinghubungan (*interplay*) antara orang dan organisasi dan memberikan gambaran yang lebih informal tentang bagaimana kebijakan riii dilaksanakan. Diversitas yang semakin besar dalam masyarakat, disesuaikannya program kebijakan dengan target dan fungsi spesifik, dan peningkatan jumlah partisipan dalam proses kebijakan membuat metafora jaringan dianggap lebih cocok dalam paraiigma baru kebijakan publik daripada model pluralisme ataupun korporatisme (Parsons, 2005:186-187). Katzenstein (dalam Howlett dan Ramesh, 1995: 127), menyatakan bahwa dibutuhkan suatu jaringan yang menghubungkan negara dengan aktor masyarakat untuk menyatu dalam proses kebijakan publik sejak tahap perumusan kebijakan agar tujuan kepentingan publik dapat tercapai. Hubungan ini disebutnya sebagai Policy Networks. Rhodes (dalam Howlett dan Ramesh,, 1995: 127), menyatakan bahwa interaksi antara kedua departemen dan organisasi pemerintahan dengan organisasi masyarakat merupakan *policy networks* yang bersifat instrumental dalam proses kebijakan publik. Kekuatan *policy networks* atau jejaring kebijakan tergantung pada tingkat integrasi, kemapanan keanggotaan, somber daya dan hubungan dengan publik. Jejaring kebijakan merupakan autopoiesis atau mencipta diri, membentuk pola jaringan yang di dalamnya setiap komponen berpartisipasi dengan komponen lain dalam jaringan untuk menghasilkan kegiatan, produksi transformasi jaringan sehingga merupakan suatu sistem (Capra,1997, 2002: 284, Mardiyono, 2007: 763). Rod Rhodes menyatakan bahwa diperlukan penelitian struktur dependensi di dalam jaringan kebijakan dan mengidentifikasi varietas utama dari jaringan pada level central dan lokal, termasuk kalangan profesional, pemerintah lokal dan predusen jaringan, serta mencari tahu bagaimana mereka berinteraksi dengan pemerintah pusat (Parsons, 2005: 191). Di Eropa, Wilk dan Wright (dalam Howlett dan Ramesh, 1995: 127) membahas kekuatan jejaring kebijakan pada dimensi disagregatif dan interpersonal yang terwujud pada lima hal yaitu kepentingan anggota jejaring, keanggotaan, ketergantungan antar anggota, terisolasinya dari jaringan lain, dan distribusi sumber daya antar anggota. jejaring berintegrasi keanggotaan tinggi, mempunyai stabilitas keanggotaan, saling ketergantungan anggota jejaring, dan isodasi dari jejaring lain. Semakin besar jejaring, struktur dan link antar anggota akan

mengendur. Jejaring kebijakan akan menguat pada masyarakat pluralis. Waarden beragumen bahwa kekuatan jejaring berbeda-beda sesuai dengan 7 kriteria yaitu jumlah dan **jenis aktor, fungsi jaringan, struktur, institusionalisasi, aturan main, hubungan kekuasaan, dan strategi aktor**, Atkinson dan Coleman (1989) telah mengembangkan konsep hubungan antara organisasi masyarakat dengan negara atau pemerintah. Hubungan tersebut didasarkan pada apakah kepentingan sosial diorganisasikan terpusat dan apakah negara memiliki kemampuan untuk mengembangkan aiternatif kebijakan yang independen (dalam Howlett dan Ramesh,1995: 130). Kekuatan jejaring yang berbeda-beda akibat interaksi aktor akan menyebabkan variasi tingkat pencapaian kepentingan publik yang berbeda- beda pula. Administrasi publik dan kebijakan publik akan mengalami kematian dengan bunuh diri (*public administration suicide*) apabila tidak mampu mencapai kepentingan publik. Publik atau masyarakat yang hidup dalam kematian administrasi publik akan mengalami nek-ofilia yaitu suatu masyarakat yang seluruh tatanannya diarahkan pada penghancuran, bersemboyan hidup pembunuhan dan kematian, disintegrasi, terhentinya pertumbuhan serta inhumanitas (Zauhar, 2007: 3-7). Sebaliknya, masyarakat yang hidup dalam administrasi publik yang sehat yang dapat mencapai kepentingan publik, akan membentuk masyarakat *deliberatif.* Masyarakat *deliberatif* adalah masyarakat yang hidup dalam kebijakan deliberatif yaitu kebijakan publik yang dibuat berdasarkan: 1) pertukaran informasi dan argumen yang paling dapat diterima, 2) inklusif dan terbuka untuk publik, tidak seorangpun memiliki kuasa mutlak atas yang lain, 3) bebas dari koersi internal maupun eksternal yang mengurangi kesetaraan partisipan, 4) pengambilan keputusan atas kesepakatan dan bukan atas pengambilan suara di bawah tekanan institusi mayoritas, 5) kesetaraan dan kesejajaran hak kelompok kepentingan untuk berpartisipasi, 6) terdapat ruang tawar menawar dan kompromi secara adil, serta kepentingan-kepentingan anti-generalisasi, yang mengambil tempat di luar pengaturan institusional nondeliberatif (Zauhar, 2007: 20-21). Jejaring kebijakan menjadi faktor penguat bagi terbentuknya kebijakan *deliberatif* (berunding) yang sangat dibutuhkan *good governance*. Melalui kebijakan deliberatif dengan pembentukan jejaring kebijakan akan dapat dihindari masyarakat nekrofilia dan terbentuk masyarakat demokrasi deliberatif di mana tidak ada yang tertindas dalam keragaman, baik mayoritas maupun minoritas, selalu besifat contingen dan terbuka.

B. Hubungan Ilmu Asministrasi Dengan Budaya Organisasi

Budaya pelayanan publik menjadi hal yang penting, yang akan menghasilkan rasa puas bagi masyarakat yang mendapatkan pelayanan publik. Dimana kebudayaan pelayanan publik ini dapat diwujudkan dengan dilakukannya Kerjasama yang baik anatra pemerintah dengan para pegawainya selaku pelaksana pelayanan publik, serta bertanggung jawab dengan menjalankan kebijakan yang telah dibuat sebagai dasar hukun dari nilai-nilai inti pelayanan publik.

Pentingnya peranan administrasi dalam tata kehidupan modern ialah dengan menyoroti dampak keputusan yang diambil atau tidak diambil oleh para administrator yang merupakan manajer puncak dalam organisasi. Berbagai keputusan yang diambil para administrator dapat menimbulkan peningkatan pendapatan rakyat, stabilitas keamahan, kesejahteraan, peningkatan mutu pelayanan kesehatan, meningkatkan pemanfaatan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi atau mempergunakan untuk maksud tertentu, yang tidak menguntungkan bagi kehidupan yang serasi, mengakibatkan tersedia tidaknya barang- barang kebutuhan masyarakat, meningkatkan atau merusak mutu lingkungan dan sebagainya.

Seorang administrator yang sukses adalah seorang yang mampu memperkirakan keadaan dimasa depan, mengantisipasi perubahan yang makin terjadi, secara bergairah dan terarah memanfaatkan berbagai kesempatan yang tersedia, mengemudikan jalannya orgamnisasi sedemikian rupa sehingga tidak menyimpang dari arah yang telah ditentukan. Kesemuanya itu dilakukan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip bahwa pada tingkat manajemen puncak perhatian terutama ditujukan pada faktor efektivitas, sedangkan pada tingkat opeasional perhatian yang besar diberikan pada faktir efisiensi.

Konsep administrasi merupakan kunci bagi keberhasilan suatu organisasi, kiranya masih relevan untuk memperoleh penjelasan tentang pengertian istilah administrasi itu. Kejelasan demikian sangat penting karena masing-masing terdengar pendapat yang mengatakan bahwa administrasi dapat diartikan secara luas, akan tetapi dapat juga diartikan secara sempit. Dalam hubungan ini perlu ditekankan bahwa pembahasan pengertian yang dipergunakan adalah dalam arti luas.

Menurut Siagian (1986 : 69) menyebutkan bahwa pada pokoknya proses administrasi terdiri dari sepuluh langkah yaitu :

1. Penentuan tujuan dan sasaran organisasional

2. Analisa serta perumusan kebijaksanaan dan strategi organisasi
3. Pengambilankeputusan
4. Perencanaan
5. Penyusunan program
6. Pengorganisasian
7. Penggerakan manusia
8. Pelaksanaan kegiatan operasional
9. Pengawasan
10. Penilaian

Sebagaimana telah disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa organisasi dan manajemen merupakan bagian dari pembahasan administrasi dalam pengertian yang luas. Pelaksanaan organisasi dan manajemen yang baik merupakan bagian yang terpenting dari usaha pendapaian tujuan. Untuk dapat mencapai keberhasilan pembangunan, dan supaya organisasi publik atau privat dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan sebaik-baiknya maka suatu organisasi perlu meningkatkan kemamuannya di berbagai bidang. Kemampuan ini diantaranya organisasi dan manajemen. Hal ini akan dapat dipahami jika pikiran berpijak pada teori yang dikemukakan ini.

Konsep dasar Weber (dalam Surie, 1987 : 36) mengenai organisasi (*verband*) dapat meliputi : Negara, partai politik, gereja, perusahaan industri, dan perserikatan apapun lainnya yang mempunyai tujuan dan ciri yang mendefenisikannya ialah adanya seorang pimpinan atau kelompok pimpinan yang menetapkan arah kegiatan dan staf administrasi yang memelihara struktur itu, yang dikuasai oleh tata tertib administrasi atau peraturan-peraturan dasar suatu organisasi, dan yang menjamin bahwa peraturan-peraturan itu ditaati oleh para anggota selebihnya dari organisasi itu.

Dengan demikian, menurut Weber suatu organisasi terdiri atas seorang pemimpin, suatu staf administrasi, dan massa anggotanya. Peranan penting dari inti peraturan-peraturan dasar ini adalah peraturan yang membangikan otoritas suatu konsep yang harus dibedakan dari kekuasaan semata-mata untuk memaksakan kehendak seseorang, karena otoritas didasarkan atas keyakinan bawahan mengenai perintah atasan. Weber mengenali tiga dasar bagi keyakinan seperti itu pertama otoritas kharismatik, kedua otoritas tradisional, ketiga bahwa

perintah- perintah didasarkan atas kewajiban-kewajiban di dalam suatu kitab peraturan-peraturan yang mencakup baik atasan maupun bawahan, dan juga atasannya dan bawahannya disebut otoritas legal rasional. Ini adalah tipe otoritas yang terdapat di dalam suatu organisasi modern.

Ciri birokrasi yang merupakan organisasi, menurut Max Weber adalah suatu idealitas atau cita-cita. Weber menyajikan hasil analisa fungsional. Kriteria fungsi didasarkan pada berfikir rasional dan pelaksanaan administrasi yang efisien. Pelaksanaan efektif didasarkan pada pembagian pertanggung jawaban spesialisasi dan pembagian kerja. Dengan demikian organisasi formal adalah kelompok yang mempunyai peraturan yang tegas dan dengan sengaja diciptakan oleg anggotanya untuk mengatur hubungan antara anggotanya.

Organisasi biasanya ditegakan pada landasan mekanisme administratif. Staf administratif bertanggung jawab terhadap pemeliharaan organisasi dan mengkoordinasikan kegiatan organisasi. Organisasi seperti ini biasanya disebutkan birokrasi. Menurut Weber (dalam Johnson, 1986 : 232-233) yang mengembangkan teori birokrasi, organisasi yang dibentuk menurut cara birokrasi, mempunyai sifat ideal birokrasi yaitu :

1. Suatu pengaturan fungsi resmi yang terus menerus diatur menurut peraturan.
2. Suatu bidang keahlian tertentu, yang meliputi :
    a. Bidang kewajiban melaksanakan fungsi yang sudah ditandai sebagai bagian dari pembagian pekerjaan yang sistematis.
    b. Ketetapan mengenai otoritas yang perlu dimiliki seseorang yang menduduki suatu jabatan untuk melaksanakan fungsi itu.
    c. Bahwa alat pelaksanaan yang perlu secara jelas dibatasi serta penggunaannya tunduk pada kondisi terbatas.
    d. Organisasi kepegawaian menuruti prinsip hirarki, artinya pegawai rendahan berada di bawah pengawasan dan mendapat supervisi dari seseorang yang lebih tinggi.
    e. Peraturan yang mengatur perilaku seseorang pegawai dapat merupakan peraturan atau norma yang bersifat teknis. Dalam kedua hal itu, kalau penerapan seluruhnya bersifat rasional, maka latihan (spesialisasi) diharuskan.
    f. Dalam tipe rasional, merupakan masalah prinsip bahwa para anggota staf administrasi harus sepenuhnya terpisah dari pemilikan alat-alat produksi atau administrasi.

g. Dalam hal tipe rasional ini, juga terjadi bahwa sama sekali tidak ada pemberian posisi kepegawaian oleh seseorang yang menduduki suatu jabatan.
h. Tindakan, keputusan, dan peraturan administratif dirumuskan dan dicatat secara tertulis.

Tipe ideal Weber mengenai struktur organisasi otoritas legal rasional, yaitu struktur yang menjadi contoh semua sifat utama, dalam derajat optimum dari suatu tata administrasi yang diperhitungkan untuk memenuhi sebaik mungkin fungsi struktur semacam itu dalam suatu organisasi. Menurut versi Albrow (dalam Surie, 1987 : 37) staf administrasi organisasi birokrasi mempunyai sifat sebagai berikut :

1. Anggota staf secara pribadi adalah bebas, dan hanya menjalankan kewajiban *interpersonal* dari jabatannya.
2. Terdapat hirarki jabatan-jabatan yang jelas
3. Gungsi jabatannya dinyatakan dengan jelas
4. Pejabat diangkat atas dasar kontrak
5. Mereka dipilih atas dasar kualifikasi profesional, yang secara ideal diperkuat oleh suatu diploma yang diperoleh melalui ujian.
6. Mereka digaji dengan uang, dan biasanya mempunyai hak-hak pensiun. Gaji itu digolongkan menurut posisi dalam hirarki. Pejabat selalu dapat meninggalkan jabatannya, dan dalam keadaan tertentu jabatan itu mungkin diakhiri.
7. Jabatan pejabat itu ialah satu-satunya pekerjaannya atau pekerjaan yang paling utama.
8. Terdapat suatu struktur karir, dan promosi adalah mungkin atas dasar senioritas dan sesuai dengan penilaian atasan-atasannya.
9. Pejabat tidak boleh mengambil jabatan atau sumber yang menyertai jabatan itu sebagai miliknya sendiri.
10. Ia dikenai suatu pengendalian terpadu dan suatu sistem disiplin.

Dalam perkembangan ilmu administrasi adalah Weiner (dalam Hicks, et. al., 1987 : 347) memberikan pandangan yang jelas yang pertama- tama pada suatu organisasi sebagai suatu sistem yang secara umum terdiri dari input, output, arus balik, dan lingkungan. Menurut Kast, et al. (1974 : 101-102) menyatakan bahwa pendekatan sistem mengandung pengertian :

1. Input yaitu berbagai unsur yang dimasukkan untuk diolah. Misalnya orang, energi, benda, uang, dan informasi.
2. Pengolahan (proses) yaitu kegiatan merubah input menjadi output.
3. Output yaitu hasil yang diperoleh dari pengolahan, biasanya berupa produksi fisik atau jasa.
4. Umpan balik yaitu reaksi yang timbul dari lingkungan terhadap input, pengolahan, dan output. Umpan balik ini dapat berupa positif atau negatif.

Selanjutnya Bertalanffy (dalam Hicks, et al., 1987:348-356) menyatakan : Teori sistem pada organisasi dan manajemen adalah multidisipliner, menggambarkan konsep danteknik dari berbagai bidang studi ilmu kemasyarakatan, teori administratif, psikologi, ekonomi, ekologi, dan banya lagi bidang lainnya yang memberikan sumbangan yang berharga. Teori ini cendrung untuk menganggap bahwa suatu keadaan disebabkan oleh sejumlah faktor yang semuanya saling mempengaruhi dan saling tergantung. Mengakui bahwa faktor penyebab pada gilirannya dapat dipengaruhi kuat oleh bidang yang menyebabkan melalui arus balik. Misalnya jika faktor a, b dan c menyebabkan terjadinya x, maka kejadian x itu dapat menyebabkan pengaruh arus balik (barangkali dalam suatu jalan yang tidak langsung) pada a, b dan c mengubahnya. Selanjutnya teori sistem mengakui bahwa a, b dan c dapat menjadi saling tergantung. Akhirnya organisasi harus menyesuaikan diri terhadap lingkungan.

Gibson, et al. (1992 : 28-29) juga menyatakan bahwa teori sistem memungkinkan kita menguraikan perilaku organisasi, baik secara intern maupun ekstern. Pendapat ini, secara intern dapat dijelaskan bagaimana dan mengapa orang di dalam organisasi melaksanakan tugasnya secara individu dan secara kolektif. Secara ekstern, kita dapat menghubungkan transaksi organisasi dengan organisasi dan lembaga lain. Adalah prinsip dasar bahwa semua organisasi mendapatkan sumber dari lingkungan yang lebih luas dimana organisasi bagian dari padanya, dan sebaliknya organisasi ini menyediakan barang dan jasa yang diminta oleh lingkungan yang lebih luas. Pada manejer harus sekaligus menangani segiintern dan ekstern dari perilaku keorganisasian. Proses yang pada dasarnya rumit ini dapat disederhanakan, untuk keperluan anaisis, dengan menggunakan konsep dasar dari teori sistem. organisasi perlu sekali untuk dapat mengembangkan alat untuk menyesuaiakn dengan permintaan lingkungan. Alat penyesuaian ini berupa saluran informasi yang memungkinkan organisasi

untuk mengetahui permintaan. Hersey, et al. (1992 : 7) menyatakan : Organisasi tempat para manejer menjalankan tugasnya merupakan sistem sosial yang terdiri dari sub-sub sistem yang saling berkaitan, dan salah satu sub sistem tersebut adalah manusia atau kemasyarakatan. Sub-sub sistem lainnya adalah sub sistem administrasi atau struktur, sub sistem informasi atau pengambilan keputusan, dansub sistem ekonomi atau teknologi.

Menurut pendapat di atas, maka fokus sub sistem administrasi atau struktur adalah pada wewenang, struktur, dan tanggung jawab dalam organisasi, siapa melakukan apa juga untuk siapa dan siapa memberi siapa untuk apa, bila dan mengapa. Sub sistem informasi atau pengambilan keputusan menekankan keputusan pokok dan kebutuhan informasi agar sistem tetap berjalan. Perhatian utama sub sistem ekonomi atau teknologi difokuskan pada pekerjaan yang perlu dilaksanakan dan efektivitas biayanya dalam jumlah tujuan spesifik organisasiu. Meskipun fokus system sosial diletakkan pada motivasi dan kebutuhan para anggota organisasi serta kepemimpinan yang disediakan atau diperlukan, perlu ditekankan bahwa dalam pendekatan sistem terdapat suatu pemahaman yang jelas bahwa perubahan yang terjadi dalam sebuah sub sistem mempengaruhi perubahan pada bagian sistem yang lainnya. Apabila sistem secara menyeluruh sehat dan berfungsi dengan baik maka masing-masing bagian atau sub sistemnya berinteraksi satu dengan yang lain secara efektif. Pada saat yang sama, manajemen organisasi internal tidak boleh mengabaikan kebutuhan dan tekanan dari lingkungan eksternal.

Berlandaskan pendekatan sistem, Kast, et al (dalam Sutarto, 1992 : 309) menyebutkan organisasi merupakan :

1. Sub sistem dari lingkungannya yang lebih luas, terdiri dari orang- orang yang berorientasi tujuan dengan suatu maksud.
2. Sub sistem teknik, orang-orang memakai pengetahuan, teknik, peralatan dan fasilitas.
3. Sub sistem struktural, orang bekerja bersama dengan kegiatan terpadu,
4. Sub sistem psikososial, orang-orang dalam hubungan sosial.
5. Sub sistem manajerial yang mengkoordinasi sub sistem dan rencana serta kontrol terhadap semua usaha.

Dari pendapat di atas, lebih lanjut dijelaskan bahwa dalam organisasi terdapat sub sistem-sub sistem utama yang berupa sub sistem tujuan dan nilai, sub sistem teknik, sub sistem

psikososial, sub sistem struktural, dan sub sistem manajerial. Organisasi sebagai sub sistem sosial harus dapat mencapai tujuan tertentu yang ditentukan oleh sistem yang lebih luas. Sub sistem teknik dalam organisasi berarti organisasi harus memiliki pengetahuan, teknik, peralatan serta fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan pengolahan input menjadi output. Sub sistem psikososial dalam organisasi terdiri dari individu-individu dan kelompok yang saling pengaruh yang melibatkan perilaku, motivasi, hubungan status dan peranan, dinamika kelompok, sistem pangaruh, sistem nilai, sikap, penghargaan, aspirasi para anggota organisasi. Sub sistem struktural dalam organisasi berarti menjangkau seluruh organisasi dengan lingkungan, keseluruhan pengembangan, strategi, rencana operasi, rancangan struktural dan kontrol.

The Liang Gie (dalam Kaho, 1989 : 185) melihat organisasi dari segi strukturnya, organisasi dapat dirumuskan sebagai susunan yang terdiri dari satuan organisasi serta segenap pejabat, kekuasaan, tugas, dan hubungan satu sama lain dalam rangka pencapaian tujuan tertentu. Dan menurut (Marium, 1975 : 3) menyimpulkan unsur-unsur organisasi sebagai berikut :

1. Adanya sekelompok orang yang mempunyai
2. Tujuan bersama, yang hanya dapat diselenggarakan dengan
3. Kerjasama atau usaha bersama antara anggota kelompok, supaya kerjasama berjalan dengan baik, teratur, maka diadakanlah
4. Pembagian kerja di bawah
5. Suatu pimpinan.

Bertitik tolak dari pengertian di atas, dapatlah dikatakan bahwa setiap manusia modern, mau tidak mau pasti terikat dalam berbagai macam organisasi. Pernyataan ini kiranya dapat diterima oleh akal karena tidak ada seorang manusia modern yang dapat memenuhi segala kebutuhannya yang semakin kompleks itu tanpa kerjasama dengan orang lain, dustru, tanpa menggabungkan diri dengan berbagai organisasi, termasuk juga aparatur Pemerintah Daerah. Untuk mewujudkan suatu organisasi yang baik serta efektif dan agar struktur organisasi yang ada dapat sehat dan efisien, maka dalam organisasi tersebut perlu diterapkan beberapa asas atau prinsip organisasi. Atau dengan kata lain, organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya mendasari diri pada asas organisasi tertentu. Oleh sebab itulah, maka penugasan dan

penerapan asas organisasi ini di dalam suatu organisasi merupakan syarat mutlak yang harus benar-benar difahami dan dihayati oleh pejabat atau pimpinan organisasi.

Di antara para ahli tersebut terdapat perbedaan dalam membagi asas organisasi ke dalam macam atau jenisnya, demikian pula jumlah macam atau jenis asas organisasi tidak sama dari seorang ahli ke ahli yang lainnya. Tetapi secara pokok macam atau jenis asas organisasi oleh (Sutarto, 1984 : 55-172) dapat diperinci sebagai berikut (1) perumusan tujuan dengan jelas, (2) departemensi, (3) pembagian kerja, (4) koordinasi, (5) pelimpahan wewenang, (6) rentang kontol, (7) jenjang organisasi, (8) kesatuan perintah, (9) fleksibelitas, (10) keberlangsungan dan (11) kesinambungan.

Dengan demikian maka sukses tidaknya organisasi dalam melaksanakan fungsi organisasinya dapat dilihat dari kemampuannya untuk menciptakan suatu organisasi yang baik. Yang dimaksud organisasi yang baik (Siagian, 1985 : 119) menyebutkan ciri atau sifat suatu organisasi yang baik sebagai berikut :

1. Terdapatnya tujuan yang jelas
2. Tujuan organisasi harus diterima oleh setiap orang dalam organisasi
3. Tujuan organisasi harus diterima oleh setiap orang dalam organisasi
4. Adanya kesatuan arah
5. Adanya kesatuan perintah
6. Adanya keseimbangan antara wewenang dan tanggung jawab seseorang
7. Adanya pembagian tugas
8. Struktur organisasi harus disusun sederhana mungkin.
9. Pola dasar organisasi harus relatif permanen
10. Adanya jaminan jabatan
11. Balas jasa yang diberikan pada setiap orang harus setimpal dengan jasa yang diberikan.
12. Penempatan orang yang sesuai dengan keahliannya.

Adapun bentuk organisasi yang paling sesuai untuk zaman modern ini (Siagian, 1985 : 126) menyebutkan adalah Line dan Staff, yang mempunyai ciri sebagai berikut :

1. Organisasinya besar dan kompleks.
2. Jumlah karyawannya banyak.

3. Hubungan kerja yang bersifat langsung (*face to face*)tidak mungkin lagi seluruh anggota organisasi.
4. Terdapatnya dua kelompok besar manusia di dalam organisasi yaitu :
    a. Sekelompok orag yang melaksanakan tugas pokok organisasi dalam rangka pencapaian tujuan.
    b. Orang yang sifat tugasnya menunjang tugas pokok, baik karena keahliannya dsan bersifat menasehati, maupun yang memberikan jasa kepaa unit-unit operasional dalam bentuk auxilliary services, seperti kegiatan di bidang kepegawaian, keuangan, ketergantungan umu, arsip dan ekspedisi, kenderaan, peralatan dan perlengkapan kantor.
5. Spesialisasi yang beraneka ragam diperlukan dan dipergunakan secara maksimal.

Dari berbagai pendapat yang dikemukakan tentang macam atau jenis asas organisasi yang dikemukakan, penulis sependapat dengan macam atau jenis asas organisasi yang dikemukakan (Kaho, 1988 : 209) secara pokok dapat diperinci sebagai berikut : (1) rumusan tujuan dengan jelas, (2) pembagian pekerjaan, (3) pelimpahan atau pendelegasian wewenang, (4) koordinasi, (5) rentangan kendali dan (6) kesatuan komando. Secara prinsip tujuan organisasi dapat dirumuskan sebagaimana yang dinyatakan (Etzioni, 1965 : 6) bahwa suatu pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang dimana organisasi sebagai kolektivitas mencoba untuk menimbulkannya.

Sejalan dengan pendapat di atas, maka (Handoko, 1986 : 107) mengemukakan dua unsur penting dari tujuan organisasi yaitu (1) hasil akhir yang diinginkan di waktu mendatang dengan mana (2) usaha atau kegiatan sekarang diarahkan. Setelah menentukan dengan jelas, langkah berikutnya adalah menentukan fungsi, tugas, dan kegiatan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut. Secara pokok, pembagian kerja menurut (Sutarto, 1984 : 93) dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Perincian serta pengelompokkan aktivitas yang semacam atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh satuan organisasi tersebut.
2. Perincian serta pengelompokan tugas semacam atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh seorang pejabat tertentu.

Untuk dapat mewujudkan hal di atas maka diperlukan pedoman tertentu dalam perincian serta pengelompokkan aktivitas, sebelum hal tersebut dipercayakan untuk dilakukan oleh

satuan organisasi ataupun pejabat tertentu. Menurut (The Liang Gie, 1963 : 20) pedomannya adalah sebagai berikut kesamaan sesuatu fungsi, macamnya benda, jasa yang diberikan, lapangan yang dilayani, sesuatu tata kerja, dan pembagian wilayah. Selanjutnya pembagian tugas pekerjaan haruslah diikuti dengan pelimpahan wewenang atau kekuasaan. Seseorang yang diserahi tugas tertentu mempunyai tanggung jawab penuh atas pekerjaan tersebut. tanggung jawab hanya dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya apabila yang bersangkutan mempunyai kewenangan untuk memutuskan segala sesuatu yang berkaitan dengan tugasnya tersebut. Dalam proses pendelegasian wewenang (Handoko, 1986 : 224) membagi empat kegiatan yang berlangsung, masing-masingnya adalah :

1. Pendelegasi menetapkan dan memberikan tujuan dan tugas kepada bawahan.
2. Pendelegasian melinpahkan wewenang yang diperlukan untuk mencapai tujuan atau tugas.
3. Penerima delegasi, baik implisit atau eksplisit menimbulkan kewajiban atau tanggung jawab.
4. Pendelegasian menerima pertanggung jawaban bawahan untuk hasil-hasil yang dicapai.

Dalam hal koordinasi kegiatan organisasi (Syafrudin, 1976 : 77) menegaskan : Keharusan utama dalam segala organisasi ialah adanya hubungan-hubungan yang harmonis yang didasarkan kepada kepentingan-kepentingan yang diintegrasikan, dan untuk tujuan ini esensi pertama adalah hubungan kewajiban dan tugas yang diintegrasikanb itu dan dipertimbangkan satu sama lain. Ini berarti bahwa koordinasi yang sehat dari segala kegiatan semua pekerjaan akan mengikuti koordinasi pekerjaan yang sehat. Ini semua dituangkan dalam organisasi yang sehat. Dan karena pentingnyaarti koordinasi di daerah makapemerintahpun telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Pengaturan Koordinasi antara Instansi Vertikal dengan Dinas Daerah.

Adapun cara yang dapat digunakan untuk melakukan koordinasi menurut (Sutarto, 1984 : 133-138) adalah sebagai berikut :

1. Mengadakan pertemuan informal antara pejabat.
2. Mengadakan pertemuan formal antar pejabat yang biasanya dinamakan rapat.
3. Membuat edaran berantai kepada para pejabat yang diperlukan.
4. Menyebarkan kartu kepada para pejabat yang diperlukan.
5. Mengangkat koordinasi.

6. Membuat buku pedoman organisasi, pedoman tata kerja dan pedoman kumpulan peraturan.
7. Berhubungan melalui alat perhubungan.
8. Membuat tanda, simbol, kode, dan dapat pula dengan cara bernyanyi bersama.

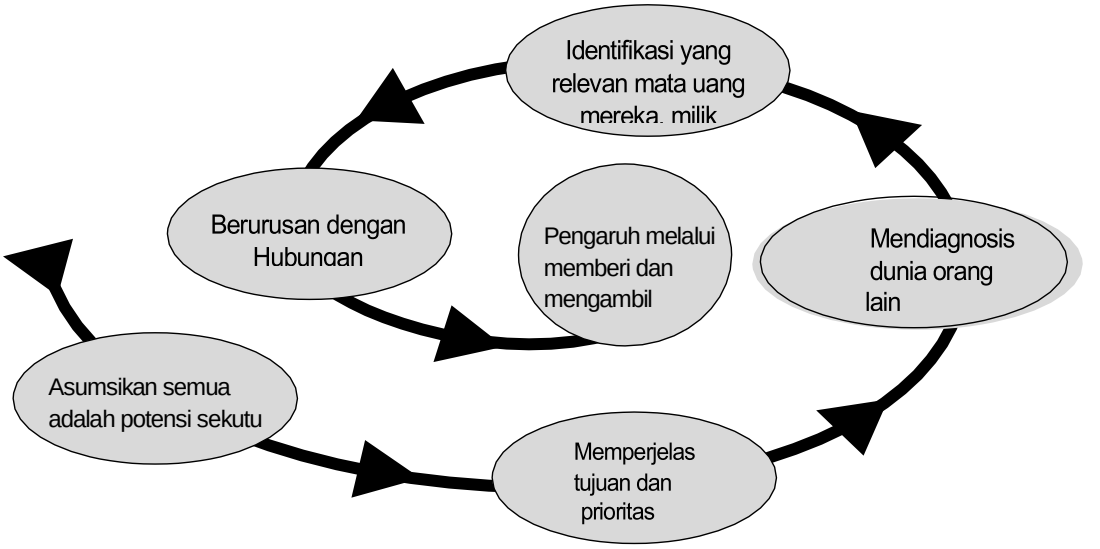
Salah satu hal penting dalam hubungan antara pimpinan dan bawahan dalam organisasi atau kerjasama adalah adanya pengontrolan pihak pimpinan terhadap bawahan, pedoman,nilai yang dianut bersama dan menjadikan sebuah komitmen berpikir berpola pikir dan bertindak dari SDM. Hal ini yang dimaksud dengan hubungan administrasi dengan kontek budaya organisasi di Indonesia yaitu harus dijadikan pemikiran ke arah perubahan sikap dan pandangan bangsa sebagai konsekuensi manusia selaku individu dalam hubungannya dengan komunitas masyarakat nasional dan internasional. Secara strategis Karakteristik Budaya organisasi yang dimiliki SDM Indonesia harus mampu sebagai alat pendukung implementasi kemajuan pembangunan melalui kemampuan yang terukur dengan memiliki kapasitas organized entrepreneurship yang menjadikan SDM Indonesia sebagai „model berbagi" (*sharing*) dan agent perubahan (*Agent of Change*) dari rekontruksi nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai nilai luhur dari karakter positif yang dimiliki bangsa Indonesia melalui hasil kajian penelitian di tataran sunda yaitu ;"sarendek saigeul sabobot sapihanean, silih asuh silih asah, silih simbeuh serta identitas, *Involvement*; turut aktif, *consistency* yaitu untuk menjalankan mission; keserampakan kerja,tingkat kreativitas. Mulyaningsih .2020 Sekalipun terdapat banyak pendapat tentang jumlah pejabat bawahan yang langsung dapat efektif dikontrol oleh seorang atasan, menurut (koontz, et al., 1966 : 156) menyimpulkan bahwa:

1. Rentangan kontrol adalah terbatas.
2. Jumlah angka pedomannya adalah :
    a. Untuk satuan utama jumlah pejabat bawahan langsung sebaiknya berkisar antara tiga sampai sepuluh orang.
    b. Untuk satuan lanjutan jumlah pejabat bawahan langsung sebaiknya berkisar antara sepuluh sampai dengan dua puluh orang.

Adanya hal di atas didasarkan pada kenyataan bahwa manusia memiliki kemampuan terbatas dan karenanya kemampuanpun terbatas, sehingga tidak mungkin bagi seorang peimpin mampu memimpin orang atau bawahan sebanyak-banyaknya

C. Penjelasan Gambar Skema Keilmuan Administrasi,Perilaku dan Budaya

Pada skema gambaran keilmuan administrasi,perilaku dan budaya saat ini melibatkan manajemen klasik fokus pada hubungan,jejaring kebijakan, sikap, perilaku dan pengaruh lokal dari wilayah atau kebiasaan /habit komunitas, termasuk dalam administrasi, yaitu



Cohen, Allan, 2012

1. Anda menunjukkan atasan bagaimana dalam kepentingan nya untuk mengubah perilakunya. Perhatikan perbedaan antara mengatakan bahwa Anda ingin atasan Anda untuk membantu mengembangkan Anda karena itu akan membuat Anda bahagia, dan ingin pembangunan karena menekankan kembalinya investasi bos,
2. Anda memberikan preferensi dalam gaya yang kompatibel oleh atasan Anda. Anda telah menggunakan nada yang tangguh, tidak ada omong kosong, menegaskan bahwa Anda akan lebih produktif jika bos Anda mengganggu untuk berpikir tentang pembelajaran Anda.

D. Perilaku Dan Budaya Organisasi

Perilaku Organisasi merupakan suatu bidang kajian yang menarik dan mendapatkan perhatian yang besar para peneliti dan praktisi manajemen dewasa ini dan dimasa yang akan datang. Kajian perilaku organisasi berfokus pada tiga tingkat analisis yaitu :

1. Analisis tingkat individual mengkaji berbagai faktor pribadi yang menentukan dan mendasari perilaku seseorang dalam bekerja mencapai tujuan organisasi. Faktor pribadi ini diantaranya meliputi: ciri biografis, kepribadian, sikap, persepsi, motivasi. Perilaku kerja individual ini akan menghasilkan keefektifan kinerja individual.
2. Analisis tingkat kelompok mengkaji berbagai faktor proses kelompok yang menentukan dan mendasari perilaku kelompok dan interaksi individual dalam bekerja mencapai tujuan organisasi. Faktor proses kelompok ini diantaranya meliputi : pembentukan kelompok dan tim kerja, kepemimpinan, komunikasi, konflik serta kekuasaan dan politik. Perilaku kerja yang timbul dari proses kelompok akan menghasilkan keefektifan kinerja kelompok.
3. Analisis tingkat organisasional mengkaji berbagai faktor proses keorganisasian yang menentukan dan mendasari perilaku individual dan perilaku kelompok serta interaksinya dalam bekerja mencapai tujuan organisasi. Faktor proses keorganisasian ini diantaranya meliputi : rancangan struktur organisasi, budaya organisasi, praktek manajemen sumber daya manusia dan perubahan organisasi. Perilaku kerja yang muncul dari proses keorganisasian dan interaksinya dengan proses kelompok dan individu akan menghasilkan keefektifan kinerja organisasi.

Keefektifan kinerja organisasi pada dasarnya bergantung pada keefektifan kinerja kelompok, sedangkan keefektifan kinerja kelompok ini bergantung pada keefektifan kinerja individual. Selanjutnya, ada sejumlah faktor yang menyebabkan keefektifan kinerja pada masing-masing tingkatan tersebut. Keefektifan kinerja individual dapat disebabkan faktor-faktor seperti kecerdasan, keterampilan, sikap, kepribadian, kapasitas belajar, motivasi, stres, peran, kepuasan dan lainnya. Keefektifan kinerja kelompok dapat disebabkan oleh faktor-faktor seperti kepaduan, konflik, kepemimpinan, komunikasi, kekuasaan, politik, struktur, norma dan lainnya. Keefektifan kinerja organisasi disebabkan oleh faktor-faktor seperti iklim, teknologi, struktur, budaya, praktek manajemen sumber daya manusia. Namun demikian dalam perspektif sistem, keefektifan kinerja individual, kelompok dan organisasi dipengaruhi juga oleh lingkungannya. Lingkungan kehidupan keluarga (suami dan isteri) yang tidak harmonis akan mempengaruhi keefektifan kinerja individual mereka dalam organisasi.

Lingkungan ekonomi, politik dan/atau persaingan yang memburuk misalnya, maka akan mempengaruhi keefektifan kinerja individual, kelompok dan/atau organisasi.

Lingkungan organisasi berubah sangat cepat seiring dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi. Perubahan ini menjadi tantangan dan sekaligus peluang bagi para manajer dalam mengimplementasikan Perilaku Organisasi sebagai suatu disiplin ilmu. Peluang dan tantangan Perilaku Organisasi sebagai berikut:

1. Merespons Globalisasi

   Era globalisasi telah membuka sekat-sekat antar negara melalui pemberlakuan pasar bebas atau perdagangan bebas. Bisnis internasional merupakan salah satu ciri globalisasi akan memungkinkan karyawan bekerja dengan karyawan atau manajer yang berbeda negara dan budaya. Karyawan yang tidak dipersiapkan menghadapi kondisi ini bisa mengalami culture shock, stres, frustrasi dan konflik sehingga kinerjanya tidak efektif. Manajer harus meminimalkan kemungkinan terjadinya hal-hal ini pada diri karyawan.

2. Merespons Kemajuan Teknologi

   Teknologi berkembang pesat dewasa ini dan hal ini telah mengubah sifat esensi pekerjaan dan organisasi. Otomatisasi dan penggunaan teknologi informasi telah menggantikan manusia dengan mesin dalam melakukan banyak pekerjaan. Konsekuensi dari pemanfaatan teknologi terjadilah perampingan organisasi yang dilakukan melalui penciutan (*downsizing*) dan alih daya (*outsourcing*). Selain itu, teknologi informasi memungkinkan terjadinya organisasi virtual (*virtual organization*) dan bekerja jarak jauh (*telecommuting/telework*). Manajer perlu mempertimbangkan dampak kemajuan teknologi tersebut bagi karyawannya.

3. Merespons Diversitas Angkatan Kerja

   Organisasi pada era globalisasi mempekerjakan orang-orang dengan latar belakang yang beragam seperti jenis kelamin, pendidikan, kepribadian, ras, suku, agama, budaya, negara dan lainnya. Kondisi ini mudah menimbulkan kesalahpahaman, saling curiga, konflik dan/atau ketidakharmonisan dalam bekerja diantara karyawan. Manajer harus menciptakan iklim kerja yang kondusif dan memadukan mereka agar bersinergi untuk menghasilkan kinerja yang efektif.

4. Merespons Tekanan Ekonomi

Kondisi ekonomi yang buruk seperti inflasi yang tinggi dapat membuat karyawan menjadi stres, frustrasi, tidak bahagia dalam bekerja. Pendapatan mereka dari pekerjaan menurun secara ril, sehingga tidak dapat memenuhi semua kebutuhannya. Hal ini membuat karyawan tidak mampu berkonsentrasi dalam melakukan pekerjaannya, sehingga kinerja mereka tidak efektif. Manajer perlu membangkitkan semangat karyawannya agar tetap bekerja baik.

5. Merespons Persaingan

   Persaingan bisnis saat ini dan di masa yang akan datang cenderung meningkat. Kunci untuk memenangkan persaingan adalah pengembangan sumber daya manusia secara berkelanjutan agar mereka menjadi profesional, kreatif, inovatif dan produktif. Manajer yang mengabaikan pengembangan sumber daya manusia, maka organisasi yang dipimpinnya cepat atau lambat akan menghadapi kehancuran. Oleh karena itu manajer harus meningkatkan kemampuan karyawannya secara terprogram.

6. Merespons Tuntutan Konsumen/Pelanggan Konsumen atau pelanggan merupakan pengguna dari barang atau jasa yang ditawarkan organisasi dan karenanya mereka harus dipertahankan dengan memberikan layanan terbaik. Banyak organisasi kehilangan pelanggan karena karyawannya tidak dapat memberikan layanan yang memuaskannya, apalagi di era persaingan yang ketat saat ini. Manajemen perlu menciptakan budaya yang tanggap terhadap kebutuhan dan keinginan pelanggannya. Manajemen harus melatih karyawannya agar bersifat ramah dan bersahabat ketika melayani pelanggannya.

Karakteristik individual sangat penting dalam mempelajari perilaku organisasi, karena berpengaruh langsung pada perilaku kerja. Pemahaman atas perilaku individu sangatlah penting karena setiap individu adalah unik, berbeda antara individu yang satu dengan individu yang lain. Untuk dapat memahami perilaku individu dengan baik, terlebih dahulu kita harus memahami karakteristik yang melekat pada diri individu itu sendiri. Ketika seorang individu memasuki organisasi tempat mereka bekerja dan berinteraksi dengan lingkungan kerja, maka akan berdampak pada perilaku kerja individu.

Kinerja organisasi tergantung dari kinerja individu, oleh sebab itu seorang manajer tidak bisa mengabaikan perlunya mengetahui karakteristik individual baik sebagai bawahan maupun sesama manajer. Setiap individu berbeda dalam banyak hal, seorang manajer perlu

mengetahui bagaimana perbedaan-perbedaan mempengaruhi perilaku dan kinerja bawahannya.

Untuk mengerti perbedaan individual, para manajer harus mengamati dan mengenali perbedaan, mempelajari variabel-variabel yang mempengaruhi perilaku individu, dan menemukan hubungan diantara variabel-variabel. Karakteristik individu meliputi karakteristik biografi, karakteristik psikologis, kemampuan dan keterampilan. Bab ini akan membahas tentang karakteristik biografi yang mencakup umur, jenis kelamin, ras, masa kerja, dan status perkawinan dalam hubungannya dengan perilaku kerja yaitu produktivitas karyawan, *turnover, absenteeism, organizational citizenship behavior*, dan *job satisfaction*.

Perilaku Kerja

Work behavior is anything a person does in the work environment (Ivancevich et.al. 2005: 79), (Perilaku kerja adalah semua yang dilakukan oleh seseorang dalam lingkungan kerja). Berbicara kepada manajer, mendengar teman kerja, menciptakan metode baru untuk meningkatkan penjualan, mendokumentasikan laporan, belajar hal yang baru, dan lain-lain semuanya adalah perilaku kerja. Perilaku kerja dalam organisasi adalah sangat kompleks karena dipengaruhi oleh berbagai variabel lingkungan kerja, non kerja, dan variabel individu atau dapat dikatakan bahwa perilaku individu adalah fungsi dari variabel-variabel individu dan variabel-variabel lingkungan.

Memberi pedoman bagaimana mempelajari perilaku individu dalam organisasi yang terkait dengan variabel-variabel relevan yang mempengaruhi perilaku manusia dalam organisasi. Variabel lingkungan terdiri dari variabel lingkungan kerja dan variabel di luar lingkungan kerja. Variabel individu terdiri dari variabel psikologis, karakteristik biografi, kemampuan dan ketrampilan. Semua variabel ini akan mempengaruhi perilaku kerja individu misalnya dalam pemecahan masalah, proses berfikir, berkomunikasi, observasi, dan pergerakan. Selanjutnya perilaku individu ini akan berdampak pada hasil dalam organisasi.

Produktivitas

Ukuran kinerja yang meliputi efektivitas dan efisiensi. Suatu organisasi dikatakan produktif bila mencapai tujuan-tujuannya dan melakukannya dengan cara mengubah masukan menjadi hasil dengan biaya serendah mungkin. Oleh karena itu, produktivitas mengimplikasikan masalah efektivitas maupun efisiensi. Produktivitas organisasi misalnya,

suatu rumah sakit dikatakan efektif manakala berhasil memenuhi kebutuhan para pasiennya, dan rumah sakit tersebut efisien manakala bisa memenuhi kebutuhan pasiennya dengan biaya rendah. Produktivitas dari perspektif karyawan individual juga harus memperhitungkan pengorbanan yang dikeluarkan untuk mencapai suatu tujuan. Misalnya, dua orang mahasiswa dari fakultas yang sama diwisuda karena telah menyelesaikan studinya. Mahasiswa yang pertama menyelesaikan studinya tepat waktu yakni empat tahun tetapi mahasiswa yang ke dua menyelesaikan studinya selama tujuh tahun. Kedua mahasiswa tersebut dikatakan efektif karena telah berhasil, tetapi mahasiswa yang selesai empat tahun yang dikatakan efisien.

Turnover (Perputaran)

Perputaran karyawan adalah pengunduran diri yang permanen secara sukarela maupun tidak sukarela dari suatu organisasi. Tingginya perputaran karyawan mengakibatkan meningkatnya biaya perekrutan, seleksi, dan pelatihan. Hal ini tentu membawa kerugian bagi organisasi. Akan tetapi jika karyawan yang meninggalkan organisasi adalah karyawan yang punya kinerja tidak baik, maka perputaran karyawan sebenarnya bisa positif, karena hal ini menciptakan peluang untuk menggantikan individu yang berkinerja buruk dengan seseorang yang mempunyai keahlian atau motivasi yang lebih tinggi, membuka lebih banyak peluang untuk promosi, dan menambah ide-ide baru untuk organisasi. Namun demikian, tidak jarang perputaran karyawan menyebabkan hilangnya individu yang ingin dipertahankan oleh organisasi. Jika perputaran karyawan melibatkan karyawan yang berkinerja tinggi, maka dapat menjadi faktor pengganggu yang menghalangi efektifitas organisasi.

Absenteeism (Kemangkiran)

Absenteeism (kemangkiran), yaitu tidak masuk kerja tanpa laporan. Kemangkiran merupakan kerugian dan gangguan yang sangat besar bagi para pemberi kerja, dan bagi suatu organisasi sulit untuk beroperasi dengan lancar dan mencapai tujuan-tujuannya apabila karyawan mangkir.

Organizational Citizenship Behavior

Organizational Citizenship Behavior, (OCB; Perilaku kewargaan organisasi), adalah perilaku pilihan yang tidak menjadi bagian dari kewajiban kerja formal seorang karyawan,

namun mendukung berfungsinya organisasi tersebut secara efektif. Organisasi yang sukses membutuhkan karyawan yang akan melakukan lebih dari sekedar tugas biasa mereka yang akan memberikan kinerja yang melebihi harapan. Dalam dunia kerja yang dinamis seperti saat ini, tugas semakin sering dikerjakan dalam tim dan fleksibilitas sangatlah penting. Organisasi membutuhkan karyawan yang akan memperlihatkan perilaku kewargaan yang baik, seperti membantu individu lain dalam tim, mengajukan diri untuk melakukan pekerjaan ekstra, menghindari konflik yang tidak perlu, serta dengan besar hati mentolerir kerugian dan gangguan terkait pekerjaan yang kadang terjadi. Organisasi menginginkan dan membutuhkan karyawan yang bersedia melakukan tugas yang tidak tercantum dalam deskripsi pekerjaan mereka. Fakta menunjukkan bahwa organisasi yang mempunyai karyawan seperti itu memiliki kinerja yang lebih baik daripada organisasi lain.

Job Satisfaction (Kepuasan Kerja)

Job satisfaction (kepuasan kerja), suatu perasaan positif tentang pekerjaan seseorang yang merupakan hasil evaluasi karakteristiknya. Seseorang dengan tingkat kepuasan kerja yang tinggi memiliki perasaan-perasaan positif tentang pekerjaannya, sementara seseorang yang tidak puas memiliki perasaan-perasaan yang negative tentang pekerjaannya. Berbeda dengan perilaku kerja sebelumnya, kepuasan kerja lebih menggambarkan sikap dari perilaku. Kepuasan kerja banyak dihubungkan dengan faktor kinerja, bahwa karyawan yang merasa puas lebih produktif bila dibandingkan dengan karyawan yang tidak puas. Meskipun hasil-hasil penelitian belum konsisten dalam mendukung hubungan tersebut.

Pekerjaan seseorang menuntut interaksi dengan rekan kerja dan atasan, mengikuti peraturan dan kebijaksanaan organisasional, memenuhi standar kinerja, menerima kondisi kerja yang sering kali kurang ideal, dan lain-lain. Ini berarti bahwa penilaian seorang karyawan tentang seberapa ia merasa puas atau tidak puas dengan pekerjaan merupakan hal yang rumit dari sejumlah elemen pekerjaan yang berlainan. Ada lima dimensi pekerjaan telah diidentifikasi untuk mengukur kepuasan kerja (Luthans, 2011:141) yakni :

1. Pekerjaan itu sendiri. Dalam hal pekerjaan memberikan tugas yang menarik, kesempatan untuk belajar, dan kesempatan untuk menerima tanggung jawab
2. Gaji. Sejumlah upah yang diterima dan tingkat dimana hal ini bisa dipandang sebagai hal yang dianggap pantas dibandingkan dengan orang lain dalam organisasi.

3. Kesempatan promosi. Kesempatan untuk memperoleh promosi jabatan dalam organisasi.
4. Pengawasan. Kemampuan penyelia untuk memberikan bantuan teknis dan dukungan perilaku.
5. Rekan kerja. Tingkat dimana rekan kerja pandai secara teknis dan mendukung secara sosial.

Kepuasan Kerja dan Kinerja

Apakah karyawan yang puas memiliki kinerja lebih baik daripada karyawan yang kurang puas? Hasil penelitian mengenai hubungan antara kepuasan kerja dan kinerja masih merupakan kontroversi sampai sekarang. Misalnya, ada penelitian yang mengungkapkan bahwa kepuasan kerja mempengaruhi kinerja daripada kinerja mempengaruhi kepuasan kerja. Bukti penelitian juga mengindikasikan bahwa kepuasan kerja mungkin tidak perlu menghasilkan perkembangan kinerja individu, tetapi menyebabkan perkembangan level departemen dan organisasi.

Kepuasan Kerja dan *Turnover*

Apakah kepuasan kerja karyawan yang tinggi mengakibatkan *turnover* yang rendah? Kepuasan kerja yang tinggi tidak akan membuat perputaran karyawan (*turnover*) menjadi rendah, tetapi hal ini mungkin membantu. Sebaliknya jika terdapat ketidakpuasan kerja, maka perputaran karyawan mungkin tinggi. Ada beberapa faktor turut berperan dalam hal ini seperti, usia, kedudukan dalam organisasi, dan komitmen pada organisasi. Beberapa orang tidak mempunyai peluang bekerja di tempat lain, jadi mereka tetap bertahan meskipun tidak puas. Sebaliknya, mereka merasa puas, banyak orang ingin keluar jika ada kesempatan lain yang lebih menjanjikan.

Kepuasan Kerja dan *Absenteeism*

Penelitian menunjukkan hubungan negative yang lemah antara kepuasan kerja dan ketidakhadiran. Seperti halnya dengan perputaran karyawan, banyak variabel lain yang menjadi pertimbangan misalnya, tingkat orang merasa bahwa pekerjaan mereka penting. Penelitian membuktikan bahwa karyawan yang yakin bahwa pekerjaannya penting memiliki ketidakhadiran rendah daripada karyawan yang tidak merasa pekerjaannya penting. Selain itu,

hal yang penting bahwa kepuasan kerja tinggi belum tentu menghasilkan ketidakhadiran yang rendah, tetapi kepuasan kerja yang rendah mungkin menyebabkan ketidakhadiran.

Kepuasan Kerja dan OCB

Kepuasan kerja seharusnya menjadi faktor penentu utama dari OCB seorang karyawan. Karyawan yang puas tampaknya cenderung berbicara secara positif tentang organisasi, membantu individu lain, dan melewati harapan normal dalam pekerjaan mereka. Selain itu, karyawan yang puas mungkin lebih mudah berbuat lebih dalam pekerjaan karena mereka ingin merespons pengalaman positif mereka. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa kepuasan kerja mempengaruhi OCB, tetapi melalui persepsi keadilan.

Kepuasan Kerja dan Kepuasan Pelanggan

Pada organisasi jasa kepuasan kerja karyawan garis depan yang berinteraksi langsung dengan pelanggan berhubungan positif dengan kepuasan pelanggan. Banyak penelitian yang membuktikan bahwa karyawan yang puas bisa meningkatkan kepuasan dan kesetiaan pelanggan. Karyawan yang merasa puas cenderung lebih ramah, ceria, dan responsive pada pelanggan. Namun demikian, hubungan tersebut bisa berlaku sebaliknya yakni pelanggan yang tidak puas bisa meningkatkan ketidakpuasan kerja seorang karyawan. Karyawan yang mempunyai hubungan tetap dengan pelanggan melaporkan bahwa pelanggan yang kasar, tidak mempertimbangkan orang lain, atau menuntut dengan tidak masuk akal, hal ini mempengaruhi kepuasan kerja karyawan.

Karakteristik Biografi

Biographical characteristics, personal characteristics-such as age, gender, race, and length of tenure-that are objective and easily obtained from personnel records (Robbins & Judge, 2013: 45). (Karakteristik biografi adalah karakteristik perseorangan seperti usia, jenis kelamin, ras, masa kerja, yang diperoleh secara mudah dan objektif dari arsip pribadi seseorang). Karakteristik biografi ini sering dihubungkan dengan perilaku kerja seperti yang telah disebutkan sebelumnya.

Usia. Usia sering dihubungkan dengan produktivitas dengan pemahaman bahwa dengan meningkatnya usia seseorang maka produktivitasnya cenderung menurun. Hal ini tentu

tergantung dari jenis pekerjaan yang ditekuni. Usia dan produktivitas tidak berkorelasi negative, kemerosotan karena usia sering diimbangi oleh keunggulan karena pengalaman. Jika usia dihubungkan dengan kepuasan kerja, beberapa penelitian mengindikasikan hubungan positif, namun tidak konsisten dengan penelitian yang lain. Akan tetapi jika dipisahkan antara karyawan profesional dan non profesional, kepuasan kerja cenderung meningkat di antara karyawan profesional seiring bertambahnya usia mereka, sedangkan karyawan non profesional kepuasan kerja menurun selama usia tengah baya dan meningkat lagi pada tahun-tahun selanjutnya. Hubungan antara usia dan turnover dapat dijelaskan bahwa makin tua seseorang makin kecil kemungkinan untuk mendapatkan pekerjaan lain sehingga turnover menurun. Karyawan yang lebih tua kemungkinannya untuk mengundurkan diri lebih rendah jika dibandingkan dengan karyawan yang lebih muda. Kebanyakan studi menunjukkan usia juga berhubungan terbalik dengan kemangkiran (absenteeism). Akan tetapi dapat dijelaskan hubungan tersebut sebagian merupakan fungsi apakah kemangkiran itu dapat dihindari atau tidak. Umumnya, karyawan tua mempunyai tingkat kemangkiran yang dapat dihindari lebih rendah dibanding karyawan muda. Tetapi mereka mempunyai tingkat kemangkiran yang tak dapat dihindari lebih tinggi, mungkin disebabkan kesehatan yang lebih buruk sehubungan dengan penuaan.

Jenis kelamin. Apakah kinerja pria lebih baik dari wanita. Pertanyaan ini tidak didukung oleh hasil- hasil penelitian. Tidak terdapat perbedaan yang konsisten antara pria dan wanita dalam hal kemampuan memecahkan masalah, menganalisis, kompetitif, motivasi, kemampuan belajar. Bagaimana dengan tingkat turnover dan absenteeism? Beberapa riset menunjukkan bahwa turnover tidak berbeda signifikan antara pria dan wanita, disisi lain ada riset yang menunjukkan wanita mempunyai tingkat turnover yang lebih tinggi, sehingga tidak cukup informasi untuk menarik kesimpulan yang berarti. Namun absenteeism secara konsisten menunjukkan para wanita memiliki tingkat absenteeism yang lebih tinggi dibanding pria. Hal ini dapat dipahami karena kodrat sebagai wanita.

Ras. Ras sebagai warisan biologis yang digunakan individu untuk mengidentifikasi diri mereka sendiri, dalam hal ini mengidentifikasikan rasnya sendiri. Ras telah dikaji dalam hubungannya terhadap hasil-hasil pekerjaan seperti keputusan pemilihan seseorang, evaluasi kinerja, dan diskriminasi di tempat kerja (Robbins & Judge, 2013:48). Dalam situasi pekerjaan, ada kecenderungan bagi individu untuk lebih menyukai rekan-rekan dari ras

mereka sendiri dalam evaluasi kinerja, keputusan promosi, dan kenaikan gaji. Sering juga ditemui suatu dilema, misalnya pemberi kerja yang menggunakan tes kemampuan untuk seleksi, promosi, pelatihan, dan keputusan-keputusan lainnya adalah kekawatiran bahwa tes tersebut mungkin memiliki sebuah dampak negative pada kelompok rasa tau etnis.

Masa kerja. Jika senioritas didefinisikan sebagai masa seseorang menjalankan pekerjaan tertentu, dapat dikatakan bahwa ada suatu hubungan positif antara senioritas dan produktivitas (Robbins & Judge, 2013:50). Dengan demikian masa kerja yang diekspresikan sebagai pengalaman kerja, tampaknya menjadi prediktor yang baik terhadap produktivitas karyawan. Penelitian yang menghubungkan masa kerja dengan absenteeism, secara konsisten menunjukkan bahwa senioritas berhubungan secara negative terhadap absenteeism. Artinya semakin lama seseorang menjalani masa kerja maka kecenderungan ketidakhadiran semakin menurun. Masa kerja juga merupakan variabel yang kuat dalam menjelaskan turnover karyawan. Semakin lama seseorang dalam masa kerjanya, semakin kecil kemungkinannya untuk mengundurkan diri. Dalam hubungannya dengan kepuasan kerja, banyak penelitian membuktikan bahwa masa kerja dan kepuasan kerja memiliki hubungan yang positif, artinya semakin lama seseorang menekuni pekerjaannya kepuasan kerjanya semakin tinggi.

Teori sifat (*trait*). Teori sifat didasarkan pada alasan bahwa predisposisi mengarahkan perilaku individu dalam pola yang konsisten. Gordon Allport adalah seorang ahli teori sifat yang paling banyak berpengaruh. Dalam pandangannya, sifat adalah batu bata dari suatu bangunan, alasan tindakan, sumber keunikan individu. Sifat adalah dugaan kecenderungan yang mengarahkan perilaku dengan cara konsisten dan ciri karakteristik tertentu. Lebih jauh lagi, sifat menghasilkan konsistensi pada perilaku, sebab sifat melanjutkan atribut dan cakupannya luas. Teori sifat telah mendapat kritik sebagai bukan teori yang nyata sebab tidak menjelaskan bagaimana terjadinya perilaku. Identifikasi yang tidak lebih dari beberapa sifat seperti pikiran teguh, konservatif, menguntungkan, penyendiri, atau ramah tidak menawarkan pengertian dalam perkembangan dan dinamika kepribadian. Lebih jauh lagi, pendekatan sifat tidak berhasil dalam meramalkan perilaku yang keluar dari spectrum situasi, karena fakta bahwa situasi sangat diabaikan dalam teori-teori sifat.

Teori Psikodinamis (*psychodynamic*). Sigmund Freud menjelaskan, perbedaan kepribadian individu dengan menyimpulkan bahwa orang mempunyai dasar yang berbeda. Untuk menyoroti perbedaan ini, ia menggambarkan suatu perjuangan yang terus-menerus

antara dua bagian kepribadian, id dan superego, ditengahi oleh ego. Identitas diri (id) merupakan bagian dari kepribadian yang mengandung kata hati untuk menghasilkan kepuasan dan mengejar kesenangan. Id diibaratkan sebagai kawah yang mendidih yang penuh dengan keinginan-keinginan yang segera ingin dipuaskan tanpa mempertimbangkan apakah keinginan tersebut apabila dilaksanakan melanggar norma atau tidak. Superego merupakan tempat penyimpanan nilai- nilai individu, termasuk sikap moral yang dibentuk oleh masyarakat. Superego, yang sangat berhubungan dengan kesadaran, sering bertentangan dengan id. Id ingin melakukan apa yang dirasa baik, sementara superego memaksa melakukan apa yang benar. Ego bertindak sebagai penengah konflik. Bagian dari tugas ego adalah untuk memilih tindakan yang memuaskan dorongan id tanpa mempunyai akibat yang tidak diinginkan. Sering ego harus kompromi, untuk mencoba dan memuaskan baik id dan superego. Dari ketiga komponen kepribadian tersebut, komponen mana yang mendominasi seseorang. Apabila komponen id yang mendominasi kepribadian seseorang atau dengan kata lain komponen ego tidak dapat berfungsi dengan baik, ada kecenderungan bahwa kepribadian seseorang akan negative dan perilakunya hanya mengikuti kata hati tanpa mempertimbangkan perbuatannya melanggar norma masyarakat atau tidak. Sebaliknya apabila kepribadian seseorang didominasi oleh komponen superego, ada kecenderungan bahwa perilaku seseorang akan positif atau baik. Oleh karena itu, dalam melakukan proses seleksi perlu memasukkan unsur kepribadian dalam menentukan kriteria kelulusan, terutama mereka yang kepribadiannya didominasi oleh komponen superego.

Teori Humanistik (*humanistic*). Pendekatan humanistic (berpusat pada manusia) untuk memahami kepribadian menekankan pada perkembangan individu dan aktualisasi diri dan pentingnya bagaimana seseorang mempersepsi dunianya dan semua kekuatan yang mempengaruhi mereka. Carl Rogers mengatakan bahwa dengarkan apa yang orang katakan tentang mereka dan memperhatikan pendapat dan arti dari pengalaman orang-orang tersebut. Komunikasi birokrat yang efektif sangat diperlukan dalam menginformasikan,mentrasformasikan dan mengkontrol program kerja di era digital. Penggunaan teknologi digital memerlukan sebuah model yang mampu merambah berbagai kalangan, etnis, suku, agama dan budaya di Indonesia. Manajemen pengalaman komunikasi birokrasi berdasarkan presfektif strategis bagaimana birokrat mengelola, mengatasi masalah program kerja dan mengevaluasi masalah. Penelitian ini bertujuan menekankan pada prinsip,

konseptualisasi teori dan praktisi di masyarakat dalam menerapkan komunikasi birokrat sebagai sebuah pendekatan terhadap birokrat bagaimana meningkatkan kinerja dengan melalui komunikasi yang berbasis kearifan lokal dan teknologi sebagi bagian inovasi komunikasi yang dijalankan saat ini secara humanis.Akmala Ardiati ,Mulyaningsih 2022

E. Hubungan Ilmu Administrasi Dengan Ilmu Pengetahuan

1. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Antropologi

   Antropologi, yang sebagaimana diketahui mempelajari tindak-tanduk individu dalam masyarakat. Telah berulang kali ditekankan bahwa manusia merupakan unsur terpenting didalam suatu organisasi dalam rangka usaha pencapaian tujuan. Jika demikian halnya secara logis jelas terlihat adanya persamaan objek kedua ilmu pengetahuan ini, hanya approach dan metode analisis yang berbeda.

   Hubungan administrasi dengan ilmu antropologi:

   a. Ilmu admisnistrasi pada umumnya akan mempelajari hal-hal yang hampir sama dengan masalah-masalah yang dikaji dalam ilmu ekonomi. Misalnya saja tentang agraria yang dibahas dalam administrasi, masalah ini dapat dikaji dengan penelitian berdasarkan metode-metode antropologi.
   b. Ilmu antropologi mempelajari budaya yang ada di dalam suatu masyarakat. Dengan demikian, budaya di dalam masyarakat tersebut akan mempengaruhi sistem administrasi negara. Misalnya, masyarakat di negara maju, di mana lebih mengutamakan budaya profesionalisme. Budaya profesional ini akan turut mempengaruhi sistem administrasi negara sehingga para aparat di dalamnya menganut budaya profesional.
   c. Antropologi mempelajari tentang budaya maka, dapat ditarik kesimpulan jika dikaitkan dengan administrasi yaitu, bagaimana sebuah implementasi dari ilmu administrasi beradaptasi dengan keadaan kebudayaan sekitar.

2. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Ekonomi

   Hubungan administrasi negara dengan ilmu ekonomi yaitu efisiensi merupakan tujuan administrasi Negara. Efisiensi dapat dicapai dengan cooperation (kerjasama) dan

competition (kompetisi). Dalam ilmu ekonomi dikemukakan bahwa dalam memenuhi kebutuhannya, manusia selalu berkompetisi dan membutuhkan kerjasama. Berdasarkan definisi-definisi ilmu administrasi Negara, bahwa administrasi negara berfungsi melakukan penataan dan pengaturan sistem ekonomi dalam suatu otoritas/pemerintahan agar terwujud efisiensi dalam tata kelola perekonomian. Sedangkan keadaan ekonomi suatu negara menunjukkan indikator keberhasilan penerapan administrasi Negara oleh pemerintah Negara tersebut. Administrasi Negara juga bertujuan untuk mencapai kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum sangat berkaitan dengan ekonomi. Bagaimana manusia berlomba-lomba untuk memenuhi kebutuhannya dengan sumber daya/alat pemuas kebutuhan yang terbatas. Pada hakekatnya administrasi Negara berarti keterlibatan Negara dalam masyarakat. Orientasi administrasi Negara adalah non-profit. Di sini terlihat bahwa pelaku administrasi Negara berusaha menciptakan pengaturan agar suatu lembaga *non-profit oriented* mampu menciptakan kemakmuran pada masyarakat tanpa menghasilkan kerugian bagi lembaga itu sendiri, contohnya Puskesmas dan Kantor Pos. Kesinergian ilmu ekonomi dan ilmu administrasi Negara sangat berperan di sini. Hubungan antara ilmu ekonomi dan ilmu administrasi Negara juga terjadi dalam penyusunan anggaran belanja suatu Negara. Di Indonesia disebut APBN (Anggaran Pembiayaan dan Belanja Negara). Administrasi Negara berperan sebagai pengambil kebijakan dalam rancangan dan persetujuan APBN. Begitu pula sebaliknya, ilmu ekonomi menentukan para alat administrasi Negara dalam menentukan APBN karena APBN harus dibuat berdasarkan keadaan ekonomi Negara dan kebutuhan-kebutuhan Negara, mulai skala prioritas kecil sampai besar. Antara Ilmu Administrasi dengan Ilmu Ekonomi juga memperlihatkan hubungan yang sangat etar, saling melengkapi dan bahkan kadang – kadang sering *overloping* (tumpang tindih) antara yang satu dengan yang lain. Administrasi bisa menjadi alat ekonomi untuk mencapai sasaran yang diinginkan dan sebaliknya, ekonomi dapat digunakan sebagai alat administrasi sehingga tercapainya tujuan yang direncanakan.seorang pemimpin bisa memberikan solusi bagi masyarakatnya dalam mengatur management publik dalam hal ini kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa, karena peran pemerintah tak lepas dari yang namanya penstabil perekonomian negara.

3. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Hukum

Ilmu hukum, yaitu suatu cabang ilmu pengetahuan yang mempelajari norma-norma dan kaidah-kaidah yang hidup di dalam masyarakat. Kelangsungan hidup yang teratur serta perkembangan yang dinamis dari administrasi, hanyadapat dijamin apabilaia taat pada hukum tertulis atau tidak tertulis yangberlaku. Ilmu hukum yangmempelajari norma-norma dan kaidah-kaidah hidup di dalammasyarakat memberi input yang besar dalam perkembangan studi administrasi. Salah satu cabang ilmu hukum yang mempererat huubungan antara administrasi dengan ilmu hukum ialah dalam disiplinilmu Hukum administrasi Negara. Hukum administrasi negara adalah hukum yang secara khas mengenai seluk beluk daripada Administrasi Negara, dan terdiri dari dua tingkatan. Hukum Administrasi Negara Heteronom yang bersumber pada UUD RI Tahun 1945, TAP MPR, dan UU adalah hukum yang mengatur seluk beluk organisasi dan fungsi administrasi Negara. Hukum Administrasi Negara Otonom adalah hukum operasional yang diciptakan oleh Pemerintah dan Administrasi Negara itu sendiri. Hubungan Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Privat dan Hukum Pidana, Hukum Administrasi materiil terletak diantara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang begitu penting bagi kehidupan masyarakat sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak diserahkan kepada pihak partikelir tetapi harus dilakukan oleh penguasa. Hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan kepada pihak partikelir. Diantara kedua bidang hukum itu terletak hukum administrasi (hukum antara). Hukum administrasi juga berhubungan dengan hukum internasional. Hubungan antara hukum administrasi dengan hukum internasional tidak lepas dari hakekat hukum administrasi sendiri, yakni hubungan antara penguasa dan rakyat. Pelaksanaan perjanjian- perjanjian internasional oleh penguasa terhadap rakyat akan menyentuh lapangan hukum administrasi, karena hukum administrasi merupakan "instrumenteel recht". Dalam hal ini sistem hukum kita menganut stelsel dualisme, artinya suatu perjanjian internasional hanya mengikat negara dan tidak mengikat rakyat. Untuk dapat mengikat rakyat diperlukan suatu undang-undang tersendiri.

4. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Sejarah

Hubungan antara administrasi dengan sejarah begitu erat kaitanya, sebab administrasi selalu mengalami perubahan dari waktu ke waktu,hal ini yang menyebabkan adanaya perubahan dalam administtrasi dari zaman dahulu sampai sekarang. Dan telah mebuktikan bahwa perubahan administrasi pada zaman dahulu itulah yang di sebut sejarah perkembangan administrasi dan sesuai dengan pengertian sejarah sebagai suatu kejadian yang terjadi pada masa lalu' Sejarah, yaitu suatu ilmu yang menyelidiki keseluruhan dari tindakan - tindakan manusia di masa-masa yang lalu. Dari uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa terdapat tali sejarah yang merakit perkembangan administrasi negara. Apa yang dicapai dan diberikan oleh administrasi negara sekarang, tidak lepas dari upaya-upaya yang tidak kenal lelah yang telah dilakukan oleh para peletak dasar dan pembentuk administrasi yang dahulu. Administrasi modern penuh dengan usaha untuk lebih menekan jabatan publik agar mempersembahkan segala kegiatannya untuk mewujudkan kemakmuran dan melayani kepentingan umum.Karena itu, administrasi negara tidak dipandang sebagai administrasi "*of the public*",tetapi sebaliknya adalah administrasi "*for the public*".

5. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Agama

   Administrasi adalah suatu kegiatan kerja sama antara dua orang atau lebih yang dilakukan secara rasional untuk mencapai tujuan tertentu yang positif. Administrasi atau dikenal sekarang adalah administrasi publik atau *public adminstration* adalah suatu proses mengelola kepentingan-kepentingan atau masalah masyarakat/publik. Proses ini mencakup 3 hal mendasar : formulasi (perumusan/pembuatan) kebijakan, implementasi (pelaksanaan) kebijakan, dan evaluasi (penilaian) terhadap perumusan dan pelaksanaan kebijakan tersebut dilapangan. Formulasi menghasilkan norma-norma atau aturan yang harus dilaksanakan atau diimplementasikan oleh seluruh lapisan masyarakat termasuk juga si pembuat kebijakan. Isi dari kebijakan yang dibuat ini tentunya akan menuntun kepada kemajuan sosial dan menjaga tata tertib masyarakat kalau ia merujukpada kebenaran,keadilan, dan nilai-nilai lainnya. Proses administrasi karena itu sangat erat dengan nilai dimana konsekuensinya proses administrasi selalu menuntut pertanggungjawaban etis (etika).Etika yang biasanya sangat mempengaruhi adalah agama. Dalam agama banyak sekali norma-norma dan nilai yg harus dipatuhi.

6. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Psikologi

   Salah satu konsep Ilmu Politik adalah negara, dan negara merupakan objek studi bagi Ilmu Administrasi Negara yang memandang bahwa negara adalah organisasi modern yang membutuhkan sistem administrasi (pengorganisasian) secara profesional demi mengatur kehidupan masyarakat agar menjadi lebih baik. Berbagai solusi cerdas sebaga iupaya memecahkan persoalan masyarakat di godok agar dapat dirumuskan serangkaian alternatif kebijakan yang dapat dipilih oleh para policy maker melalui proses politik yang sudah dijelaskan dalam bagan di atas. Serangkaian alternatif kebijakan tersebutlah yang kitakenal dengan nama Kebijakan Publik yang dalam teknis pelaksanaannya, Ilmu Administrasi Negaralah yang berperan sangat penting. Ahli-ahli ilmu politik memberikan sumbangan dalam pengalokasian kekuasaan dan wewenang, juga penyusunan konflik.Pandangan mereka yang paling diperhatikan adalah tentang bagaimana seseorang memanipulasi kekuasaan (*to manipulate power*) untuk kepentingan diri sendiri.Semakin banyak kitabelajar tentang politik (*politics*), kekuasaan (*power*) dan konflik (*conflict*) merupakan realitas dalam aktivitas organisasi. Hubunga nantara keduanya sangat erat sekali bahkan sangat sulit dibedakan, sebab kebanyakan apa yang dilakukan administrasi negara dimulai dengan konsep-konsep ilmu Politik. Namun ada perbedaan administrasi negara yang dapat kita lihat disini adalah Ilmu politik merupakan teori dan pihak lain sebagai suatu penerapan (praktek).

7. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Psiologi

   Mempelajari watak dan kepribadian setiap orang berarti mempelajari berbagai jenis watak kepribadian manusia yang multikompleks ragamnya. DouglasMac Gregor dalam teori X dan Ynya membagi manusia, atau jenis manusia yang perlu di dorong dan jenis manusia yang berinisiatif. Dengan kajian ilmu jiwa (psikologi) seperti ini membuat kemajuan administrasi Negara semakin mapan karena akan dapat lebih mengetahui bagaimana memotivasi seorang bawahan. Misalnya seorang yang tidak memiliki kemauanbekerja apabila tidak ada yang membimbing adalah kelompok yang tidak mempunyaiinisiatif. Menurut teori X, mereka adalah kelompok yang perlusystem komando., Para admistraror Negara oleh karena itu dapat memotivasinya dengan

briefing walaupun akan melakukan *one way traffic* . sebaliknya, mereka yang termasuk kelompok teori Y maka inisiatifnya perlu didukung dengan cara para administrator Negara memberikan keleluasaan berkarya.

8. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Sosiologi

   Tanggapan para ahli sosiologi terhadap Ilmu Administrasi Negara adalah gejala-gejala yang timbul dalam pelayanan dari satu kelompok orang yang menyelenggarakan public terhadap berbagai kelompok rakyat banyak yang diamdi layani , di pandang sebagai usaha penataan masyarakat. Dalam hal ini perlu dilihat bahwa sejauh mana para administrator mampu dalam menganadaan teknik pendekatan masyarakat. Sebaliknya juga perlu di lihatsejauh mana yang di perintah (rakyat) bersedia di pimpin, di urus , dan di atur dalam perhubungan antar manusia dalam masyrakat Negara.

9. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Teknologi Informasi Komunikasi (ICT)

   Perkembangan teknologi perlu dimanfaatkan dalam menerapkan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan, tidak terkecuali administrasi dan manajemen. Perkembangan teknologi komputer yang amat pesat, telah lahir suatu ilmu baru yang dikenal dengan istilah informatika yang pada intinya menjadikan penanganan informasi dengan menggunakan komputer sebagai fokus analisisnya.Jika pada mulanya komputer dimanfaatkan untuk aplikasi yang sangat terbatas, seperti untuk akuntan, kepegawaian khususnya pembuatan daftar gaji dan logistik, dewasa ini tidak demikian. Aplikasi komputer sudah mencakup semua aspek administrasi dan manajemen, terutama yang menyangkut proses pengambilan keputusan yang memerlukan perhitungan-perhitungan yang rumit. Kenyataan ini jelas terlihat bukan hanya dalam perangkat keras komputer yang semakin canggih, dalam kemampuan mengolah data dan mengerjakan kalkulasi yang semakin rumit dengan kecepatan yang semakin tinggi, akan tetapi juga dalam pengembangan perangkat lunak (dalam bentuk program) yang memungkinkan aplikasi komputer semakin beraneka ragam. Dengan pesatnya perkernbangan informatika tersebut sehingga dapat dikatakan tidak ada lagi segi-segi kehidupan organisasional yang tidak disentuh oleh perkembangan tersebut, tidak hanya organisasi yang berskala besar juga organisasi berskala kecil. Hal-hal yang dikatakan diatas berarti bahwa seorang administrator dan

administratist hanya dapat dikatakan sebagai seorang administrator dan administratist yang baik apabila ia memiliki paling sedikit pengetahuan dasar tentang ilmu-ilmu yang disebut di atas. Di samping itu, jika seorang administrator dan administratist memiliki pengetahuan dasar tentang ilmu-ilmu tersebut, ia akan mempunyai pandangan yang luas terhadap masyarakat yang harus dilayani oleh administrasi. Tambahan pula dengan pengetahuan yang demikian ia akan memiliki semakin banyak instrumen untuk memecahkan masalah yang dihadapinya dan dengan demikian kemungkinan besar ia akan dapat menemukan pemecahan yang lebih baik pula. Lingkungan dalam Administrasi Administrasi dan manajemen tidak pernah beroperasi dalam suasana kekosongan. Proses administrasi dan manajemen dimaksudkan untuk melayani masyarakat dalam usaha masyarakat itu memuaskan kebutuhannya. Setiap masyarakat telah mempunyai norma-norma sebagai kearifan lokal tertentu yang berlaku bagi masyarakat tersebut. Hubungan ilmu administrasi dengan ilmu ini adalah ilmu informatika menunjang administrasi karena dapat digunakan untuk memperoleh informasi yang berkaitan dengan teknologi sehingga dapat dengan mudah menyampaikan programnya melalui kolaborasi teknologi, sikap dan filosofis daerah seperti *Concept, Study, and Model of* "Ngopi Silih Simbeuh*" as a Form of Bureaucrats' Communications in Digital Era.* Mulyaningsih. (2020)

10. Hubungan Ilmu Administrasi dengan Ilmu Matematika

    Para ahli matematika memberikan kemudahan kepada ilmu Administrasi untuk merealisasikan dalam menentukan keputusan,salah satu contohnya adalah diciptakannya statistik untuk mengatur sebuah resiko dan ketidakpastian.Dari kesebelas ilmu yang dikaitkan menerangkan bahwa ilmu adminstrasi bersifat deskriptif, jika tidak didukung oleh berbagai pemahaman dari disiplin ilmu yang ada, namun seiring berkembangnya zaman, semua ilmu saling melangkapi satu sama lain, ini menjadikan ilmu administrasi menjadi fenomena yang nyata dalam kehidupan sehari hari. Hubungan ilmu administrasi dengan ilmu eksak adalah ilmu eksak mendukung ilmu administrasi untuk merealisasikan dalam menentukan sebuah resiko dan ketidakpastian dalam kehidupan sehari hari.

BAB VI
DIMENSI-DIMENSI PARADIGMA ILMU ADMINISTRASI BARU

A. Revolusi Industri 4.0

Setelah adanya gerakan reformasi Tahun 1998, paradigma yang berkembang dalam pemerintahan Indonesia adalah tuntutan pelayanan yang lebih baik dari sebelumnya dan terdapatnya ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kehidupan bernegara. Berdasarkan hal tersebut, maka timbulah istilah *clean and good governance* di Indonesia, sehingga terciptanya kehidupan yang madani yang berorentasi pada era digitalisasi modern.

Good governance memiliki makna tata pemerintahan yang baik terkait dengan pemerintahan yang bersih (*clean governance*) dan berwibawa serta bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) dengan berprinsip pada transparansi, akuntabilitas, menjunjung tinggi hukum, serta terbukanya partisipasi masyarakat. Untuk mewujudkan Clean and Good Governance terutama dari segi akuntabilitas dan transparansi publik, maka dibutuhkan suatu langkah kebijakan yang terarah dalam perubahan sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan melalui pemanfaatan *Information and Communication Technologies* (ICT) yaitu *e-government* atau dalam tulisan Achmad Djunaedi, "Integrasi *E-Government*: Tantangan, Kebijakan Dan Implementasi, Seminar Pelayanan Publik Dan *E- Government*," in Seminar Pelayanan Publik Dan *E-Government* (Jakarta: Bappenas, 2008).

E-government merupakan suatu sistem teknologi informasi yang dikembangkan oleh pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik dengan memberikan pilihan kepada masyarakat untuk mendapatkan kemudahan akses informasi publik. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan peningkatan layanan publik yang efektif dan efisien diperlukan adanya kebijakan dan strategi pengembangan e-government. Kebijakan dan strategi tersebut diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-government* di seluruh jajaran pemerintahan secara menyeluruh.

Nurcahyati dan Daru pada Seminar Nasional Informatika yang berjudul Peran *E-government* Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance* Bagi Masyarakat, menyimpulkan bahwa Sosialisasi *e-government* perlu dilakukan secara konsisten, berkesinambungan dan insentif kepada masyarakat dikarenakan masyarakat belum mengerti apa dan bagaimana aplikasi e-government serta manfaat yang dapat mereka ambil.

Penerapan dan realisasi *e-government* di Indonesia mengalami tantangan sejak adanya pertumbuhan era industri. Saat ini perkembangan teknologi begitu pesat dan tidak bisa terbendung lagi. Digitalisasi sudah mulai memasuki celah-celah kehidupan sehari-hari. Kemajuan teknologi tersebut kemudian banyak dimanfaatkan oleh sektor negeri maupun sektor privat / swasta. Banyak perusahaan bahkan industri kecil kreatif yang menggunakan teknologi digital dalam mengembangkan usaha mereka. Dengan demikian pada penulisan ini akan di uraikan: pertama bagaimana perkembangan penerapan pelayanan *e-government* dalam menyongsong era revolusi industri 4.0, dan kedua kendala apakah yang mempengaruhi terhadap penerapan e-government tersebut ditinjau dari SDM masyarakat Indonesia pada saat ini, serta ketiga rumusan terbaik untuk mempersiapkan proyeksi *e- government* dimasa yang akan datang baik di masa revolusi industri 4.0 masih berlangsung maupun setelah mengalami re- generasi.

Indrajit menuturkan apabila dilihat dari historis perjalananya, konsep *e-government* berkembang karena adanya 3 (tiga) yang melatar belakangi, yaitu: 1) Era globalisasi yang datang lebih cepat dari yang diperkirakan telah membuat isu-isu semacam demokratisasi, hak asasi manusia, hukum, transparansi, korupsi, *civil society, good corporate governance,* perdagangan bebas, pasar Terbuka, dan lain sebagainya menjadi hal- hal utama yang harus diperhatikan oleh setiap bangsa jika yang bersangkutan tidak ingin disingkirkan dari pergaulan dunia. Dalam format ini, pemerintah harus mengadakan reposisi terhadap perannya di dalam sebuah negara, dari yang bersifat internal dan fokus terhadap kebutuhan dalam negeri, menjadi lebih berorientasi ke eksternal dan fokus kepada bagaimana memposisikan masyarakat dan negaranya di dalam sebuah pergaulan global. Jika dahulu di dalam sebuah negara kekuasaan lebih berpusat pada sisi pemerintahan (*supply side*), maka saat ini bergeser ke arah masyarakat (*demand side*), sehingga tuntutan masyarakat terhadap kinerja pemerintahnya menjadi semakin tinggi (karena untuk dapat bergaul dengan mudah dan efektif dengan masyarakat negara lain, masyarakat di sebuah negara harus memiliki sebuah

lingkungan yang kondusif dimana hal ini merupakan tanggung jawab pemerintah). 2) Kemajuan teknologi informasi (komputer dan telekomunikasi) terjadi sedemikian pesatnya sehingga data, informasi dan pengetahuan dapat diciptakan dengan teramat sangat cepat dan dapat segera disebarkan ke seluruh lapisan masyarakat di berbagai belahan dunia dalam hitungan detik. Hal ini berarti bahwa setiap individu di berbagai negara di dunia dapat saling berkomunikasi bersangkutan seperti yang diperlihatkan pada gambar berikut. secara langsung kepada siapapun yang dikehendaki tanpa dibutuhkan perantara (mediasi) apapun. Tentu saja buah dari teknologi ini akan sangat mempengaruhi bagaimana pemerintah di masa moderen harus bersikap dalam melayani masyarakatnya, karena banyak aspek-aspek dan fungsi-fungsi pemerintah konvensional yang secara tidak langsung telah diambil alih oleh masyarakatnya sendiri (misalnya masalah pers, sosial, agama, pendidikan, kesehatan, dan lain sebagainya) karena adanya teknologi ini.

Inilah alasan lain mengapa pemerintah dipaksa untuk mulai mengkaji fenomena yang ada agar yang bersangkutan dapat secara benar dan efektif mereposisikan peranan dirinya. 3) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat di dunia tidak terlepas dari semakin membaiknya kinerja industri swasta dalam melakukan kegiatan ekonominya. Kedekatan antara masyarakat (sebagai pelanggan) dengan pelaku ekonomi (pedagang, investor, perusahaan dan lain-lain) telah membuat terbentuknya sebuah standar pelayanan yang semakin membaik dari waktu ke waktu. Percepatan peningkatan kinerja di sektor swasta ini tidak diikuti dengan percepatan yang sama di sektor publik, sehingga masyarakat dapat melihat adanya kepincangan dalam standard kualitas pemberian pelayanan. Dengan kata lain, secara tidak langsung tuntutan masyarakat agar pemerintah meningkatkan kinerjanya semakin tinggi; bahkan jika terbukti terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan uang rakyat, masyarakat tidak segan-segan untuk mengevaluasi kinerja pemerintah melalui demonstrasi atau jalur-jalur lainnya.

Ketiga aspek di atas menyebabkan terjadinya tekanan dari masyarakat yang menginginkan pemerintah memperbaiki kinerjanya secara signifikan dengan cara memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang ada. Inisiasi pemerintah elektronik dalam *e-government* itupun kemudian masih terus dikembangkan untuk menjawab tuntutan tersebut. Di Indonesia *e-government* sendiri mempunyai arti yang secara khusus, adalah suatu kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang mampu mendorong dan memfasilitasi

hubungan yang saling mendukung, selaras dan adil antara masyarakat, dunia usaha dan pemerintah, dengan memanfaatkan teknologi informasi, telekomunikasi dan web/internet. Pada dasarnya *e- government* merupakan penggunaan teknologi informasi yang dapat meningkatkan hubungan antara pemerintah dengan pihak-pihak yang lain. Setidaknya terdapat 4 (empat) klasifikasi hubungan bentuk baru dari penggunaan teknologi informasi dan komunikasi ini:

1. *Government to Citizens* (G-to-C) Aplikasi e-government dalam tipe G-to-C ini merupakan aplikasi yang paling umum, dimana pemerintah membangun dan menerapkan berbagai portofolio teknologi informasi untuk berinteraksi dengan masyarakat.
2. *Government to Business* (G-to-B) Tipe G-to-B adalah bentuk penyediaan pelayanan informasi bagi kalangan bisnis. Kalangan bisnis semacam perusahaan swasta membutuhkan data dan informasi dari pemerintah. Selain itu, interaksi antara kalangan bisnis dengan lembaga pemerintahan juga berkaitan dengan hak dan kewajiban dari kalangan bisnis tersebut sebagai entity yang berorientasi profit.
3. *Government to Government* (G-to-G) Aplikasi e- government juga diperlukan dalam berinteraksi antara satu pemerintah dengan pemerintah lainnya (government to government) untuk memperlancar kerjasama, baik antar negara atau kerjasama antar entiti-entiti negara dalam melakukan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi perdagangan, proses- proses politik, mekanisme hubungan sosial dan budaya, dan lain sebagainya.
4. *Government to Employees* (G-to-E) Tipe aplikasi G-to-E diperuntukkan secara internal bagi para staf di instansi pemerintahan.

Ketika pemerintah telah berkomitmen mengembangkan *good governance* atau ketatapemerintahan yang baik, maka pelayanan publik menjadi salah satu titik strategis yang harus mendapat perhatian khusus. Terdapat beberapa pertimbangan terkait hal tersebut: 1) Pelayanan publik adalah ranah dimana negara berinteraksi secara intensif dengan warganya; 2) Pelayanan publik merupakan ranah dimana berbagai aspek *good governance* dapat diartikulasikan secara relatif lebih mudah; 3) Pelayanan publik melibatkan kepentingan semua unsur ketata pemerintahan.

Pada intinya, pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan publik yang merata kepada seluruh warganya. Perlu disadari bahwa masyarakat menuntut adanya pelayanan publik yang memenuhi kepentingan masyarakat luas di seluruh wilayah negara, dapat diandalkan dan terpercaya, serta mudah dijangkau secara interaktif. Selain itu, masyarakat juga menginginkan agar aspirasi mereka didengar oleh pemerintah sehingga pemerintahpun harus memfasilitasi partisipasi dan dialog publik didalam perumusan kebijakan negara. Untuk menjawab tantangan tersebut, baik pemerintah pusat maupun daerah harus mampu membentuk dimensi baru ke dalam organisasi, sistem manajemen, dan proses kerjanya yang salah satunya dapat dilaksanakan melalui proses transformasi menuju *e- government*.

Melalui proses transformasi menuju era *e-government* tersebut, pemerintah dapat mengoptimasikan penggunaan dan pemanfaatan kemajuan teknologi informasi untuk mengurangi sekat-sekat organisasi birokrasi, serta sekaligus membentuk jaringan sistem manajemen dan proses kerja yang memungkinkan instansi-instansi pemerintah bekerja secara terpadu untuk menyederhanakan akses ke semua informasi dan pelayanan publik. Dengan demikian, seluruh lembaga pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan pihak- pihak berkepentingan lainnya dapat setiap saat memanfaatkan informasi dan layanan pemerintah secara optimal.

Pengembangan *e-government* merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien. Dengan kata lain, melalui pengembangan e-government dilakukan penataan sistem manajemen dan proses kerja di lingkungan pemerintah dengan mengoptimasikan pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi.

Pemanfaatan teknologi informasi tersebut mencakup 2 (dua) aktivitas yang berkaitan yaitu: 1) Pengolahan data, pengelolaan informasi, sistem manajemen dan proses kerja secara elektronis; 2) Pemanfaatan kemajuan teknologi informasi agar pelayanan publik dapat diakses secara mudah dan murah oleh masyarakat di seluruh wilayah negara. Untuk melaksanakan maksud tersebut, berdasarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *e- government*, pengembangan *e-government* diarahkan untuk mencapai empat tujuan, yaitu:

1. Pembentukan jaringan informasi dan transaksi pelayanan publik yang memiliki kualitas dan lingkup yang dapat memuaskan masyarakat luas serta dapat terjangkau di seluruh

wilayah Indonesia pada setiap saat tidak dibatasi oleh sekat waktu dan dengan biaya yang terjangkau oleh masyarakat.

2. Pembentukan hubungan interaktif dengan dunia usaha untuk meningkatkan perkembangan perekonomian nasional dan memperkuat kemampuan menghadapi perubahan dan persaingan perdagangan internasional.
3. Pembentukan mekanisme dan saluran komunikasi dengan lembaga-lembaga negara serta penyediaan fasilitas dialog publik bagi masyarakat agar dapat berpartisipasi dalam perumusan kebijakan negara.
4. Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah otonom.

Kemudian berdasarkan "*The E-government Handbook for Developing Countries*" oleh *Center for Democracy and Technology and InfoDev*, disebutkan bahwa proses implementasi *e-government* terbagi menjadi 3 (tiga) tahapan, dimana harus dilakukan secara berurutan, tetapi masing- masing tahapan tersebut menjelaskan mengenai tujuan dari *e- government*. Tahapan tersebut antara lain:

1. Tahap pertama adalah publish atau mempublikasi yaitu tahapan yang menggunakan teknologi informasi dan komunikasi untuk tujuan memperluas akses terhadap informasi pemerintah. Misalnya dengan cara pembuatan situs informasi di setiap lembaga, penyiapan sumber daya manusia, sosialisasi situs informasi baik untuk internal maupun untuk publik, serta penyiapan sarana akses yang mudah.
2. Tahap kedua, adalah *interact* atau berinteraksi yang bertujuan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan. Hal ini misalnya dilakukan dengan cara pembuatan situs yang interaktif dengan masyarakat, serta adanya interaksi yang terhubung dengan lembaga lain.
3. Tahap ketiga adalah *transact* atau bertransaksi, dimana *e-government* sudah bertujuan untuk menyediakan layanan pemerintah secara *online* yang mampu meningkatkan kualitas layanan pemerintah. Misalnya dengan cara pembuatan situs transaksi pelayanan publik yang baik, serta interoperabilitas aplikasi maupun data dengan lembaga lain.

Inti akhir dari konsep *electronic government (e- government)* diterapkan dengan tujuan bahwa hubungan pemerintah baik dengan masyarakatnya maupun dengan pelaku bisnis dapat berlangsung secara efisien, efektif dan ekonomis. Hal ini diperlukan mengingat dinamisnya gerak masyarakat pada saat ini, sehingga pemerintah harus dapat menyesuaikan fungsinya dalam negara, agar masyarakat dapat menikmati haknya dan menjalankan kewajibannya dengan aman dan nyaman, yang kesemuanya itu dapat dicapai dengan pembenahan sistem dari pemerintahan itu sendiri, dan *electronic government (e-government)* adalah salah satu caranya. Selain itu tujuan penerapan *electronic government (e- government)* adalah untuk mencapai suatu tata pemerintahan yang baik *(good governance).*

Implementasi *e-government* memiliki banyak manfaat khususnya dalam menunjang efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Manfaat-manfaat tersebut diantaranya adalah:

1. Mengurangi Biaya

   Memberikan pelayanan secara *online* atau dalam jaringan dapat secara signifikan mengurangi total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholdernya dibandingkan pelayanan secara manual.
2. Mendukung Perkembangan Ekonomi

   Teknologi dapat memudahkan pemerintahan dalam menciptakan iklim bisnis yang positif dengan menyederhanakan tahapan administrasi atau mengurangi birokrasi. Selain itu, terdapat dampak langsung terhadap ekonomi, misalnya seperti dalam *e- procurement* atau proses lelang secara elektronik dimana menciptakan kompetisi yang lebih luas dan lebih banyak peserta.
3. Memperkuat Transparansi dan Akuntabilitas Implementasi *e-government* dapat meningkatkan transparansi, kontrol, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerinta- han dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governance*. *e-government* membantu meningkatkan transparansi dalam proses pengambilan keputusan dengan penyediaan informasi serta pelacakan dalam jaringan (*online tracking*) yang mudah diakses oleh masyarakat.
4. Meningkatkan Pelayanan bagi Masyarakat E-government dapat memberikan layanan yang lebih baik pada masyarakat dimana informasi dari pemerintah dapat dicari atau diperoleh tanpa harus secara fisik datang ke kantor-kantor pemerintahan. Bahan-bahan

informasi tersebut tersedia dalam 24 jam sehari dan tujuh hari dalam seminggu tanpa harus bergantung pada jam operasional kantor-kantor pemerintah.

5. Memberdayakan Masyarakat

   Pemberdayaan masyarakat dilaksanakan melalui informasi yang mudah diperoleh yang kemudian memungkinkan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra pemerintah terlibat dalam proses pengambilan keputusan atau kebijakan publik secara merata dan demokratis.

6. Fasilitas *E-Society*

   Salah satu manfaat utama dari inisiatif *e-Governance* terdiri dari promosi penggunaan ICT di sektor lain. Kapasitas teknologi dan manajemen yang diperlukan untuk administrasi *e-Government* mendorong pengembangan kursus dan modul pelatihan baru di sekolah dan universitas yang berusaha memasok yang diperlukan keterampilan dan kapabilitas ke pasar kerja. Dengan dikembangkannya *e-government* ini, akses informasi pada pemerintah akan menjadi terbuka lebar bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karenanya apabila diimplementasikan dengan tepat maka secara signifikan dapat memperbaiki kuwalitas kehidupan masyarakat tersebut. Mengingat banyaknya manfaat dari sistem e- government ini, implementasinya haruslah dilaksanakan sesegera mungkin, tanpa ditunda-tunda. Selain itu, sistem ini perlu dibangun dengan kepemimpinan yang baik dan kerangka pengembangan yang holistik, sehingga memberikan keunggulan kompetitif secara nasional.

Beberapa waktu lalu Presiden Republik Indonesia Joko Widodo meluncurkan peta jalan (road map) "*Making Indonesia* 4.0" yang merupakan strategi nasional dalam menghadapi era Revolusi Industri 4.0. Dengan diluncurkannya peta jalan tersebut pemerintah kini berpacu mempersiapkan diri untuk menghadapi gelombang disrupsi teknologi. Sosialisasi terus digalakkan baik dibidang industri, ekonomi hingga pendidikan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pelayanan Publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang- undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan / atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Kemudian keterkaitan dengan pelayanan publik dan era revolusi Industri 4.0 saat ini, sebetulnya telah jelas terdapat di dalam Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik ada Pasal yang mengatur bahwasanya Pelayanan Publik harus memilki sistem yang dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat. Merujuk pada Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, disebutkan bahwa "Dalam rangka memberikan dukungan informasi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik perlu diselenggarakan Sistem Informasi yang bersifat nasional" sementara di Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, penyelenggara berkewajiban mengelola Sistem Informasi yang terdiri atas Sistem Informasi Elektronik atau Non elektronik yang sekurang-kurangnya meliputi; profil penyelenggara, profil pelaksana, standar pelayanan, maklumat pelayanan, pengelola pengaduan dan penilaian kinerja.

Setiap penyelenggara maka dari itu sudah cukup jelas bahwa diwajibkan untuk menyediakan sistem informasi secara nasional. Dengan begitu tidak lain teknologi informasi berperan besar dalam rangka pemenuhan sistem tersebut untuk skala nasional. Hal tersebut sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah untuk dapat menyesuaikan penyelenggaraan pelayanan- nya kepada masyarakat dalam menghadapi Revolusi Industri 4.0 saat ini, yaitu dengan menerapkan pelayanan publik yang berbasis Teknologi (digital). Sebab, dengan teknologi, transparansi, kecepatan, kemudahan yang menjadi kunci pada suatu pelayanan akan terwujud, maka tidak heran pelayanan di sektor privat / swasta biasanya akan lebih baik karena pemanfaatan teknologi yang semakin canggih dalam proses pemberi pelayanannya untuk menjaga kepercayaan pelanggan sehingga usaha yang dijalankan akan terus produktif.

Mestinya hal itu juga diterapkan oleh pemerintah sebagai penyelenggera pelayanan publik, terlebih jumlah "pelanggan" yang mengakses pelayanan di sektor publik lebih besar dibandingkan disektor private / swasta. Maka apabila pemerintah ingin mendapatkan kepercayaan dari "pelanggan" dalam hal ini masyarakat yaitu seharusnya pemerintah mulai serius untuk memanfaatkan teknologi digital di era Revolusi Industri 4.0, dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Sehingga bukan hanya sektor privat/swasta saja yang dapat mengambil keuntungan dari sebuah kemajuan teknologi saat ini tetapi juga disektor negeri / publik. Sebenarnya saat ini Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (MenpanRB) sebagai kementerian yang membantu Presiden dalam menyelengga-rakan pemerintahan yang memiliki fungsi merumuskan dan menetapkan

kebijakan terkait pelayanan publik sudah mulai memanfaatkan Teknologi Informasi untuk mengaplikasikan Undang-Undang dalam menyediakan informasi secara nasional tersebut yaitu dengan diundangkannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyelenggaraan Sistem Informasi Pelayanan Publik Nasional (SIPPN).

Di dalam Peraturan tersebut pada Pasal 3 disebutkan bahwa Menteri, Pimpinan Lembaga, Gubernur, Bupati, Walikota, Direktur Utama BUMN, Direktur Utama BUMD wajib memastikan penyediaan informasi pelayanan publik ke dalam SIPPN setelah berlakunya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setelah satu tahun lebih peraturan tersebut diundangkan baru-baru ini Menpan RB meluncurkan aplikasi SIPPN yang dapat diakses melalui http://sipp.menpan.go.id/ sebagai wadah informasi pelayanan publik semua instansi penyelenggara pelayanan publik secara nasional mulai dari pemerintah daerah, kementrian/ lembaga, lembaga non struktural dan BUMN/BUMD. Namun, SIPPN yang sedang dikembangkan oleh Menpan RB tersebut masih belum sempurna dikarenakan belum semua pemerintah daerah maupun kementerian/lembaga menginput data infromasi pelayanan publik dimasing-masing instansinya ke aplikasi SIPPN di http://sipp.menpan.go.id/ tersebut.

Lemahnya kewenangan Menpan RB untuk mendorong instansi tersebut untuk mengintegrasikan data pelayanan publik tiap instansi ke aplikasi SIPPN menjadi salah satu kendala belum efektifnya aplikasi tersebut. Padahal, dengan SIPPN pelayanan publik di Indonesia akan saling terintegrasi. Maka semua informasi terkait pelayanan publik dapat diakses melalui aplikasi SIPPN tersebut, selain itu SIPPN merupakan wujud pengawasan dan partisipasi masyarakat yang efektif sehingga tercegahnya penyalahgunaan kewenangan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Sistem *e-government* yang merupakan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan pemanfaatan komputer, jaringan komputer dan teknologi informasi untuk menjalankan pemerintahan terutama pelayanan publik masih sangat minim. Masih sedikit Kementerian/Lembaga maupun Pemerintah Daerah yang memanfaatkan teknologi dalam proses pelayanan publik. Padahal jika *e-government* sendiri diterapkan disetiap pemerintahan maka hal tersebut sejalan dengan Revolusi Industri 4.0.

E-government memiliki banyak manfaat dalam sistem berdemokrasi yang saat ini kita terapkan diantaranya meningkatkan kecepatan komunikasi antara pemerintah, masyarakat, swasta, maupun koordinasi antar instansi yang berbasis internet. Selain itu untuk mewujudkan pelayanan yang transparan, meningkatkan akuntabilitas dari proses penyelengaraan pemerintahan, menghemat anggaran pemerintah, serta memudahkan alur informasi yang dapat diakses secara terbuka guna mewujudkan cita-cita good governance dan open government pada penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Mengutip pernyataan Dunleavy saat memperkenalkan konsep digital governance pada tahun 2005 sebagai pengganti *New Public Management* (NPM) yang banyak diadopsi di pemerintahan mengatakan, begitu pentingnya digital dalam tata kelola pemerintahan. Bahkan Profesor Bidang Politik dan Kebijakan Publik *London School of Economics adn Political Science* (LSE) juga menyatakan bahwa "*New Publik Management is Dead, Long Live Digital Era Governance*". Maka tidak lain, era digital yang saat ini kita hadapi pada Revolusi Indsutri 4.0 dalam tata kelola pemerintahan mau tidak mau harus segera diimplementasikan.

Penerapan dan pengembangan *e-government* selain dibutuhkan dukungan teknologi yang handal, juga sangat ditentukan oleh dukukungan kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) staf / pegawai setiap unit kerja. *E-government* sebaiknya disosialisasikan kepada seluruh elemen masyarakat. Dari data tersebut menunjukkan bahwa SDM sudah siap untuk dapat menerapkan *e-government*. Namun demikian, masih dibutuhkan komimen semua pihak untuk meningkatkan kompetensi *e-government* masing- masing staf / pegawai sesuai tupoksi, manajemen, dan kemampuannya.

Ditinjau Dari SDM Masyarakat Indonesia Pada Saat ini. Ada beberapa hal yang menjadi hambatan atau tantangan dalam mengimplementasikan *e-government* di Indonesia untuk menyongsong revolusi industry 4.0 diantaranya: (1) Kultur berbagi (*sharing*) informasi belum ada, (2) Kultur mendokumentasi belum lazim, (3) Langkanya SDM yang handal dibidang TI, (4) Infrastruktur yang belum memadai dan mahal, (5) Tempat akses informasi yang terbatas. Retnowati mengatakan faktor-faktor penentu keberhasilan penerapan e-government adalah: (1) Kebutuhan seperti apa yang saat ini menjadi prioritas utama dari masyarakat di negara atau di daerah terkait, (2) Infrastruktur telekomunikasi, (3) Tingkat konektivitas dan penggunaan TI oleh pemerintah, (4) Kesiapan SDM di pemerintah, (5) Ketersediaan dana dan anggaran, (6) Ketersediaan perangkat hukum, (7) Perubahan paradigma cara kerja dan

perilaku SDM aparatur. Sehingga faktor yang paling urgent dalam lingkup SDM adalah masalah kurangnya sampai saat ini tenaga ahli di bidang IT yang mumpuni di Indonesia, dan masih banyaknya aparat di pemerintahan yang masih gaptek (gagap teknologi) terkhususnya bagi generasi yang sudah tua yg masih mengisi di segmen-segmen pemrintahan sampai saat ini.

Akan tetapi menurut penulis ada tiga hal persoalan kendala mendasar di dalam penyelenggaran e-government tersebut berada ditingkat pemerintahan daerah diantaranya yaitu ; pertama, inisiatif dan pemaknaan implementasi *e-government* oleh pemerintah daerah otonom masih bersifat sendiri-sendiri. Kedua, implementasi melalui situs web daerah tersebut belum didukung oleh sistem manajemen dan proses kerja yang efektif karena kesiapan peraturan, prosedur dan keterbatasan sumber daya manusia. Ketiga, banyak pemerintah daerah meng- identikkan implementasi *e-government* hanya sekadar membuat situs web pemda saja (*web presence*), sehingga penyelenggaraan *e-government* hanya berhenti ditahap pematangan saja dari 4 tahap yang harus dilalui. Rumusan Terbaik Terhadap Proyeksi *E-Government* Dimasa Yang Akan Datang Baik Selama Revolusi Industri 4.0 Masih Berlangsung Maupun Setelah Mengalami Re-Generasi.

B. Masa Pandemi Covid-19

Perubahan terus berlangsung dalam kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat, ini terjadi karena berbagai fenomena yang terjadi yang tidak pernah diprediksi akan berlangsung dalam kehidupan ini. Begitupun ilmu administrasi public mengalami berbagai perubahan dan melakukan adaptasi dalam menegakkan kegiatan administasi publik, khususnya pemerintah dalam memberikan perbaikan dan penyesuaian pelayan dengan perkembangan yang terjadi. Pelayanan publik yang berdasar pada *New Public Managemen* dan *New Public Servis* yang merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan setiap warga negara, atas barang, jasa, dan /atau pelayanan administratif, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Administrasi Publik berperan dalam mengatur, mengarahkan dan mempercepat perubahan sosial, sesuai dengan harapan masyarakat.

Untuk mewujudkan hal tersebut, Administrasi Publik menjalankan fungsinya sebagai pelaksana dan sekaligus pengarah, agar seluruh kegiatan termasuk yang dilaksanakan oleh

masyarakat, berfokus pada tujuan utamanya berupa perubahan sosial yang diinginkan. Untuk melakukan kegiatan yang membawa perubahan nilai- nilai, Administrasi Publik memiliki posisi memelihara dan memantapkan kehidupan bersama. Sementara dalam manajemen sektor publik, *Good Governance* dipandang sebagai suatu acuan yang harus dibangun oleh birokrasi suatu lembaga atau institusi agar dapat menjalankan fungsi-fungsi manajemen publik dengan semestinya. *Good Governance* berperan penting pula dalam menjalankan prinsip-prinsipnya di masa pandemi Covid-19 saat ini."Secara umum arti dari *Good Governence* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, baik dan berwibawa, *Good Governance* bisa tercapai jika ada sinergitas antara Birokrasi Pemerintah, Masyarakat Sipil baik LSM, Tokoh Masyarakat, Tokoh Agama dan lain-lain serta Sektor Swasta, Media Massa dan Perguruan Tinggi.

Pemerintah harus bisa terus melakukan inovasi dalam pemberian layanan publik. Terlebih dengan adanya wabah Covid-19, ditengah pandemi seperti saat ini, yang sedikit atau banyak memberikan dampak kepada seluruh pihak, hal ini sangat memerlukan berbagai terobosan baru agar tetap bisa *survive* dengan segala kondisi. Pandemi Covid-19 memaksa setiap orang beralih dari tatanan dan kebiasaan konvensional menjadi serba digital. Sebenarnya, jauh sebelum pandemi, pemerintah telah menerapkan digitalisasi dalam proses layanan publik, yang dikenal dengan *e-government*.

Berbagai regulasi dibuat agar digitalisasi pelayanan publik di Indonesia bisa diimplementasikan secara optimal untuk mewujudkan reformasi birokrasi dan inovasi pelayanan publik agar mampu menjadi solusi bagi peningkatan kualitas dalam melayani masyarakat. Ada instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan e-Government, UU No 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik; lalu Peraturan Presiden (Perpres) No 81 / 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi Nasional, hingga Perpres No.95 tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik. Meski demikian, tidak dapat dipungkiri proses digitalisasi layanan publik masih belum maksimal. Masih ada kesenjangan antar lembaga pemerintah maupun antar wilayah. Dibandingkan dengan sektor swasta, lembaga pemerintah masih tertinggal dalam hal inovasi digitalisasi layanan publik.

Pemerintah harus banyak belajar dari reformasi digital yang dilakukan sektor swasta. Sektor swasta mampu melakukan perubahan digital sangat cepat, bukan hanya untuk

meningkatkan profit, tetapi juga menyelesaikan permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Pemerintah harus melakukan akselerasi dalam inovasi digitalisasi pelayanan publik agar terjaga kepercayaan masyarakat (*public trust*) terhadap pemerintah.

Digitalisasi yang dilakukan oleh pemerintah maka haruslah tepat sasaran dan tepat guna sesuai kebutuhan masyarakat. Pemerintah harus lebih memahami persoalan yang dihadapi masyarakat sehingga kebijakan yang dihasilkan betul- betul dapat menjadi solusi atas persoalan tersebut. Selain itu, diperlukan kolabirasi dengan seluruh stakeholder yang ada (*collaborative governance*). Pandemi Covid-19 mengajarkan kita tentang pentingnya berjejaring/ berkolaboasi (*model networking*) untuk melakukan peningkatan kualitas pelayanan publik dalam seluruh bidang. Pada kondisi yang serba tidak pasti, masyarakat sangat bergantung kepada pemerintah, demikian juga pemerintah memerlukan sektor swasta, akademisi, dan dukungan media massa untuk bersama-sama bersinergi melakukan berbagai upaya untuk menyelesaikan segala permasalahan yang muncul akibat dampak dari pandemi Covid-19 ini.

Model network ini dikembangkan oleh Goldsmith dan W.D. Eggers (2004). Mereka menyatakan bahwa pemberian pelayanan publik dan penyelesaian masalah publik dapat dilakukan dengan memanfaatkan jejaring yang ada, baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini dapat mendorong pemerintah untuk menciptakan inovasi melalui pelibatan banyak jejaring. Wabah corona memaksa semua negara untuk merevisi perencanaan pembangunan mereka. Target disesuaikan secara realistis, asumsi diubah sesuai keadaan sekarang, dan prioritas program jangka pendek dialihkan sebagian besar untuk mengatasi epidemic Covid-19. Sementara kebijakan pembangunan padat modal seperti infrastruktur dilakukan moratorium dan akan dikaji untuk dilaksanakan kembali setelah periode tanggap darurat Covid-19 dinyatakan berakhir.

Dampak sosial dan ekonomi yang melanda Indonesia akibat pandemi ini memaksa semua level pemerintahan baik pusat dan daerah untuk melakukan koreksi terhadap rencana pembangunan yang telah ditetapkan. Terutama yang telah dituangkan dalam dokumen perencanaan dan anggaran mengingat pada saat menyusun sama sekali tidak memperhitungkan pandemi. Penyesuaian yang tepat dan kebijakan yang terukur dalam menangani wabah corona akan menjadi titik awal untuk pemulihan.

Pemerintah Indonesia sendiri baru merampungkan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024 ketika pandemi Covid-19 mulai menyebar ke seluruh dunia, yang dituangkan Peraturan Presiden No. 18 tahun 2020 pada tanggal 14 Februari 2020. Dokumen yang menjadi pedoman bagi pemerintah pusat dan daerah dalam perencanaan pembangunan untuk masa 5 tahun ke depan itu disusun ketika Indonesia belum punya catatan kasus Covid-19, sehingga seluruh asumsi yang melandasinya berdasarkan keadaan normal.

Pada periode 2020 – 2024 ini Indonesia mempunyai target-target besar yang direncanakan untuk mengejar kenaikan kelas sebagai salah satu negara berpendapatan menengah dan berakselerasi meninggalkan *middle income country trap* (jebakan negara berpendapatan menengah). 4 Disamping itu Indonesia juga sedang berusaha keras menyeimbangkan pembangunan untuk mengurangi kesenjangan wilayah, baik antara Jawa dan luar Jawa, juga antara Kawasan Barat dan Timur Indonesia, mengingat di kawasan yang lebih miskin (luar Jawa dan Kawasan Timur) ternyata menyimpan potensi besar yang selama ini tidak tergarap dengan baik. Pada periode ini juga Pemerintah Indonesia merencanakan membangun calon Ibu Kota Negara (IKN) baru untuk menggantikan Jakarta dengan lokasi di Provinsi Kalimantan Timur.

RPJMN 2020-2024 ditetapkan dengan mengusung visi "Terwujudnya Indonesia Maju yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong". Kemudian diterjemahkan dalam tujuh agenda pembangunan, yaitu (1) Memperkuat ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan yang berkualitas dan berkeadilan, (2) Mengembangkan wilayah untuk mengurangi kesenjangan dan menjamin pemerataan, (3) Meningkatkan sumber daya manusia berkualitas dan berdaya saing, (4) Revolusi mental dan pembangunan kebudayaan, (5) Memperkuat infrastruktur untuk mendukung pengembangan ekonomi dan pelayanan dasar, (6) Membangun lingkungan hidup, meningkatkan ketahanan bencana, dan perubahan iklim, dan (7) Memperkuat stabilitas polhukhankam dan transformasi pelayanan publik.

Selain itu, sejumlah sasaran pembangunan jangka menengah juga akan ditargetkan akan dicapai pada 2024, antara lain: (i) Tingkat Kemiskinan pada kisaran 6,0 – 7,0 persen; (ii) Pertumbuhan ekonomi 6,0 persen; (iii) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) 75,54; (iv) Gini rasio mencapai 0,360 – 0,374; (v) Tingkat pengangguran terbuka (TPT) 3,6 – 4,3 persen; dan

(vi) Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) menuju target 29 persen di 2030 (Paris Agreement).

Terdapat 42 proyek prioritas strategis dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Proyek prioritas strategis tersebut merupakan proyek terintegrasi, baik dari kementerian/lembaga (K/L), maupun integrasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, dan masyarakat. Proyek prioritas ini diharapkan memiliki daya ungkit tinggi sehingga disebut major projects. Proyek prioritas strategis dimaksud antara lain delapan destinasi pariwisata unggulan, mencakup Danau Toba, Borobudur DSKT, Lombok, Labuan Bajo, Bromo-Tengger-Semeru, Wakatobi, Likupang, dan Revitalisasi Bali. Program berikutnya tentang percepatan penurunan kematian ibu dan stunting, serta percepatan pembangunan kawasan tertinggal wilayah adat Papua mencakup wilayah adat Laa Pago dan Domberay. Sementara untuk program pembangunan infrastruktur, meliputi Jalan Tol Trans Sumatera-Lampung, kereta api kecepatan tinggi di Pulau Jawa, kereta api Makassar-Pare Pare, serta jaringan pelabuhan utama terpadu di Belawan dan Pelabuhan Kijing.

Selanjutnya, major projects pendidikan dan pelatihan vokasi untuk industri 4.0 serta pembangunan *science techno park*. Manfaat proyek ini untuk meningkatkan pekerja yang berada pada bidang pekerjaan berkeahlian menengah dan tinggi dari 39,57 persen pada 2018, menjadi 50 persen pada 2024, kemudian meningkatnya lulusan pendidikan dan pelatihan vokasi bersertifikat kompetensi dari 472.089 orang pada 2017 menjadi 2 juta orang pada 2024. Dalam rangka percepatan pembangunan di 62 daerah tertinggal yang telah ditetapkan menargetkan sebanyak 25 daerah tertinggal direncanakan akan keluar dari klasifikasi daerah tertinggal di tahun 2024. Skenario rata-rata Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ditargetkan meningkat dari 58,82 di tahun 2019 menjadi sekitar 62,2–62,7 pada 2024. Persentase penduduk miskin di daerah tertinggal juga dibidik menurun dari 25,82 persen di 2019 menjadi 23,5–24 persen di 2024. 62 daerah tertinggal tersebut tersebar di 5 pulau besar yaitu Pulau Sumatra, Pulau Sulawesi, Pulau Maluku-Nusa Tenggara dan Pulau Papua dengan distribusi di berbagai provinsi, yakni 22 kabupaten di Provinsi Papua, 8 kabupaten di Papua Barat, 13 kabupaten di Nusa Tenggara Timur, 1 kabupaten di Nusa Tenggara Barat, 6 kabupaten di Maluku, 2 kabupaten di Maluku Utara, 3 kabupaten di Sulawesi Tengah, 4 kabupaten di Sumatra Utara, 1 Kabupaten di Sumatra Barat, 1 kabupaten di Sumatra Selatan

dan 1 Kabupaten di Lampung. Jumlah ini jauh turun dari total 122 kabupaten yang ditetapkan sebagai daerah tertinggal dalam periode sebelumnya.

Ada tiga kebijakan pembangunan yang dipilih dan menjadi strategi terpadu percepatan pembangunan daerah dalam RPJMN 2020-2024. Pertama, percepatan pembangunan daerah diletakkan dalam dua pendekatan koridor, yakni koridor pertumbuhan yang menekankan pengembangan pusat-pusat pertumbuhan dengan basis keunggulan wilayah yang dapat meningkatkan nilai tambah, devisa, lapangan kerja, dan pertumbuhan ekonomi wilayah serta koridor pemerataan yang mendorong pengembangan wilayah penyangga (hinterland) di sekitar pusat pertumbuhan dan pemenuhan hak-hak dasar rakyat sesuai prinsip Tujuan Pembangunan Berkelanjutan / Sustainable Development Goals (TPB/SDGs), yakni tidak meninggalkan satu pun kelompok masyarakat atau no one left behind.

Kedua, pengembangan kebijakan dan pelaksanaan pembangunan afirmatif untuk mempercepat pembangunan daerah tertinggal, kecamatan lokasi prioritas perbatasan, dan pulau-pulau kecil terluar dan terdepan. Pola afirmatif diarahkan untuk perluasan akses pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan, penyediaan sarana dan prasarana perumahan, air bersih dan sanitasi, listrik, peningkatan konektivitas dan pengembangan jaringan telekomunikasi dan informasi sebagai basis ekonomi digital, juga perluasan kerja sama dan kemitraan dalam investasi, promosi, pemasaran, dan perdagangan.

Ketiga, pembangunan desa terpadu sebagai pilar penting dari percepatan pembangunan 62 daerah tertinggal dalam periode lima tahun ke depan. Sebagai wujud komitmen pemerintah dalam mendukung RPJMN 2020-2024 Prioritas Nasional 2 yaitu Mengembangkan Wilayah untuk Mengurangi Kesenjangan dan Menjamin Pemerataan, maka Kementerian PPN/Bappenas melakukan mainstreaming 62 daerah tertinggal sebagai lokasi prioritas daerah afirmasi. Berbagai program pembangunan yang dibiayai dari skema anggaran kementerian / lembaga maupun dari skema Dana Alokasi Khusus (DAK) diarahkan untuk fokus memprioritaskan daerah afirmasi sebagai bentuk keberpihakan pemerintah dalam rangka percepatan pembangunan 62 daerah tertinggal. Strategi percepatan pembangunan 62 daerah tertinggal juga akan mengoptimalkan kerangka kebijakan Major Projects.

Desain perencanaan jangka menengah tersebut kini harus mengalami berbagai pergeseran ketika tahun 2020, tahun awal periode RPJMN, difokuskan pada penanganan covid-19. APBN 2020 difokuskan untuk mitigasi Covid-19 agar dampak ekonomi dan sosial akibat

virus ini dapat diminimalkan sampai keadaan bisa segera pulih. Penanganan pandemi Covid-19 mengubah rencana dan strategi pembangunan berbagai sektor yang telah dipersiapkan Pemerintah Indonesia, salah satunya target pembangunan yang berubah seiring dengan perubahan proses kerja.

Perencanaan pembangunan pasca covid-19 merupakan tantangan berat bagi seluruh negara di dunia. Kehidupan normal baru masyarakat dimana sampai saat ini belum ada obat paten untuk menyembuhkan covid-19 dan juga vaksin untuk mencegahnya menjadikan bahwa hal yang pasti kalau masyarakat dunia akan hidup bersama covid, atau dalam istilah lugas Panji Hadisoemarto adalah hidup dalam ancaman covid- 19 setiap saat. Indonesia harus dapat menyusun skenario sendiri dengan asumsi bahwa obat paten dan vaksin baru akan lama ditemukan, dan yang pasti tidak akan terjadi dalam jangka pendek. Bagaimana menggerakkan ekonomi ketika kehidupan normal baru memerlukan perubahan budaya yang sangat drastis akan perilaku masyarakat. Pemerintah memberikan panduan bagaimana kehidupan normal baru yang harus dilakukan masyarakat dalam 7 norma, yaitu: (1) Cuci tangan; (2) Hindari menyentuh wajah Menghindari menyentuh area wajah; (3) Menerapkan etika batuk dan bersin saat batuk atau bersin karena tubuh akan mengeluarkan virus dari dalam tubuh; (4) Gunakan masker saat keluar rumah atau berinteraksi dengan orang lain; (5) Jaga jarak sosial Agar terhindar dari paparan virus; (6) Isolasi mandiri. Ini dilakukan bagi yang merasa tidak sehat, seperti memiliki beberapa gejala sakit, yakni demam, batuk, pilek, nyeri tenggorokan atau sesak napas; dan (7) Menjaga kesehatan dengan memastikan kesehatan fisik, berjemur sinar matahari pagi, mengonsumsi makanan bergizi, dan melakukan olahraga ringan.

Untuk skenario perencanaan pembangunan jangka menengah pada masa kehidupan normal baru ini Pemerintah mempunyai 3 alternatif pilihan strategi. Pertama, tetap dengan rencana semula yang sudah tertuang dalam RPJMN 2020-2024, dengan sedikit penyesuaian program untuk mengakomodir kehidupan normal baru dalam ancaman Covid-19. Kedua, melakukan penyesuaian program dan target secara moderat dengan mendasarkan asumsi yang sudah diperbaharui sesuai situasi dan kondisi pandemi Covid-19, kemudian mempertahankan program dimana asumsi-asumsi yang menjadi dasar masih relevan dan masih bisa disesuaikan dengan keadaan pasca Covid-19. Ketiga, merombak seluruh program dan target-target yang ditetapkan berdasarkan berbagai asumsi dan perkembangan baru pasca Covid-19 dan krisis ekonomi yang mengiringinya.

Dalam hal ini semua program yang telah ditetapkan di RPJMN 2020-2024 dikaji ulang, dirumuskan kembali strateginya, dan dijadwal ulang periode pelaksanaannya. Pada perombakan ini pemerintah perlu memasukkan unsur revolusi budaya dimana protokol kesehatan bersama Covid-19 harus menjadi panduan hidup masyarakat Indonesia dalam jangka menengah, bahkan jangka panjang. Ketika komputer diperkenalkan dalam Industri 3.0, saat itu dianggap sebagai hal asing yang kemudian menjadi sesuatu yang ditambahkan pada teknologi yang sama sekali baru.

Sekarang, dan pada waktu-waktu mendatang seiring dengan kian terbukanya Industri 4.0, komputer- komputer akan berkomunikasi satu sama lain untuk pada akhirnya membuat keputusan tanpa campur tangan manusia. Kendati ada yang menyebut bahwa revolusi Industri 4.0 ini hanyalah bahasa pemasaran (marketing), namun terjadi perubahan-perubahan dalam cara produksi dan manufaktur yang mau tak mau menarik perhatian kita. Dalam revolusi keempat ini, kita menghadapi serangkaian teknologi baru yang mengombinasikan dunia fisika, digital, dan dunia biologi. Teknologi-teknologi baru ini akan berdampak pada semua disiplin, ekonomi dan industri, bahkan akan menantang ide kita tentang arti manusia. Teknologi ini memiliki potensi besar menghubungkan miliaran manusia melalui web, meningkatkan efisiensi bisnis dan organisasi secara drastis, dan membantu regenerasi lingkungan alami melalui manajemen aset yang lebih baik, mengurangi kerusakan yang diakibatkan revolusi industri sebelumnya.

Namun demikian, ada juga potensi risikonya. Professor Klaus Schwab, Pendiri dan *Executive Chairman the World Economic Forum* dalam bukunya The Fourth Industrial Revolution menyebutkan, bahwa organisasi-organisasi bisa jadi tak mampu atau tak mau mengadaptasi teknologi baru ini dan pemerintah mungkin gagal meregulasi teknologi ini secara layak. Dalam bukunya, Schwab berteori bahwa perubahan daya akan menciptakan masalah-masalah keamanan yang penting, dan kesenjangan bisa jadi akan kian membesar, bukannya berkurang jika segala sesuatunya tidak diatur secara benar. Sebagai misal, seiring dengan meningkatnya otomasi, komputer dan mesin akan menggantikan pekerja di banyak spektrum dari industri, mulai dari sopir, akuntan, agen properti hingga agen asuransi. Diperkirakan sebanyak 47% dari lapangan kerja di Amerika Serikat akan terancam akibat otomatisasi.

Banyak ahli mengindikasikan bahwa revolusi Industri 4.0 akan lebih menguntungkan kalangan kaya daripada kalangan miskin, terutama karena hilangnya pekerjaan-pekerjaan bergaji rendah yang hanya memerlukan ketrampilan rendah, karena digantikan oleh mesin-mesin otomatis. Namun itu bukan hal baru. Secara historis, revolusi industri selalu diawali dengan jurang kesenjangan yang besar sebelum diikuti oleh periode perubahan politik dan institusional. Demikian dari apa yang diutarakan diatas diharuskan adanya rumusan proyeksi *e-government* dimasa akan datang setelah masa revolusi industri 4.0 berlangsung dan masa regenerasinya, untuk mengantisipasi hal- hal yang disebutkan diatas baik yang berupa akibat baiknya dan akibat potensi resikonya.

Beberapa rumusan terbaik itu diataranya adalah: 1) Tatanan regulasi hukum yang baik dan perlindungan hukum; 2) Pemerintah mencanangkan pendidikan terkususnya di bidang IT sebagai pembentukan SDM yang mumpuni mulai dari sekarang; 3) Infrastuktur dan ketersediaan media akses yang memadai; 4) Pembentukan karakter dan etos kerja yang baik bagi SDM aparatur pemerintahan; 5) Merubah mindset aparatur menjadi disruptive mindset aparatur di Indonesia; 6) Revolusi industri 4.0 berbasis revolusi mental; 7) Menciptakan Intrepreneurial Leadership yang handal; 8) Diperkuatnya pendidikan agama; Semua kemampuan dan proyeksi diatas tidak lepas dari dasar kemampuan dan kemauan yang kuat dari pemerintah sekarang ini. Secara logis selaras dengan adanya kematangan dalam penguatan ekonomi berkesinambungan yang baik dalam penerapan e-government masa revolusi industri 4.0 kontemporer ini di Indonesia, sehingga kedepan akan tercipta checks and balances di semua struktur.

E-Government merupakan suatu sistem IT yang dikembangkan oleh pemerintah dalam memberikan pilihan kepada masyarakat, untuk mendapatkan kemudahan mengakses informasi dan pelayanan publik guna mewujudkan clean and good governance pada suatu negara. Perkembangan sistem *e-government* di Indonesia secara kuantitas mulai meningkat namun secara kualitas masih belum memadai dikarenakan implementasi *e-government* belum merata pada seluruh wilayah dan masih berfungsi sebagai penyedia informasi statik saja. Guna meningkatkan pengembangan *e-government* di Indonesia baik dari segi kuantitas maupun kualitas diperlukannya komitmen pemerintah dalam melakukan penyempurnaan pengembangan e-government terutama dari segi infrastruktur, SDM, aplikasi, regulasi serta sosialisasi di internal pemerintah maupun kepada masyarakat.

Beberapa persoalan kendala mendasar di dalam penyelenggaran *e- government* dalam revolusi industri 4.0 berada ditingkat pemerintahan daerah diantaranya yaitu ; pertama, inisiatif dan pemaknaan implementasi *e-government* oleh pemerintah daerah otonom masih bersifat sendiri- sendiri. Kedua, implementasi melalui situs web daerah tersebut belum didukung oleh sistem manajemen dan proses kerja yang efektif karena kesiapan peraturan, prosedur dan keterbatasan sumber daya manusia. Ketiga, banyak pemerintah daerah meng-identikkan implementasi *e- government* hanya sekadar membuat situs web pemda saja (*web presence*), sehingga penyelenggaraan *e-government* hanya berhenti ditahap pematangan saja dari 4 tahap yang harus dilalui.

Proyeksi e-government dimasa mendatang baik revolusi industri 4.0 masih berlangsung maupun di masa datang setelah mengalami regenerasi haruslah adanya rumusan terbaik diantaranya : (1) Tatanan regulasi hukum yang baik dan perlindungan hukum. (2) Pemerintah mencanangkan pendidikan terkususnya di bidang IT sebagai pembentukan SDM yang mumpuni mulai dari sekarang. (3) Infrastuktur dan ketersediaan media akses yang memadai. (4) Pembentukan karakter dan etos kerja yang baik bagi SDM aparatur pemerintahan. (5) Merubah mindset aparatur menjadi disruptive mindset aparatur di Indonesia. (6) Revolusi industri 4.0 berbasis revolusi mental. (7) Menciptakan Intrepreneurial Leadership yang handal. (8) Diperkuatnya pendidikan agama. *E-government* merupakan alat pendukung tercapainya *clean and good governance*, karena di Indonesia masih baru mengimplementasikan *e- government* dan belum berkembang cepat maka clean and good governance di Indonesia belum tercapai.

C. Masa VUCA

VUCA adalah akronim untuk *Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*. Istilah VUCA berasal dari US Army War College untuk menggambarkan situasi dan kondisi pada saat Perang Dingin. Sejak itu, konsep VUCA diadopsi oleh perusahaan dan organisasi di berbagai industri dan sektor untuk menjadi panduan dalam hal kepemimpinan dan perencanaan strategis. VUCA adalah sebuah kondisi ketika perubahan terjadi sangat cepat, tidak pasti, kompleks, dan ambigu yang disebabkan karena transformasi digital atau teknologi. Volatilitas mengacu pada kecenderungan untuk berubah dari satu keadaan ke keadaan lain. Dalam kondisi tertentu, bahan yang mudah menguap dapat meledak secara

berbahaya, berubah dengan cepat dari stabil menjadi tidak teratur. Ini memberikan indikasi lain bahwa kondisi volatile adalah kondisi yang berbahaya. Ketidakpastian mengacu pada kurangnya informasi spesifik, yang dapat ditemukan dengan menjawab pertanyaan spesifik. Ambiguitas adalah situasi tanpa hubungan sebab-akibat yang jelas. Sifatnya baru dan belum pernah terjadi sebelumnya sehingga tidak dapat diprediksi. Penyebab dan dampaknya juga tidak diketahui.

Banyak contoh VUCA seperti berkembang pesatnya aplikasi ojek, akomodasi, dan pasar online yang hampir menggantikan bisnis transportasi, penginapan, dan ritel konvensional. Perusahaan ojek online dinilai peka dengan perubahan yang ada. Dari pemilihan kendaraan secara offline kini mulai beralih ke era digital karena faktor perkembangan teknologi. Sebut saja Gojek yang menghadirkan layanan pengantaran menggunakan aplikasi. Sama halnya dengan perusahaan taksi Blue Bird yang juga mengikuti perkembangan teknologi dari konvensional menjadi terhubung dengan aplikasi.

Inovasi adalah memperkenalkan ide baru, barang baru, pelayanan baru dan cara-cara baru yang lebih bermanfaat. Amabile et al. (1996), mendefinisikan inovasi yang berhubungan dengan kreatifitas yaitu: “Inovasi atau innovation berasal dari kata to innovate yang mempunyai arti membuat perubahan atau memperkenalkan sesuatu yang baru.”

Perkembangan ilmu pengetahuan modern telah merasuki semua lini kehidupan mulai di kota sampai pedesaan, semua sudah tersentuh dengan berbagai produk hasil inovasi yakni berbagai produk modern. Perkembangan pola pikir manusia yang semakin berkembang dan maju membuat segala sesuatu dari tidak mungkin menjadi mungkin, dari masalah menjadi tidak masalah karena adanya solusi dan pemecahannya. Fenomena baru di tengah kehidupan masyarakat menjadikan segala ide maupun gagasan menjadi sesuatu yang baru dan dapat bernilai inovatif.

Menurut Suwarno, Yogi (2008), menyatakan bahwa faktor yang mempengaruhi inovasi pelayanan, dapat dianalisis menjadi 2 (dua) yaitu: (a) lingkungan internal; dan (b) lingkungan eksternal. Lingkungan internal adalah lingkungan di dalam organisasi yang berpengaruh terhadap kinerja, meliputi visi, misi, sarana dan prasarana, sumber daya manusia, organisasi, manajemen, keuangan dan pemasaran. Sedangkan lingkungan eksternal meliputi lingkungan makro dan lingkungan mikro. Lingkungan makro meliputi demografi, sosio-ekonomi, teknologi, politik, dan sosial budaya, serta lingkungan mikro meliputi pelanggan dan pesaing.

Faktor internal yang didalamnya terdapat keberhasilan dalam sebuah kinerja merupakan keberhasilan sebuah instansi publik dalam memperbaiki proses dalam berorganisasi. Proses dalam berorganisasi yang baik akan menimbulkan performa dari organisasi dalam pencapaian tujuan tersebut lebih meningkat dan upaya dalam merealisasikan beberapa program yang telah dicanangkan oleh lembaga ataupun organisasi tersebut akan lebih mudah terealisasi. Inovasi teknologi ternyata dalam implementasinya di bidang administrasi publik telah menjadikan pelayanan yang bersifat konvensional bertransformasi menjadi terkomputerisasi.

Segala bentuk input, proses dan tentunya output telah terintegrasi dengan komputer, menjadikan inovasi sebagai leading factor dalam upaya peningkatan sebuah pelayanan. Beragamnya informasi dan data yang ada sebaiknya dikelola dengan baik. Misalnya telah muncul konsep tentang Sistem Informasi Manajemen (SIM) di dalam sebuah lembaga, terurama di lembaga publik ataupun formal. Sistem Informasi Manajemen (SIM) dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (Irfan, 2018). Artinya dari pengelolaan informasi yang baik berdampak pula pada peningkatan kesejahteraan dan tingkat pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah. Ini merupakan inovasi yang sederhana dalam hal peningkatan dan upaya perbaikan sebuah instansi publik. Inovasi menjadi langkah terbaik untuk mengubah keadaan. Selain itu keberadaan pesaing, misalnya yang menjadi pesaing dari instansi publik yakni berasal dari privat sector dapat dijadikan stimulus untuk lebih berinovasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan hal tersebut akan menciptakan sebuah tipologi dalam inovasi di publik sektor.

Menurut Halvorsen (dalam Yogi. S, 2018) terdapat 6 (enam) tipologi inovasi di sektor publik, yaitu: *(a) a new or improved service; (b) process innovation; (c) administrative innovation; (d) system innovation; (e) conceptual innovation; dan (f) radical change of rationality*. Berdasarkan tipologi inovasi tersebut, maka terdapat beberapa hal mengenai inovasi di sektor publik. Pertama dari segi perbaikan pelayanan atau adanya pelayanan baru. Hal ini bertujuan untuk memberikan pilihan dan pemenuhan kebutuhan dari masyarakat sebagai pelanggan pelayanan sebuah jasa tertentu. Kemudian adanya inovasi proses, dimana terdapat perubahan dalam penyediaan pelayanan. Setelah itu dalam tipologi inovasi, yakni inovasi administrative. Disinilah letak dari pusat kendali perbaikan sebuah layanan. Karena dalam inovasi administratif terdapat kebijakan sebagai hasil dari sebuah perbaikan dari proses secara administratif di lembaga ataupun di organisasi tersebut. Inovasi yang

diimplementasikan haruslah yang original atau tidak bersifat plagiat. Artinya tidak ada ide ganda dalam menerapkan gagasan yang sama di organisasi yang berbeda.

Berdasarkan tersebut, maka pengelompokan inovasi dapat digolongkan ke dalam tingkat keaslian, sumber daya manusia dan sebuah efisiensi. Tingkat keaslian inovasi merupakan bentuk pemikiran manusia yang tentunya tidak memiliki kesamaan ide antara ide satu dengan ide yang lainnya. Keunikan dan keaslian sebuah ide atau gagasan merupakan inovasi murni yang jelas serta dapat diukur dalam penerapannya. Kemudian dibutuhkan sumber daya manusia sebagai pengendali dan pengelola dari inovasi yang ada, serta adanya efisiensi pelayanan sebagai bentuk penghematan anggaran dalam merealisasikan inovasi. Inovasi itu sendiri tidak tercipta dan terealisasi begitu saja.

Proses pemikiran dari sumber daya manusia merupakan kunci utama terealisasinya inovasi yang sesuai dengan permasalahan yang ada. Kompleksitas dan urgensi permasalahan yang muncul harus dianalisis dengan cermat, agar dampak dari inovasi yang muncul tidak menjadi sesuatu hal yang tidak sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh lembaga atau organisasi tersebut. Diperlukan sebuah budaya organisasi yang memacu adanya inovasi dalam upaya dan sebagai jalan pemecahan suatu permasalahan. Sehingga inovasi merupakan sesuatu yang asli, buah pikir dari pemikiran manusia dan menjadi solusi nyata dalam pemecahan masalah. Sama seperti perusahaan swasta, pemerintah juga didorong untuk meningkatkan efisiensi prosesnya. Hal ini merupakan dampak dari 4IR, di mana telah hadir inovasi teknologi yang sangat efisien dan cepat di tengah-tengah masyarakat. Peluang efisiensi sangatlah besar untuk diterapkan oleh pemerintah, salah satunya melalui digitalisasi administrasi publik dan otomasi proses bisnis atau yang dikenal dengan Government 4.0.

Menurut Laporan McKinsey&Co, Pemerintah Jerman dapat menghemat hingga 59% dalam memroses berkas menggunakan teknologi terbaru. Inovasi teknologi lain juga sudah mulai diterapkan dalam penyusunan kebijakan dan regulasi pemerintah dan demokrasi. Di tengah perkembangan teknologi yang masif seperti cloud computing, social media, mobile technology, memberikan peluang bagi pemerintah dalam melayani publik serta meningkatkan partisipasi dan kolaborasi publik dalam menghasilkan layanan publik. Hal ini mutlak harus dilakukan pemerintah sebagai upaya modernisasi pelayanan publik melalui adopsi teknologi digital dan mengintegrasikannya di dalam sektor publik atau yang disebut dengan *Digital Government*.

Inovasi teknologi lain juga sudah mulai diterapkan dalam penyusunan kebijakan dan regulasi pemerintah dan demokrasi. Di tengah perkembangan teknologi yang masif seperti *cloud computing, social media, mobile technology,* memberikan peluang bagi pemerintah dalam melayani publik serta meningkatkan partisipasi dan kolaborasi publik dalam menghasilkan layanan publik. Hal ini mutlak harus dilakukan pemerintah sebagai upaya modernisasi pelayanan publik melalui adopsi teknologi digital dan mengintegrasikannya di dalam sektor publik atau yang disebut dengan *Digital Government*.

D. Revolusi Industri 5.0

Perubahan merupakan fenomena alam yang selalu terjadi di setiap generasi. Di masa globalisasi ini perubahan terjadi begitu *massive*. Saat ini data dan informasi yang telah tersebar luas dapat diakses dengan menggunakan teknologi yang serba canggih. Kemampuan teknologi kemudian menjadi sukses dengan mampu mengintegrasi tradisi yang bersifat kolot berubah ke arah yang lebih sempurna dan universal, tanpa terikat ruang dan waktu. Internet of things (IoT) dan dunia digital tidak dapat dipisahkan dari perubahan - perubahan yang terjadi di era globalisasi saat ini, bahkan menjadi sebuah keniscayaan. Dengan adanya teknologi yang canggih telah memudahkan inovasi-inovasi baru untuk lahir menggantikan cara lama yang kurang efektif dan efisien. Di tengah perubahan yang sedang terjadi ini ada suatu fenomena sosial yang perlu dicermati dan telah menyita perhatian publik serta mempengaruhi proses perubahan karena ciri- cirinya yang tidak secara langsung dirasakan namun efeknya sangat mengejutkan.

Fenomena itu disebut dengan inovasi disrupsi. Ciri - ciri Disrupsi diantaranya ; 1*) Real Time dan Ekponensial, 2) Sharing Economy 3) On Demand Economy , 4) Supply Demand* dengan Jejaring dan 5) Lawan-lawannya Tidak terlihat. Teknologi mengubah manusia dari peradaban time series menjadi real time (data hari ini, detik ini langsung terolah dalam big data dan secepat itu pula disimpulkan dan ditindaklanjuti). Masyarakat hidup pada era terbuka untuk digunakan bersama dan saling berbagi. Konsumen bisa mendapatkan apa yang dibutuhkan dan diinginkan saat itu juga (*on demand*). Dunia apps dikerjakan oleh puluhan bahkan ribuan jejaring. Selain itu kompetitor sudah tidak lagi terlihat, dan langsung masuk ke sasaran-sasaran utama, kepada konsumen.

Organisasi pemerintah (Birokrasi) harus mampu memanfaatkan peluang era disrupsi agar memiliki daya saing yang tinggi, dan tidak menjadi korban. Para akademisi bersama praktisi administrasi publik harus segera melakukan berbagai upaya terhadap pengaruh era disrupsi yang telah memasuki semua segmen kehidupan termasuk organisasi pemerintah. Para pemikir awal administrasi publik (Weber, Fayol, Taylor, dan diikuti pakar lain termasuk Fred Riggs) berdasarkan kajian dan pemikirannya mengemukakan pentingnnya teknologi sebagai salah satu faktor ekologi yang memengaruhi praktik administrasi publik dan mampu meningkatkan efektivitas, efisiensi organisasi serta meningkatkan mutu pelayanan publik.

Administrasi publik Indonesia menghadapi tantangan yang semakin berat pada era disrupsi; 1) ketidaksiapan pemerintah dalam mengimbangi perubahan yang cepat dimasyarakat; 2) keengganan untuk berubah oleh para pemangku kepentingan; 3) ketidakstabilan dunia bisnis karena perubahan yang sangat cepat; 4) hilangnya banyak pekerjaan karena berubah menjadi otomatisasi; 5) adanya kesenjangan yang luar biasa terkait tenaga kerja "low-skill/low-pay" dan "high-skill/high-pay"; 6) isu keamanan dan privasi data; dan (7) munculnya fenomena "robotisasi" kemanusiaan.

Birokrasi Indonesia memiliki target yang besar. Mimpi birokrasi Indonesia adalah mencapai fase birokrasi kelas dunia, birokrasi yang memiliki semangat dynamic governance yang kuat. Berdasarkan data Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) dari 4,28 Juta ASN yang dimiliki Indonesia, hampir 40% merupakan tenaga administratif. Masalah menjadi lebih kompleks, seperti yang ditinjau oleh Yanuar Nugroho (2020), seperlima ASN Indonesia berusia di atas 51 tahun: usia yang sulit untuk mengikuti gerak zaman.

Big data sebagai sebuah era baru harus direspon secara baik oleh sistem Birokrasi kita, sehingga administrasi dan kebijakan publik tidak gagap dan adaptif terhadap perubahan, memanfaatkan big data sebagai upaya membangun kebijakan berbasis bukti. Kesejahteraan masyarakat ditentukan oleh seberapa besar negara memberikan pelayanan kepada masyarakat melalui mekanisme produksi barang dan jasa publik. Penyelenggaraan pelayanan publik tentunya tidak lepas dari peran birokrasi sebagai alat negara untuk melayani masyarakatnya. Atas dasar hal tersebut birokrasi dapat dikatakan sebagai sebuah proses maupun sistem yang dibentuk oleh negara secara rasional untuk menjamin mekanisme dan sistem berkerja secara teratur, pasti dan mudah untuk dikendalikan (Yuningsih, 2019).

Digital governance dalam kacamata sektor publik dapat diartikan sebagai tata kelola pemerintahan yang berbasis teknologi elektronik atau internet. Sektor publik berinovasi untuk memberikan pelayanan bagi masyarakat dengan tanpa harus bertatap muka. Implementasi digital governance pada sebagian negara menggunakan dua sektor yaitu sektor publik sebagai penyelenggaraan pemerintahan dan sektor non pemerintahan yaitu swasta sebagai *end-user* sebagai operasional (Dunleavy, et al, 2016) Dalam menciptakan sebuah perubahan di tubuh birokrasi. *Knowledge based governance* menuntut adanya kepemimpinan yang berorientasi pada perubahan, memiliki kemampuan perencanaan yang baik, dan mengedepankan partisipatif. Hal ini tentunya dapat menjadi gangguan ataupun kekuatan dalam menjalankan pelayanan publik di sektor publik (Schewella, 2014).

Kemunculan digitalisasi sebagai disrupsi tentu saja perlu respon positif bagi pemerintah untuk melakukan reformasi birokrasi yang mengarah pada pelayanan digitalisasi (Firman,2015). Pelayanan berbasis digitalisasi menjadi tantangan bagi birokrasi untuk membentuk terobosan dan inovasi sehingga dapat mencapai tujuan negara dalam mensejahterakan masyarakat. Kehadiran disrupsi akan memberikan manfaat dalam hal peningkatan produktivitas, efisiensi, dan fleksibilitas. Di sisi lain, setiap perubahan dapat membawa dampak lain yang merugikan. Menurut pendapat Schwab (2015), Disrupsi memiliki beberapa dampak yaitu; (1) adanya kesenjangan yang luar biasa terkait tenaga kerja "*low-skill/low-pay*" dan "*high-skill/high-pay*", (2) pengambil keuntungan terbesar hanyalah pihak yang memiliki modal dan teknologi, (3) ketidakstabilan dunia karena perubahan yang sangat cepat; (4) ketidaksiapan pemerintah dalam mengimbangi perubahan yang cepat dimasyarakat; (5) isu keamanan dan privasi data; (6) munculnya fenomena "robotisasi" kemanusiaan. Wolter (dalam Sung,2017) mengidentifikasi berbagai tantangan yang dihadapi, yaitu, 1) masalah keamanan teknologi informasi; 2) keandalan dan stabilitas mesin produksi; 3) kurangnya keterampilan yang memadai; 4) keengganan untuk berubah oleh para pemangku kepentingan; dan 5) hilangnya banyak pekerjaan karena berubah menjadi otomatisasi. Disrupsi telah mengubah konfigurasi kelimuan administrasi publik yang semula serba manual dan bahkan serba negara, yang menuntut perubahan mendasar yakni pelibatan secara penuh antara pemerintah/Negara, dunia usaha, dan masyarakat yang berbasis teknologi informasi atau penerapan *e-Government*. Dalam kegiatan admisnistrasi publik, *e-Government* dapat meningkatkan efisiensi, kenyamanan, serta aksesbilitas yang lebih baik dari pelayanan publik.

BAB VII
FUNGSI-FUNGSI ILMU ADMINISTRASI

A. Organisasi

Fungsi Administrasi dalam Organisasi :

1. Fungsi teknis, yaitu fungsi yang mengaplikasikan keterampilan dan berkaitan dengan teknologi guna memproduksi sebuah informasi seperti melalui komputer, mesin tik, dan fax.
2. Fungsi rutinitas pemeliharaan dan duplikasi, yaitu fungsi untuk melakukan aktivitas kearsipan dan penggandaan seperti *fotocopy, scan*, dan sebagainya.
3. Fungsi manajerial, yaitu fungsi yang di dalamnya terdapat prinsip perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan kepada segenap SDM (sumber daya manusia) dan produksi yang ada serta proses kinerjanya.
4. Fungsi interpersonal, yaitu fungsi yang dapat menjadi pedoman bagi pengevaluasian kerja SDM yang menyangkut promosi atau peningkatan karir demosi dan pemutusan hubungan kerja (PHK) seorang karyawan.
5. Fungsi analisis, yaitu fungsi untuk menjadikan semua proses administrasi sebagai bahan pertimbangan bagi pengambilan keputusan oleh seorang pimpinan.
6. Fungsi pengingat, yaitu fungsi untuk mengingatkan pihak terkait, yang berhubungan dengan dokumen, baik tertulis maupun elektronik akan suatu kejadian penting.
7. Fungsi validitas, yaitu fungsi yang memungkinkan suatu dokumen administrasi bisa menjadi sebuah bukti suatu kejadian/transaksi apabila dibutuhkan dikemudian hari.

Adapun tujuan dari administrasi organisasi yaitu:

1. Memberikan semua keterangan yang lengkap dan diperlukan siapa saja, kapan dan dimana hal itu diperlukan untuk pelaksanaan perusahaan secara efisien.

2. Memberikan catatan dan laporan yang cukup dengan biaya serendah-rendahnya.
3. Membantu perusahaan memelihara persaingan
4. Memberikan pekerjaan ketatausahaan yang cermat
5. Membuat catatan dengan biaya minimal
6. Menangani segala keluhan dari pelanggan atau pertanyaan yang berasal dari pelanggan mengenai prosedur dan kebijakan.
7. Mengawasi segala pekerjaan kantor dan administrasi untuk dapat memastikan adnaya kepatuhan terhadap ditegakkannnya standar kualitas, tenggat waktu dan adanya prosedur yang tepat.
8. Memberikan karyawan suatu bimbingan dalam menangani segala permasalahan yang sulit atau rumit atau didalam menyelesaiakan suatu perselisihan.
9. Menerapkan suatu kebijakan dalam perusahaan atau departemen dan memberikan standar pelayanan didalam hubungannya dengan manajemen.
10. Mendiskusikan suatu masalah prestasi kerja kepada karyawan untuk bisa mengidentifikasi penyebab dan segala permasalahan dan berusaha untuk dapat menyelesaikan permasalahan tersebut.
11. Melatih atau memberikan perintah kepada karyawan untuk menjalankan tugas atau kerjaan.
12. Membuat laporan yang berhubungan dengan adanya kegiatan seperti penggajian, produksi atau pengiriman yang bertujuan untuk memverifikasi dan memantau kegiatan kerja dan berupaya mengevaluasi kinerja.
13. Merekrut karyawan, wawancara dan memilihnya.
14. Menafsirkan dan berupaya mengomunikasikan segala prosedur kerja dan kebijakan perusahaan kepada para staff.

B. Manajemen

Manajemen dan Administrasi adalah dua kata yang bisa memiliki arti yang sama atau berbeda. Akan tetapi, cenderung menggunakan istilah manajemen karena pada dasarnya manajemen identik dengan administrasi. Dalam pemakaian secara umum, administrasi diartikan sama dengan manajemen, dan administrator dengan manajer. Di bidang pendidikan, pemerintah, rumah sakit, dan kemiliteran, orang umumnya memakai istilah administrasi,

sedangkan di bidang industri dan perusahaan memakai istilah manajemen dan manajer. Pada perkembangan teknologi dan ilmu pengetahauan lebih cenderung menggunakan istilah manajemen pada berbagai bidang. Administrasi pada kehidupan masyarakat sehari-hari biasanya diartikan secara sempit, yaitu sesuatu yang berkenaan dengan ketatausahaan.

Secara lengkap fungsi administrasi pada manajemen yang mestinya dipatuhi oleh administrator ditemukan dalam karya Gulick dan Urwick, yang disingkat POSDCORD (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*). *Planning*, merupakan proses mendefinisikan tujuan organisasi, membuat strategi untuk mencapai tujuan, dan mengembangkan rencana aktivitas kerja dalam sebuah organisasi. *Organizing*, merupakan langkah untuk menetapkan, menggolongkan, dan mengatur berbagai macam kegiatan yang dipandang perlu. *Staffing*, adalah penyusunan personalia pada organisasi, sejak dari rekrutmen tenaga kerja, perkembangannya, sampai usaha agar setiap tenaga kerja berdaya guna bagi organisasi. *Directing*, usaha memberi bimbingan, saran, dan perintah. *Coordinating*, merupakan fungsi manajemen untuk melakukan berbagai kegiatan agar tidak terjadi kekacauan, maupun kekosongan jabatan, dengan jalan menghubungkan serta menyatukan dan menyelaraskan pekerjaan karyawan, sehingga tujuan organisasi tercapai. *Reporting*, merupakan penyampaian perkembangan atau hasil kegiatan atau pemberitahuan keterangan tentang segala hal yang berkaitan dengan tugas dan fungsi kepada pejabat yang lebih tinggi. *Budgeting*, adalah suatu rencana yang disusun secara sistematis yang meliputi seluruh kegiatan organisasi, yang dinyatakan dalam unit (satuan) moneter dan berlaku untuk jangka waktu atau periode tertentu.

C. Perilaku / Action / Tindakan

Fungsi administrasi pada perilaku */ action/* tindakan sebagai perilaku administrasi (*administative behaviour*). Yaitu menekankan pada aspek hubungan antara proses pengambilan keputusan (*decision making process*) dengan struktur organisasi. Hal ini didasarkan atas asumsi bahwa proses pengambilan keputusan merupakan unsur yang utama untuk memahami apa itu organisasi. Oleh karena itu, proses pengambilan keputusan adalah jantungnya organisasi (*heart of organization*). Suatu perilaku adalah suatu pilihan yang dilakukan oleh karyawan, baik secara sadar maupun tak sadar. Diantara perilaku dan pilihan terdapat proses memilih (*selection*) beberapa tujuan. Hal ini membuat perbedaan makna

antara memilih (*selection*) dan memutuskan (*decision*) menjadi tipis sehingga sering digunakan secara bergantian. Hal-hal yang sangat utama dalam mempengaruhi keputusan dan perilaku karyawan adalah nilai (*value*) dan fakta (*fact*). Suatu keputusan yang sifatnya mendukung dan mengarahkan seseorang atau organisasi pada tujuan akhir di sebut dengan keputusan berdasarkan nilai (*value judgement*). Sementara keputusan yang sifatnya untuk mencapai manfaat dari tujuan itu sendiri (bersifat sementara dan berjangka pendek) di sebut keputusan berdasarkan fakta (*fact judgement*). Terkadang kedua bentuk keputusan tersebut (*fact and value judgement*) hadir secara bersamaan dan mempengaruhi perilaku individu secara bersamaan.

D. Budaya

Secara umum fungsi administrasi dalam budaya sebuah organisasi ini terbagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Meningkatkan adanya rasa kepemilikan dan loyalitas setiap karyawan di dalam perusahaan.
2. Digunakan sebagai alat untuk bisa mengorganisasikan setiap anggota.
3. Meningkatkan kekuatan nilai suatu organisasi.
4. Dijadikan sebagai mekanisme dalam mengontrol perilaku di dalam lingkungan pekerjaan
5. Mendorong seluruh struktur anggota untuk bisa meningkatkan performa kerja, baik itu dalam jangka pendek ataupun jangka panjang.
6. Dijadikan sebagai alat untuk menentukan arah, mana yang bisa dilakukan dan tidak bisa untuk dilakukan.

E. Komunikasi

Fungsi administrasi pada komunikasi yaitu :

1. Fungsi Kontrol
    a. Bahwa setiap organisasi mempunyai hierarki dengan wewenang yang menyertainya;
    b. Komunikasi formal dapat dilakukan untuk mengontrol karyawan dengan menanyakan ulang deskripsi pekerjaannya;
    c. Kepada siapa melaporkan hasil pekerjaannya, dan hal-hal lain yang membutuhkan komunikasi dengan atasan mereka;

d. Komunikasi informal juga dapat mengontrol mengontrol perilaku karyawan, misalnya jika salah satu karyawan bekerja terlalu lambat, teman yang lain akan mengkomunikasikan ketidakpuasan mereka dengan menjauhi ataupun mengejek bahwa yang bersangkutan sangat lambat;

2. Fungsi Motivasi:
    a. Fungsi ini biasanya dilakukan melalui pemberian feedback kepada bawahan mengenai apa yang telah mereka lakukan;
    b. Sebaik apa mereka mengerjakannya;
    c. Dan apa yang sebaiknya dilakukan untuk meningkatkan kinerjanya di masa depan;

3. Fungsi Emosi:
    a. Pada dasarnya salah satu tujuan bekerja adalah melakukan interaksi social;
    b. Interaksi social melalui komunikasi (formal maupun informal);
    c. Masing-masing anggota organisasi dapat mengekspresikan emosi negative, misalnya frustrasi atau tidak puas dengan peklerjaan yang dikerjakannya selama ini kepada teman sekerja;

4. Fungsi Informasi:
    a. Fungsi ini berhubungan dengan memperlancar pengambilan keputusan yang dapat dilakukan oleh pihak (pemimpin. pen) manajemen;
    b. Dengan mentransfer data dan alternative pilihan yang ada, individu atau organisasi akan dengan mudah mengambil keputusan;

F. Leadership

Fungsi administrasi dalam kepemimpinan, yaitu berupa kegiatan pokok meliputi pelaksanaan:

1. Penyusunan rencana. Penyusunan organisasi pengarahan organisasi pengendalian penilaian atau pelaporan.
2. Mendorong (memotivasi) bawahan untuk dapat bekerja dengan giat dan tekun.
3. Membina bawahan agar dapat memikul tanggung jawab tugas masing-masing secara baik.

4. Membina bawahan agar dapat bekerja secara efektif dan efisien.
5. Menciptakan iklim kerja yang baik dan harmonis.
6. Menyusun fungsi manajemen secara baik.
7. Menjadi penggerak yang baik dan dapat menjadi sumber kreativitas.
8. Menjadi wakil dalam membina hubungan dengan pihak luar.

Untuk menciptakan kepemimpinan yang efektif, maka kepemimpinan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan fungsinya. Sehubungan dengan hal tersebut, menurut Hadari Nawawi (1995) "fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan kelompok masing-masing yang mengisyaratkan bahwa setiap pemimpin berada di dalam, bukan berada di luar situasi itu. Pemimpin harus berusaha agar menjadi bagian di dalam situasi sosial kelompok atau organisasinya. Fungsi kepemimpinan menurut Hadari Nawawi "memiliki dua dimensi yaitu:

1. Dimensi yang berhubungan dengan tingkat kemampuan mengarahkan dalam tindakan atau aktivitas pemimpin, yang terlihat pada tanggapan orang-orang yang dipimpinnya.
2. Dimensi yang berkenaan dengan tingkat dukungan atau keterlibatan orang-orang yang dipimpin dalam melaksanakan tugas-tugas pokok kelompok atau organisasi, yang dijabarkan dan dimanifestasikan melalui keputusan-keputusan dan kebijakan pemimpin".

Sehubungan dengan kedua dimensi tersebut, menurut Hadari Nawawi, secara operasional dapat dibedakan "lima fungsi pokok kepemimpinan, yaitu:

a. Fungsi Instruktif

   Pemimpin berfungsi sebagai komunikator yang menentukan apa (isi perintah), bagaimana (cara mengerjakan perintah), bilamana (waktu memulai, melaksanakan dan melaporkan hasilnya), dan dimana (tempat mengerjakan perintah) agar keputusan dapat diwujudkan secara efektif. Sehingga fungsi orang yang dipimpin hanyalah melaksanakan perintah.

b. Fungsi Konsultatif

   Pemimpin dapat menggunakan fungsi konsultatif sebagai komunikasi dua arah. Hal tersebut digunakan manakala pemimpin dalam usaha menetapkan keputusan yang memerlukan bahan pertimbangan dan berkonsultasi dengan orang-orang yang dipimpinnya.

c. Fungsi Partisipasi

Dalam menjalankan fungsi partisipasi pemimpin berusaha mengaktifkan orang-orang yang dipimpinnya, baik dalam pengambilan keputusan maupun dalam melaksanakannya. Setiap anggota kelompok memperoleh kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam melaksanakan kegiatan yang dijabarkan dari tugas-tugas pokok, sesuai dengan posisi masing-masing.

d. Fungsi Delegasi

Dalam menjalankan fungsi delegasi, pemimpin memberikan pelimpahan wewenang membuat atau menetapkan keputusan. Fungsi delegasi sebenarnya adalah kepercayaan seorang pemimpin kepada orang yang diberi kepercayaan untuk pelimpahan wewenang dengan melaksanakannya secara bertanggungjawab. Fungsi pendelegasian ini, harus diwujudkan karena kemajuan dan perkembangan kelompok tidak mungkin diwujudkan oleh seorang pemimpin seorang diri.

e. Fungsi Pengendalian

Fungsi pengendalian berasumsi bahwa kepemimpinan yang efektif harus mampu mengatur aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam koordinasi yang efektif, sehingga memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal. Dalam melaksanakan fungsi pengendalian, pemimpin dapat mewujudkan melalui kegiatan bimbingan, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan".

BAB VIII
PENUTUP

Pada era digital ini yang semua dilakukan melalui internet menjadikan perkembangan teknologi semakin maju dan canggih. Segala bidang menggunakan kecanggihan teknologi dalam membantu pekerjaan, termasuk dalam penggunaan internet juga berpengaruh besar dalam kehidupan manusia. Penggunaan teknologi yang canggih juga diterapkan di perusahaan dan instansi pemerintah maupun swasta. Teknologi yang digunakan menerapkan prinsip-prinsip yang ada pada perkantoran dan instansi, sehingga teknologi yang diterapkan mampu mengatasi penanganan surat masuk dan keluar.

Dengan demikian penerapan teknologi dalam bidang perusahaan dilakukan dengan penggunaan aplikasi administrasi perkantoran. Aplikasi persuratan ini menjadikan urusan administrasi menjadi lebih mudah dan meringankan pekerjaan. Pentingnya urusan administrasi perkantoran dilakukan untuk menjadikan sekretaris atau staf administrasi mudah dalam mengurus pengarsipan surat. Penggunaan aplikasi surat menyurat harus dan wajib digunakan karena memiliki manfaat dan berpengaruh besar pada perusahaan. Pada aplikasi administrasi perkantoran menjadikan surat digital mudah ditangani dan dikerjakan, sehingga mengurangi potensi kehilangan surat maupun potensi surat rusak dan tidak tercatat.

Penerapan kecanggihan teknologi di era digital memudahkan dalam semua urusan dan dari berbagai aspek. Kecanggihan teknologi yang digunakan pada masalah persuratan perusahaan dan perkantoran diterapkan dengan penggunaan aplikasi persuratan kantor. Aplikasi administrasi perkantoran yang digunakan haruslah mampu membantu dalam banyak hal persuratan perusahaan, agar penerapannya dapat digunakan secara maksimal dan optimal. Dalam penerapan aplikasi surat menyurat haruslah memperhatikan kebutuhan dari perusahaan, dengan demikian SIPAS (Sistem Informasi Pengelolaan Arsip Surat) hadir dalam menjawab kebutuhan pengarsipan surat perusahaan.dan komunikasi birokrasi kolaborasi berbasis teknologi dan

kearipan lokal menandai bahwa administrasi baru harus menggunakan cara-cara ide ide yang kekiniian yang mampu melintasi berbagai gererasi tanpa power atau kekuatan mealinkan pengilahan aktivitas,sikap yang mampu mengangkat rekan,kolega, atasan secara klasik berbasis teknologi ke arah keuntungan,kemajuan dan kesejahteraan.

DAFTAR PUSTAKA

Albert, H.H, 1969, *Principles of Management*, John Wiley & Sons.

Atmosudirdjo, Prajudi, 1961, *Organisasi dan Managemen*, Lembaga Administrasi Negara, Jakarta,

----------, 1970, *Beberapa Tinjauan tentang Administrasi Negara*, SESPUT, Jakarta.

----------, 1982, *Administrasi dan Managemen Umum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

----------, 1982, *Dasar Dasar Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Atkinson, Michael and William Coleman., (1989), *Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies. British Journal of Political Science* 19,1. Akmala Hadita, Mulyaningsih,2022, Bureaucrats Communication Model Based on Local Wisdom of Silih Simbeuh, siasatjournal.com.2022/1/11

Caiden, Gerald, 1971, *The Dinamic of Public Administration : Guidelines to Current Tranformation in Theory and Practice*, Holt Rinehart and Winstone, New York.

Capra, Fritjof., 1997, *Jaring Jaring Kehidupan (the Webs of Live)*, Saut Pasaribu (penerjemah), Fajar Pustaka Baru, Bangun Tapan, Jogjakarta;

Cohen, Allan,etc,2012 Influsence Without Authority,Publihed Simultaneously, Canada

Dimock & Dimock, 1992, *Administrasi Negara*, Rineka Cipta, Jakarta. Gaus, John M, 1947, Reflections on Public Administration, University Alabama Press, Alabama AS.

Garcia, Jern Claude – Zomar and Rew Khator. 1994. *Public Administration in the Global Village*, An Imprint – Greenwood Publishing Group, Inc., USA.

Handayaningrat, Soewarno, 1985, *Pengantar Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Haji Mas Agung, Jakarta.

----------, 1995, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*,

Gunung Agung, Jakarta.

Henry, Nocholas, 1989, *Administrasi Negara dan Masalah Masalah Kenegaraan*, Rajawali, Jakarta.

Hughes, Owen E. 1994. *Public Management and Administration*, Santa Martin Press Inc., New York.

Islamy, M. Irfan. 1994. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara Jakarta.

Kasim, Azhar. Perkembangan Ilmu Administrasi Publik, *Manajemen Pembangunan*, No. 3/I, April 1993. administrasi publik dan reformasi Administrasi

Latief, Kano Ano, 1981, *Studi Administrasi Negara Indonesia*, Sinar Baru, Bandung.

Mardiyono, 2007, *Kebijakan Publik dalam Perspektif Autopoiesis*, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, Vol. 9, No. 1, September : 760-778;

Muhammad, 2019, *Pengantar Ilmu Administrasi*, Aceh : Unimal Press.

Mulyaningsih, 2019, Rekontruksi Karakteristik Budaya Organisasi Di Indonesia Dalam Meningkatkan Kompetensi Sumber Daya Manusia (Persiapan Menghadapi Asia Future Shock 2020) http://e-journal.stkipsiliwangi.ac.id/index.php/p2m/article/view/1728/988

_____, (2020). Concept, Study, and Model of "Ngopi Silih Simbeuh" as a Form of Bureaucrats' Communications in Digital Era. *International Journal of Advanced Science and Technology*, *29*(08), 1296 - 1308. Retrieved from http://sersc.org/journals/index.php/IJAST/article/view/20148

Ndraha, Taliziduhu, 1989, *Konsep Administrasi dan Administrasi di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta.

Osborne, David dan Peter Plastrik, 2001, *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintahan Wirausaha*, PPM, Jakarta.

Pamudji, S, 1986, *Ekologi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta.

Syamsu Q. Badu dan Novianty Djafri, 2017, *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, Gorontalo : Ideas Publishing.

Tim Dosen, 2021, *Administrasi Publik di Era Disrupsi dan Big Data*, Jawa Tengah : SIP Publishing.

https://www.kompasiana.com/qory/620b31b21e0cba09b03f4f73/paradigma-penelitian-menurut-creswell. Kreator: Qory Firdan Kurniawan. Kompasiana adalah platform blog, setiap konten menjadi tanggungjawab creator di Indonesia.