

Hubungan Antara Administrasi, Organisasi, dan Manajemen

Prof. Mirrian Sjojfan Arif, M.Ec. (PA), Ph.D.



PENDAHULUAN

Setiap orang tentu mempunyai tujuan dan berusaha untuk mencapainya. Tujuan itu berbeda bagi setiap orang antara lain karena pengaruh pengetahuan dan pengalamannya berbeda. Namun demikian, setiap orang sama dalam satu hal yaitu ingin mempertahankan dan memenuhi kebutuhan hidupnya. Mempertahankan dan memenuhi kebutuhan hidup ini dapat dianggap sebagai tujuan pokok manusia. Untuk mencapai tujuan itu orang harus melakukan aktivitas-aktivitas (kegiatan) tertentu. Di sinilah mulai timbulnya administrasi yaitu proses kegiatan untuk mencapai tujuan yang dilakukan oleh seseorang. Orang yang melakukan administrasi tersebut dinamakan administrator. Dengan demikian, siapa pun dapat melakukan administrasi. Hanya saja ada orang yang melakukan administrasi itu kacau-balau dan tidak terarah sehingga administrasinya disebut administrasi kacau-balau. Tetapi ada pula orang yang melakukan administrasi itu secara teratur dan diatur sehingga dapat mencapai tujuan dengan memuaskan. Administrasi modern menghendaki supaya kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan itu teratur dan diatur.

Secara kodrati manusia terbatas kemampuannya maka adakalanya dia tidak dapat melakukan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuannya itu sendiri saja. Untuk itu dia harus menggunakan tenaga orang lain dalam arti bekerja sama dengan orang lain dalam mencapai tujuannya, atau berorganisasi. Dalam organisasi ini diperlukan pula manajemen yaitu usaha untuk mengkoordinasikan semua tugas yang dilakukan oleh orang-orang dan mengarahkannya kepada tujuan yang hendak dicapai. Dengan demikian, organisasi dan manajemen adalah merupakan sarana dari administrasi.

Bagaimana bentuk organisasi dan bagaimana pula manajemen yang akan dijalankan adalah sangat tergantung kepada tujuan yang hendak dicapai. Dalam buku ini dibahas model-model organisasi dan manajemen yang dapat

dijadikan sebagai kerangka pemikiran dalam mendalami administrasi, organisasi, dan manajemen tersebut.

Anda dapat menjelaskan pengertian administrasi, organisasi, dan manajemen serta hubungannya satu sama lain.

Setelah membaca modul ini Anda diharapkan mampu:

- a. menjelaskan mengapa administrasi penting;
- b. menjelaskan pengertian administrasi;
- c. memberi contoh kegiatan-kegiatan seorang dalam hubungannya dengan administrasi;
- d. menjelaskan hubungan antara administrasi, organisasi, dan manajemen;
- e. menjelaskan organisasi dan manajemen sebagai fenomena masyarakat;
- f. menjelaskan pengertian organisasi;
- g. memberikan contoh-contoh organisasi mulai dari yang sederhana sampai yang kompleks;
- h. menyebutkan unsur-unsur organisasi;
- i. membedakan jenis organisasi;
- j. menyebutkan berbagai definisi organisasi;
- k. menjelaskan pengertian manajemen;
- l. memberikan contoh manajemen;
- m. menyebutkan berbagai definisi manajemen.

KEGIATAN BELAJAR 1

Hubungan Administrasi, Organisasi, dan Manajemen

A. PENTINGNYA ADMINISTRASI

Kalau kita mengikuti warta berita melalui radio atau televisi, kita dihadapkan kepada peristiwa yang menyenangkan atau menyedihkan hati. Peristiwa yang menyenangkan umpamanya bagaimana orang Jepang dan Perancis telah menikmati teknologi modern seperti naik kereta api tercepat di dunia yang dapat mempersingkat jarak antara kota. Peristiwa yang menyedihkan umpamanya bagaimana seramnya perang di Irak, Afganistan, Palestina dan lain sebagainya. Dalam peristiwa yang menyenangkan tergambar di pikiran kita suatu tingkat kemakmuran yang telah dicapai oleh suatu negara yang sejahtera, sedangkan pada peristiwa yang menyedihkan tergambar suatu tingkat kesengsaraan yang diderita suatu bangsa.

Setelah melihat contoh-contoh peristiwa tersebut di atas, tentu timbul pertanyaan dalam hati kita, mengapa suatu negara dapat meningkatkan kemakmuran bangsanya, sedangkan di pihak lain menyengsarakan bangsanya? Dalam menjawab pertanyaan ini mungkin banyak sebab dan alasan yang dapat dikemukakan, antara lain faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, dan lain-lain. Jepang sesudah Perang Dunia II umpamanya, hancur dan menderita baik secara material maupun secara moral. Dengan bertekadkan kerja keras dan disiplin yang kuat maka bangsa Jepang dalam waktu yang relatif singkat dapat membangun ekonomi negaranya sehingga dengan demikian pembangunan politik, sosial, dan budayanya juga dapat ditingkatkan. Berhasilnya Jepang menjadi negara yang maju dan menyamai negara Barat didukung pula oleh faktor politik yang relatif stabil serta sifat masyarakatnya yang suka kerja keras dan disiplin. Sebaliknya, Irak, Afganistan, dan Palestina telah menjadi neraka dunia karena pertentangan ideologi politik yang berkembang menjadi perang terbuka dan berkepanjangan. Masyarakat akan lebih banyak memikirkan bagaimana menyelamatkan nyawa dan harta bendanya, antara lain dengan pergi mengungsi. Akibatnya sektor-sektor produksi akan terhenti bekerja dan

sekolah-sekolah ditutup sehingga baik sektor ekonomi maupun sosial negara tersebut lumpuh.

Tetapi di balik semua itu, pernahkah terpikir oleh kita apa yang menjadi penyebab utama mengapa suatu bangsa bertambah makmur atau bertambah sengsara? Kalau kita telusuri secara mendalam di mana sumber penyebabnya maka kita akan datang kepada suatu pertanyaan lagi yaitu siapa yang mengelola negara itu dan memutuskan segala sesuatu yang berhubungan dengan pengelolaan dan ke arah mana negara ini akan dihadapkan. Jawabannya adalah yang mengelola dan mengarahkan suatu organisasi negara ini adalah seorang administrator, seperti presiden, gubernur, bupati, walikota, camat, dan lurah. Di universitas/institut administrator disebut rektor, di fakultas disebut dekan. Di perusahaan dikenal sebutan seperti presiden direktur utama, direktur, dan manajer. Jadi, administrator sangat besar peranannya karena dialah yang bertanggung jawab atas seluruh pengarahan jalannya organisasi apakah dapat berhasil meningkatkan kemakmuran atau meningkatkan kesengsaraan. Dengan perkataan lain, tugas seorang administrator adalah melakukan administrasi, yaitu serangkaian kegiatan (aktivitas) penyelenggaraan atau pelayanan untuk mencapai tujuan. Oleh sebab itu, administrasi penting sekali peranannya baik dalam organisasi negara maupun dalam organisasi niaga. Untuk memahami organisasi dan manajemen maka terlebih dahulu harus dipahami apa yang dimaksud dengan administrasi.

B. PENGERTIAN ADMINISTRASI

Kata administrasi berasal dari kata *ad* dan *ministro* (Latin). Dalam bahasa Inggris *ad* = *to*, *ministro* = *minister* yang berarti "melayani atau menyelenggarakan" (Webster, 1974).

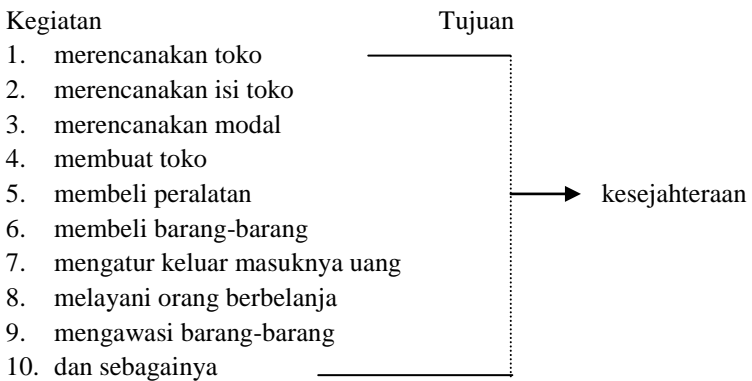
Definisi yang sederhana dari administrasi adalah suatu proses kegiatan penyelenggaraan yang dilakukan oleh seorang administrator secara teratur dan diatur melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan akhir yang telah ditetapkan.

Proses adalah kegiatan yang terjadi secara beruntun dan susul-menyusul, artinya selesai yang satu harus diikuti yang lain sampai titik akhir.

Teratur maksudnya ialah bahwa kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan tersebut harus dilakukan secara terus-menerus dan berkelanjutan.

Diatur maksudnya ialah bahwa seluruh kegiatan itu harus disusun, disesuaikan satu sama lainnya supaya terdapat keharmonisan dan keseimbangan tugas.

Dalam pengertian tersebut di atas, administrasi lebih ditekankan pada proses kegiatan penyelenggaraan. Sebagai proses kegiatan, administrasi dapat dilakukan oleh siapa saja. Contoh: Si A bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan keluarganya. Pertama-tama ia merencanakan membuka toko kecil di pinggir jalan, barang apa yang akan dijual dan dari mana modal diperoleh. Kalau perencanaan ini sudah matang maka mulailah ia membangun tokonya, lalu membeli barang-barang yang akan mengisi toko serta peralatannya, mengatur keluar masuknya uang, serta melayani orang-orang yang berbelanja, dan sekaligus pula mengawasi barang-barangnya. Semua tindakan si A dalam mengelola toko kecil ini disebut tindakan seorang administrator. Jadi, untuk mencapai tujuannya si A telah melakukan berbagai kegiatan yang ditangani sendiri yang bersifat administratif. Untuk lebih jelasnya, administrasi yang dilakukan oleh si A tersebut dapat kita lukiskan sebagai berikut:



Usaha yang dilakukan oleh si A tersebut di atas masih bersifat sederhana sehingga administrasi itu dapat dilakukannya sendiri. Tetapi kalau usaha tersebut telah besar maka tugas yang dilakukan bertambah banyak pula. Dalam keadaan yang demikian administrasi tidak mungkin lagi dilakukan oleh A sendiri saja. Contoh: Toko si A telah besar dan berkembang menjadi toko serba ada maka A memerlukan tempat yang luas. Barang-barang yang dibutuhkan banyak macamnya sehingga diperlukan keahlian khusus dalam

memilih barang-barang yang akan dijual. Di samping itu diperlukan pula keahlian dalam mengatur keluar masuknya uang. Demikian pula dalam menjual barang-barang diperlukan keahlian yang khusus terutama dalam hal memperagakan barang-barang kepada pembeli.

Terhadap usaha-usaha yang telah berkembang ini, tidak mungkin lagi administrasi dikerjakan oleh si A saja, tetapi sudah diperlukan kerja sama dan bantuan dari orang lain. Di sinilah mulai timbul organisasi. Di samping itu, organisasi perlu pengelolaan oleh orang-orang yang bekerja sama dalam membantu administrator dalam mencapai tujuan yang diinginkan, di sinilah mulai timbul manajemen.

Sehubungan dengan hal ini maka administrasi dapat didefinisikan seperti dikemukakan oleh John M. Pfiffner dan R.V. Presthus (1953) dalam buku *Public Administration* yaitu "pengkoordinasian dan pengarahan sumber-sumber tenaga manusia dan material untuk mencapai tujuan yang di ingini. Dalam hal ini administrasi lebih ditekankan kepada kegiatan mengkoordinasikan orang-orang yang bekerja sama, alat-alat, dan dana yang dipakainya untuk mencapai tujuan yang di ingini. Definisi yang hampir serupa diberikan oleh William H. Newman (1963) dalam buku *Administrative Action* yaitu bahwa administrasi adalah pengarahan, kepemimpinan, dan pengendalian dari usaha-usaha sekelompok orang dalam rangka pencapaian tujuan yang umum (pokok)".

Jadi dapat disimpulkan di sini bahwa dalam usaha yang telah berkembang, tugas seorang administrator dalam melaksanakan administrasi lebih banyak mencakup koordinasi dan pengawasan (pengendalian). Pengkoordinasian maksudnya melakukan penyelarasan waktu dan penyatuan bermacam-macam tugas supaya semuanya mengarah kepada tujuan yang di ingini.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa dalam melakukan administrasi, seorang administrator dibantu oleh orang-orang yang bekerjasama dalam menjalankan tugas-tugas yang harus ditunaikan dan tugas-tugas tersebut harus diselaraskan dan dipadukan supaya mengarah kepada tujuan yang di ingini. Kerja sama orang-orang dalam mencapai tujuan itu perlu disusun dan diatur, dan untuk itu administrasi memerlukan organisasi. Karena di dalam administrasi ini yang dihadapi adalah orang-orang yang bekerja dengan akal dan perasaannya dengan menggunakan alat-alat dan materi lainnya maka orang-orang perlu digerakkan menuju sasaran yang akan dicapai, untuk itu diperlukan manajemen.

Berdasarkan uraian di atas, maka administrasi modern dapat diartikan secara luas yaitu meliputi organisasi dan manajemen.

C. ORGANISASI DAN MANAJEMEN SEBAGAI FENOMENA MASYARAKAT

Sebenarnya sejak dalam kandungan secara tidak langsung manusia telah diperkenalkan dengan organisasi dan manajemen. Umpamanya betapa orang tua seorang anak secara berkala berurusan dengan dukun, bidan, atau dokter untuk memeriksakan dirinya. Betapa pula dukun, bidan atau dokter mengarahkan orang tua tersebut dalam memelihara kesehatannya supaya si anak yang dalam kandungan dapat dilahirkan dengan selamat dan sehat. Apalagi kalau sudah mendekati kelahirannya, bagaimana orang-orang di sekelilingnya disibukkan dengan berbagai-bagai tugas menyambut kelahirannya itu. Kalau sudah lahir mau tak mau dia langsung memasuki organisasi yang disebut famili atau keluarga.

Dari contoh-contoh tersebut dapat dijelaskan bahwa manusia dilahirkan ke dunia dengan kodrat serba kekurangan dalam arti bahwa dia tidak dapat memenuhi kebutuhannya kalau tidak ada yang menolong. Dia tidak akan dapat minum atau makan kalau tidak diberi minum atau makan oleh orang tuanya. Senjatanya adalah tangis saja; dengan senjata inilah dia memberitahukan apa yang diinginkan dari orang lain. Walaupun manusia sudah dewasa atau sudah dapat berdiri sendiri, tetapi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dia masih memerlukan kerja sama dan tolong-menolong dengan orang lain atau berorganisasi. Dalam organisasi orang dapat menyempurnakan kekurangan-kekurangan yang dimilikinya. Ada kecenderungan bahwa makin banyak keperluan yang harus dipenuhi makin banyak pula ia harus memasuki organisasi. Oleh sebab itu, akhirnya hampir seluruh kehidupannya di mana pun ia berada akan diresapi, diarahkan, dan dikendalikan oleh organisasi. Dengan demikian, organisasi dan manajemen akan dijumpai atau ada di segala bidang kehidupan manusia di mana pun juga ia berada. Organisasi dan Manajemen telah menjadi bagian dari *fenomena masyarakat*.

D. PENGERTIAN ORGANISASI

Organisasi dapat diartikan bermacam-macam tergantung dari arah mana kita memandangnya. Teori Klasik memandang organisasi itu sebagai suatu wujud. Sedangkan Teori Sistem memandang organisasi sebagai suatu proses.

Kalau kita memandang dari segi wujud maka organisasi adalah kerja sama orang-orang atau sekelompok orang untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Contoh: seorang bapak mengajak anaknya mengangkat sebuah meja ke pinggir jalan untuk tempat berjualan. Dari contoh ini kita sudah melihat adanya suatu organisasi.

Walaupun bentuk organisasi ini masih sederhana, tetapi telah terlihat adanya ciri-ciri organisasi, yang sekurang-kurangnya harus ada untuk setiap organisasi mana pun juga. Ciri-ciri tersebut ialah:

1. ada orang-orang, dalam arti lebih dari satu orang (bapak dan anaknya)
2. ada kerja sama (mengangkat sebuah meja)
3. ada tujuan (untuk berjualan)

Dalam bentuk sederhana ini, organisasi belum memerlukan pengaturan yang rapi. Walaupun demikian, dalam contoh tersebut di atas telah terlihat adanya orang yang mengarahkan (bapak) dan orang yang diarahkan (anak).

Sehubungan dengan pengertian organisasi tersebut di atas maka beberapa orang ahli mendefinisikan organisasi sebagai berikut.

1. Malinowski (1961), mendefinisikan organisasi sebagai "suatu kelompok orang yang bersatu dalam tugas-tugas atau tugas umum, terikat pada lingkungan tertentu, menggunakan alat teknologi dan patuh pada peraturan". Walaupun Malinowski tidak menyebutkan untuk apa berorganisasi, tetapi dapat disimpulkan bahwa kelompok orang yang bekerja sama itu adalah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.
2. James D. Mooney (1937), mengatakan bahwa "organisasi timbul bilamana orang-orang bergabung dalam usaha mereka untuk mencapai tujuan bersama".
3. Begitu pula Chester I. Barnard (1938), berpendapat bahwa "organisasi ada bila orang-orang berhubungan satu sama lain, mau menyumbangkan kegiatan-kegiatan atau bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama".

4. Terakhir Henry L. Sick (1999), memandang organisasi sebagai suatu kesatuan hubungan yang resmi untuk mencapai tujuan-tujuan.

Di dalam tiga pengertian terakhir di atas, ahli-ahli tersebut tidak menyebutkan bahwa dalam bekerjasama itu orang-orang perlu dilengkapi dengan alat-alat dana dan teknologi, dan bahwa orang terikat pada lingkungan dan peraturan tertentu, sehingga dengan demikian mereka diharapkan dapat dengan sukses mencapai sasaran dan tujuan. Oleh sebab itu untuk melengkapi pandangan kita terhadap pengertian organisasi dalam dinamikanya ini maka organisasi dapat disimpulkan sebagai "kerja sama orang-orang atau sekelompok orang dengan menggunakan dana, alat-alat dan teknologi, serta mau terikat dengan peraturan-peraturan dan lingkungan tertentu supaya dapat mengarah pada pencapaian tujuan yang di ingini."

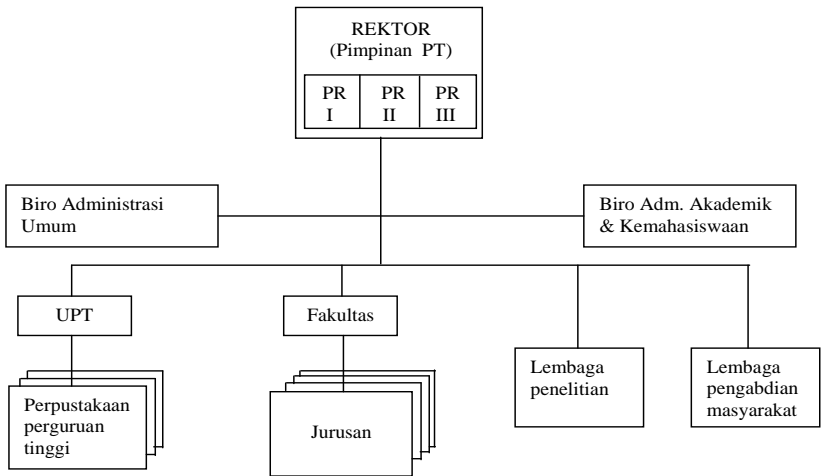
Kalau organisasi sudah besar yaitu orang-orang yang bekerjasama telah banyak dan tujuan yang akan dicapai telah luas maka timbullah hubungan kerja yang ruwet atau kompleks antara sesama orang yang menunaikan tugas dalam organisasi tersebut. Contoh organisasi yang sudah besar dan kompleks, misalnya organisasi universitas, rumah sakit, partai politik, kelurahan, perusahaan penerbangan, perusahaan dagang, dan Koperasi Unit Desa (KUD).

Bilamana organisasi telah kompleks maka diperlukan suatu pengaturan yang rapi terhadap orang-orang yang bekerjasama dalam suatu wadah tertentu. Dalam hal ini organisasi dapat dipandang sebagai suatu wadah atau tempat orang bekerjasama melakukan kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Sesuai dengan tugas yang dilakukan anggotanya maka organisasi diatur secara jelas batas-batas tugas dan strukturnya. Struktur adalah suatu rangka yang menunjukkan setiap tugas orang di dalam organisasi sehingga jelas batas-batasnya, hubungannya, wewenang, dan tanggung jawabnya dalam usaha mencapai tujuan yang di ingini. Contoh: organisasi dalam suatu wadah umpamanya organisasi universitas. Dalam menjalankan tugasnya, rektor dibantu oleh tiga orang wakil rektor, yaitu Pembantu Rektor I (Wakil Rektor I), II dan III. Di bawah rektor ada dekan fakultas sebanyak fakultas yang ada di suatu universitas, ketua lembaga penelitian, ketua lembaga pengabdian pada masyarakat, kepala unit pelaksana teknis, seperti perpustakaan dan komputer. Sebagai unit pelayanan, rektor didampingi pula oleh kepala biro

administrasi umum dan kepala biro administrasi akademik dan kemahasiswaan.

Rektor sebagai pimpinan universitas bertugas mengkoordinasikan seluruh kegiatan yang ada di bawah lingkungan universitas. Pembantu Rektor (PR) I atau Wakil Rektor I bertugas mewakili rektor dalam memimpin pelaksanaan pendidikan dan pengajaran, penelitian, dan pengabdian pada masyarakat di lingkungan universitas. Pembantu Rektor II atau Wakil Rektor II bertugas mewakili Rektor dalam memimpin pelaksanaan kegiatan di bidang administrasi umum. Pembantu Rektor III atau Wakil Rektor III bertugas mewakili rektor dalam memimpin pelaksanaan kegiatan di pendidikan yang bersifat kurikuler. Dekan fakultas bertugas memimpin pelaksanaan pendidikan dan pengajaran, penelitian, pengabdian pada masyarakat dan pembinaan civitas akademika di lingkungan fakultasnya masing-masing. Lembaga penelitian bertugas melaksanakan pembinaan dan pengembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni serta melaksanakan penelitian. Lembaga pengabdian pada masyarakat bertugas melaksanakan pembinaan dan pengembangan serta usaha-usaha universitas dalam pengabdianannya kepada masyarakat. Biro administrasi umum melaksanakan pelayanan dalam bidang administrasi umum, seperti keuangan, kepegawaian, ketatausahaan, perlengkapan dan peralatan, dan sebagainya terhadap semua unsur di lingkungan universitas. Unit pelaksana teknis, seperti perpustakaan dan komputer mempunyai tugas memberikan pelayanan teknis pelaksanaan tugas pokok universitas di bidang masing-masing, seperti perpustakaan dan komputer. Biro administrasi akademik dan kemahasiswaan bertugas memberikan pelayanan di bidang akademik dan kemahasiswaan. Untuk jelasnya hubungan-hubungan tugas yang ada di universitas dapat dilihat pada gambar berikut.



Keterangan:

UPT = Unit Pelaksana Teknis

Sumber: Pedoman Ilmu Perpustakaan Perguruan Tinggi

Gambar 1.1
Struktur Organisasi Universitas

Organisasi yang mempunyai struktur yang jelas tersebut dinamakan *organisasi formal*. Jadi, di dalam organisasi formal setiap tugas, hubungan-hubungan tugas dan tanggung jawab masing-masing orang, secara resmi telah diatur oleh peraturan yang telah ditentukan. Hanya saja organisasi formal ini tidak selalu dapat memenuhi keperluan, hasrat, dan perasaan dari orang-orang yang bekerja dalam organisasi tersebut, sehingga mereka mencari saluran lain, yaitu saluran informal.

Contoh, seorang mahasiswa tidak diberi kartu pengikut ujian semester oleh tata usaha karena ia belum melunasi uang kuliah. Tetapi karena mahasiswa yang bersangkutan hubungannya dekat dengan pimpinan fakultas (dekan) maka ia diberi izin pengecualian untuk mengikuti ujian tersebut oleh dekan. Contoh lain, di dalam suatu instansi pemerintah atau swasta. Si A sudah seharusnya naik pangkat karena ia telah bekerja lebih dari empat tahun. Tetapi oleh atasannya tidak pernah diusulkan untuk naik pangkat tersebut, sehingga si A kecewa atas perlakuan atasannya itu. Kebetulan ia kenal baik

dengan pucuk pimpinan di bagian (biro) tempat ia bekerja, mungkin dahulu pernah satu kelas di Sekolah Menengah Atas (SMA) sehingga ia mengadakan nasibnya pada pucuk pimpinan ini. Pucuk pimpinan berjanji memanggil atasan si A untuk membereskan kenaikan pangkatnya. Tidak lama sesudah itu maka si A naik pangkat.

Kalau organisasi formal tidak dapat dijadikan saluran untuk memenuhi keperluan dan keinginan para anggota organisasi maka mereka mencari wadah yang tidak resmi dan disebut organisasi informal. Organisasi informal adalah suatu wadah kerjasama yang jalinan hubungan antara sesama orang tidak melalui saluran resmi, tetapi timbul karena hubungan pribadi dalam usahanya memenuhi keperluannya. Di dalam organisasi mana pun juga, timbulnya organisasi informal dalam organisasi formal ini tidak dapat dihindari dan terkenal antara lain dengan istilah klik dan *shadow group*.

Seperti telah dikemukakan bahwa di dalam organisasi formal setiap orang telah jelas batas tugasnya masing-masing dan berbeda satu sama lain. Walaupun berbeda, tidak berarti masing-masing tugas itu berdiri sendiri dan terlepas satu sama lain karena salah satu unsur yang mengikat organisasi adalah adanya kerja sama. Seperti contoh sebelumnya bahwa pembantu Rektor I (Wakil Rektor II) tidak mungkin dapat menyelenggarakan bidang pendidikan, kalau pembantu Rektor II (Wakil Rektor II) tidak menyediakan dana dan peralatan baginya. Oleh sebab itu kerja sama sangat diperlukan dalam organisasi karena satu tugas dengan tugas yang lain saling tergantung. Sehubungan dengan ini maka Fremont E. Kast dan James E. Rosenzweig (1981) dalam buku *Organization and Management* mendefinisikan organisasi sebagai "penyusunan dan penyatuan berbagai-bagai kegiatan di mana orang-orang bekerja sama di dalam suatu hubungan yang saling ketergantungan". Selanjutnya ia berpendapat bahwa suatu organisasi harus memuat sekurang-kurangnya empat unsur sebagai berikut.

1. *Goals-oriented* yaitu mengarah kepada pencapaian tujuan.
2. Sistem psikososial (*psychosocial system*) yaitu orang-orang berhubungan satu sama lain dalam kelompok kerja.
3. Aktivitas yang terstruktur (*structured activities*) yaitu orang-orang bekerja sama dalam suatu hubungan yang terpola.
4. Sistem teknologi (*technological system*) yaitu orang menggunakan pengetahuan dan teknologi.

Di dalam definisi-definisi yang telah dikemukakan di atas, organisasi dipandang dari segi statisnya yaitu suatu badan atau struktur.

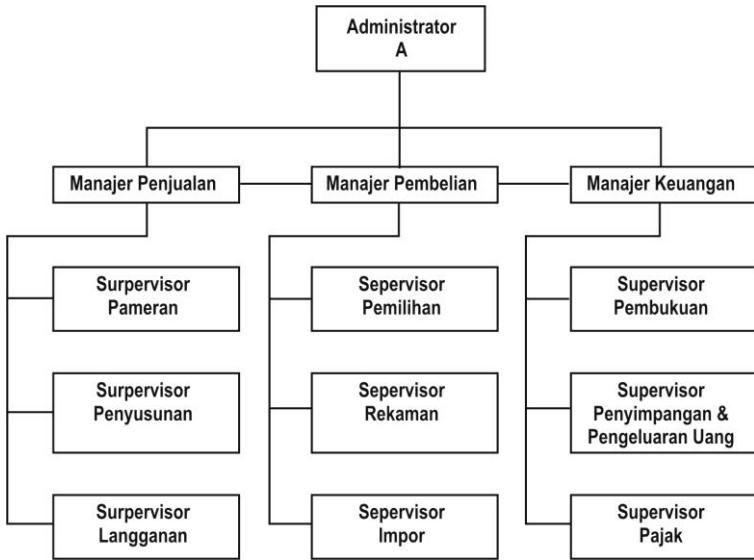
Teori Modern memandang organisasi sebagai suatu sistem yang berproses. Yang dimaksud "sistem" adalah bagian-bagian dari organisasi yang berhubungan satu sama lain dan menjadi satu kesatuan secara keseluruhan. Bagian-bagian itu terdiri dari faktor-faktor luar dan dalam organisasi. Faktor luar organisasi adalah faktor lingkungan di mana organisasi itu berada seperti faktor politik, ekonomi, sosial dan budaya, teknologi, hukum, demografi, dan sumber-sumber alam. Faktor dalam organisasi adalah antara lain orang-orang yang bekerja, tugas dan tanggung jawab, hubungan kerja, dana dan alat-alat, peraturan, dan prosedur kerja. Organisasi sebagai sistem terdiri dari faktor-faktor luar dan faktor dalam yang berhubungan atau berinteraksi satu sama lain, saling pengaruh-mempengaruhi sehingga merupakan suatu kebulatan.

Sehubungan dengan pandangan modern ini, Chaster I. Barnard (1938) adalah orang yang pertama meletakkan dasar dari Teori Modern, mengemukakan bahwa "organisasi merupakan suatu sistem sosial yang dinamis dari hubungan kerja sama yang bertujuan untuk memuaskan keperluan orang-orang". Selanjutnya Herbert G. Hicks dan C. Ray Gullett (1981) mendefinisikan organisasi sebagai "suatu proses yang tersusun dalam mana orang-orang berhubungan untuk mencapai tujuan". Sedang George Homans (1974) mengemukakan bahwa organisasi terdiri dari sistem lingkungan luar (*external environment*) dan sistem dalam (*internal*) organisasi dalam hubungannya yang saling tergantung satu sama lain. Demikian pula Henry L. Sisk (1999) dalam bukunya *Management and Organization* mendefinisikan organisasi sebagai "suatu proses pembentukan atau penyusunan bagian-bagian sehingga menjadi keseluruhan". Jadi fokus organisasi adalah bagaimana kegiatan administrasi yang sudah luas itu dibagi-bagi, disusun atau di struktur. Dalam pandangan Teori Modern, faktor lingkungan dapat mempengaruhi organisasi sehingga organisasi perlu menyesuaikan dirinya dengan perubahan-perubahan yang terjadi untuk mempertahankan kelanjutan hidupnya.

E. PENGERTIAN MANAJEMEN

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa di dalam organisasi yang besar dan telah berkembang, seorang administrator dalam menjalankan

tugasnya harus dibantu oleh orang lain supaya seluruh kegiatan organisasi itu berjalan dengan lancar dan serentak. Contoh: Toko si A yang telah kita contohkan di muka, sekarang telah berkembang menjadi Toko Serba Ada, memiliki gedung yang luas atau bertingkat dan menjual bermacam-macam barang keperluan masyarakat. Kalau toko sudah berkembang maka diperlukan keahlian khusus untuk menanganinya. Oleh sebab itu, tidak mungkin lagi dikelola sambil lalu atau ditangani sendirian saja karena kemampuan seseorang terbatas, baik dari segi waktu, kesempatan maupun segi keahlian untuk mengurusnya. Dengan demikian, si A memerlukan pembantu-pembantu yang mempunyai keahlian khusus untuk menangani tiap-tiap bidang kegiatan di dalam tokonya seperti pembantu bidang pembelian, bidang penjualan, dan bidang keuangan. Selanjutnya kalau masing-masing-pembantu itu sudah kelebihan beban tugas maka mereka akan memerlukan pula orang yang akan membantunya dalam bidang tugas yang lebih khusus lagi. Misalnya, pembantu bidang penjualan akan memerlukan seorang dalam cara memamerkan barang, seorang yang ahli dalam menyusun barang dan seorang yang ahli dalam mencari langganan dan sebagainya. Pembantu bidang pembelian akan memerlukan seorang yang ahli dalam pembukuan, seorang ahli dalam menyimpan dan mengeluarkan uang (kasir), seorang yang ahli dalam menghitung pajak dan sebagainya. Susunannya pejabat-pejabat yang membantu A dalam mengelola Toko Serba Ada tersebut lebih jelasnya dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.2

Dari contoh tersebut di atas dapat diketahui bahwa seorang administrator menggunakan orang-orang yang mempunyai keahlian khusus sebagai pembantunya dalam usaha mencapai tujuan pokok organisasinya. Dengan perkataan lain administrator menggunakan para manajer/eksekutif untuk mencapai tujuannya. Sedangkan tindakan atau kemampuan untuk memperoleh hasil yang di ingini dengan menggunakan orang-orang yang mempunyai keahlian khusus itu disebut "manajemen". Oleh sebab itu, manajemen harus dilaksanakan dalam seluruh tingkat organisasi dari tingkat paling atas sampai tingkat paling bawah.

Istilah manajer lebih banyak digunakan dalam organisasi niaga, yaitu top manager untuk panggilan administrator, manajer untuk panggilan bawahan langsung administrator, direktur jenderal untuk bawahan menteri dan direktur untuk bawahan langsung direktur jenderal.

Dari contoh tersebut di atas terlihat bahwa tugas masing-masing pejabat baik yang membantu administrator maupun yang membantu manajer/eksekutif, berbeda-beda satu sama yang lain sesuai dengan sasaran yang akan dicapai masing-masing. Walaupun demikian, dalam melaksanakan tugas, semua pejabat perlu bekerja sama yang mengarah kepada pencapaian tujuan

pokok organisasi. Supaya semua kegiatan yang berbeda-beda itu pencapaian tujuan akhir maka perlu ada yang mengarahkan dan yang menyelaraskan. Tindakan menyelaraskan dan pengarahannya ini disebut dengan istilah mengkoordinasikan. Koordinasi adalah tugas dari administrator, manajer dan supervisor, terhadap kegiatan-kegiatan bawahannya masing-masing. Dalam hal ini manajemen juga diartikan sebagai suatu proses koordinasi yang meliputi kegiatan mengarahkan, menyelaraskan semua tindakan para bawahan yang berbeda-beda termasuk penyelarasan sumber-sumber dana, alat perlengkapan, mesin, metode kerja, waktu dan tempat kerja dan pelanggan menuju pada sasaran yang telah ditentukan. Unsur-unsur itu disebut unsur manajemen yang terkenal dengan 6 M (man, money, material, machine, method, dan marketing). Di antara semua yang dikoordinasikan itu, maka faktor manusia dan tindakannya adalah yang paling menentukan berfungsi atau tidaknya unsur-unsur lainnya tersebut dan sekaligus akan menentukan pula berhasil atau tidaknya organisasi dalam mencapai tujuannya. Dengan demikian, bidang manajemen ini lebih menitikberatkan kepada pengurusan manusia-manusia yang memberikan tenaganya untuk bekerja, di samping pengurusan sumber-sumber yang diperlukan dalam bekerja dan menggunakan teknik-teknik tertentu. Teknik-teknik tersebut adalah teknik perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pengendalian.

Sehubungan dengan hal tersebut, kita mengenal bermacam-macam lapangan manajemen seperti manajemen personalia, manajemen keuangan, manajemen perkantoran, manajemen perbekalan dan sebagainya yang sifatnya lebih bersifat teknis. Di samping itu dalam manajemen ini banyak pula dikaji bagaimana proses mempengaruhi individu-individu atau sekelompok individu supaya mau mengubah atau menyesuaikan sikap dan perilakunya mengikuti arah tujuan yang telah ditentukan. Proses mempengaruhi individu-individu itu maksudnya antara individu yang memimpin dan individu yang dipimpin saling pengaruh mempengaruhi terutama dalam proses pengambilan keputusan dalam usaha mencapai sasaran. Oleh sebab itu, kepemimpinan ini dikatakan sebagai inti dari manajemen.

Sehubungan dengan hal ini J.G. Longenecker (1977) mengemukakan bahwa manajemen selalu digunakan dalam hubungan dengan orang-orang yang menjalankan kepemimpinan di dalam suatu organisasi. Oleh sebab itu, dia mendefinisikan manajemen sebagai suatu proses kegiatan manajer dalam pengambilan keputusan, mengkoordinasikan usaha-usaha kelompok, dan

kepemimpinan. Kast & Rosenzweig (1981) mengemukakan bahwa manajemen itu meliputi koordinasi orang-orang dan koordinasi sumber-sumber material untuk mencapai tujuan organisasi. Sedangkan Henry L. Sisk (1999) mendefinisikan manajemen sebagai koordinasi dari semua sumber (tenaga manusia, dana, material, waktu metode kerja dan tempat) melalui proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian supaya dapat mencapai sasaran yang di ingini.

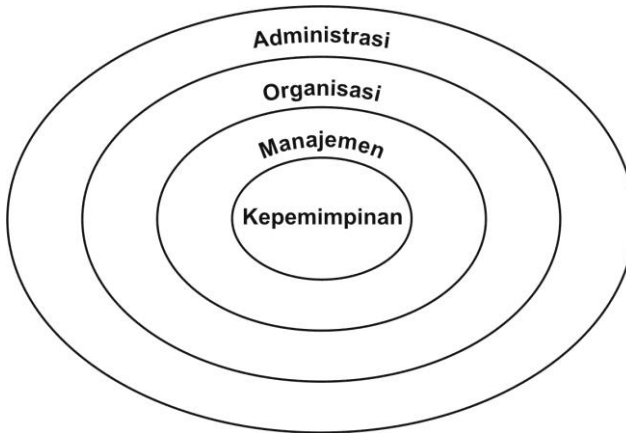
Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen lebih banyak berhubungan dengan pengambilan kebijaksanaan, koordinasi, dan kepemimpinan.

Jadi dalam manajemen ini, koordinasi adalah salah satu faktor diutamakan pula. Koordinasi merupakan tugas dari pejabat-pejabat dalam organisasi mulai dari tingkat atas sampai ke tingkat bawah. William H. Newman (1963) mengemukakan bahwa "koordinasi itu adalah menyelaraskan (mensinkronisasikan) dan menyatukan tindakan-tindakan kelompok orang dalam organisasi". Contoh: suatu organisasi akan mengadakan perayaan ulang tahun. Berbagai-bagai kegiatan dilakukan untuk memeriahkan ulang tahun tersebut yaitu dengan perlombaan olahraga, pertandingan tarik suara, perlombaan memasak, merangkai bunga, dan diakhiri dengan acara puncak yaitu upacara resmi. Supaya setiap acara meriah dan dapat diikuti oleh setiap orang maka seorang koordinator harus mengatur dan menyelaraskan setiap jenis kegiatan itu, baik waktu maupun orang-orang yang akan menyelenggarakannya. Kalau acara tersebut direncanakan berlangsung sepuluh hari, maka mula-mula dilakukan pertandingan olahraga yang berlangsung selama lima hari. Sementara itu pada malam hari dapat diadakan kegiatan latihan band dan penyanyi untuk menghadapi pertandingan berikutnya. Sesudah pertandingan olah raga selesai maka segera disusul dengan pertandingan tarik suara dimulai yang dijadwalkan pelaksanaannya akan berlangsung selama dua hari. Sementara itu alat-alat untuk pertandingan masak-memasak dan lomba merangkai bunga dapat dipersiapkan. Setelah perlombaan tarik suara selesai maka disusul dengan pertandingan masak-memasak dan merangkai bunga selama dua hari pula. Pada hari terakhir diadakan upacara resmi dan semua hasil perlombaan atau pemenang diumumkan serta diberi hadiah. Jadi, teratur atau kacanya acara-acara yang telah ditetapkan dalam rangka memeriahkan upacara ulang tahun organisasi tersebut sangat ditentukan oleh keterampilan koordinatornya dalam menyelaraskan dan menyatukan acara-acara serta urutan-urutannya.

Dari contoh tersebut di atas maka tugas koordinator banyak berhadapan dengan kegiatan yang dilakukan oleh manusia-manusia yang berbeda sifat dan tingkah lakunya serta perlu diselaraskan supaya mengarah ke tujuan. Dalam hal ini, seorang koordinator perlu memahami pola tingkah laku bawahan dan motifnya, supaya dia diikuti pemahaman akan tingkah laku bawahan oleh koordinator erat hubungannya dengan faktor kepemimpinan. Itulah sebabnya kepemimpinan (leadership) merupakan titik berat atau kunci keberhasilan manajemen. Kepemimpinan adalah suatu usaha dari pemimpin untuk mempengaruhi tingkah laku orang-orang lain supaya mau mengikuti apa yang di ingini pemimpin tersebut dalam rangka mencapai tujuan bersama.

Dari uraian-uraian tersebut di atas dapatlah dikemukakan hubungan antara administrasi, organisasi, dan manajemen, yaitu organisasi dan manajemen adalah sarana dari administrasi. Secara terperinci hubungan tersebut adalah kepemimpinan merupakan inti dari manajemen. Melalui manajemen, semua kegiatan dikoordinasikan dan diarahkan menuju kepada tujuan yang telah ditetapkan, dengan demikian manajemen ada pada setiap tingkat organisasi. Organisasi adalah merupakan wadah atau tempat dilakukannya kegiatan-kegiatan administrasi.

Untuk jelasnya hubungan antara administrasi, organisasi, dan manajemen ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.3
Hubungan Administrasi, Organisasi, dan Manajemen



LATIHAN

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

- 1) Mengapa administrasi penting dalam segala kehidupan masyarakat? Jelaskan!
- 2) Jelaskan definisi administrasi pada umumnya!
- 3) Apakah sebabnya organisasi dan manajemen itu sebagai fenomena masyarakat? Jelaskan!
- 4) Dapatkah Anda menyebutkan unsur-unsur organisasi?
- 5) Jelaskan perbedaan antara organisasi formal dan organisasi informal!
- 6) Unsur apakah yang ditekankan dalam manajemen? Jelaskan!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Administrasi penting dalam kehidupan masyarakat karena administrasi merupakan serangkaian kegiatan penyelenggaraan pencapaian tujuan masyarakat.
- 2) Administrasi adalah suatu proses kegiatan penyelenggaraan yang dilakukan oleh seorang administrator secara teratur dan diatur melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan akhir yang ditetapkan.
- 3) Karena organisasi dan manajemen dijumpai dalam segala bidang kehidupan manusia.
- 4) Karena unsur-unsur organisasi dijumpai dalam segala bidang kehidupan manusia.
- 5) Organisasi formal mempelajari struktur yang jelas dan organisasi informal tidak mempunyai struktur organisasi yang jelas.
- 6) Unsur yang paling diutamakan dalam manajemen adalah manusia (orang).



RANGKUMAN

Usaha manusia untuk mempertahankan dan memenuhi kebutuhan hidupnya adalah merupakan tujuan bagi setiap manusia. Tujuan ini akan sama bagi setiap manusia, hanya cara untuk mencapainya berbeda-beda tergantung pada tingkat pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki seseorang. Karena kompleksnya cara pencapaian tujuan tersebut maka manusia mau tidak mau harus berorganisasi karena dengan berorganisasi akan dijumpainya kemudahan-kemudahan untuk mencapai tujuan pribadinya, asal tujuan pribadi tersebut dapat disesuaikan dengan tujuan organisasi. Semakin modern kehidupan seseorang semakin cenderung banyak yang dibutuhkannya sehingga semakin banyak pula dia melibatkan dirinya dalam organisasi. Oleh sebab itu, organisasi dan manajemen adalah merupakan salah satu segi kehidupan yang penting bagi setiap manusia di mana pun dia berada.



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Maju atau mundurnya suatu organisasi tergantung kepada
 - A. ketersediaan dana
 - B. tujuan yang jelas
 - C. administrator yang cakap
 - D. teknologi yang maju

- 2) Kalau kita telusuri lebih mendalam maka kita dapat menyimpulkan bahwa yang berpengaruh bagi kejayaan atau kesengsaraan suatu negara adalah faktor
 - A. politik
 - B. ekonomi
 - C. administrasi
 - D. sosial

- 3) Administrasi itu dapat dilakukan oleh
 - A. setiap orang
 - B. minimal dua orang

- C. sekelompok orang
 - D. suatu bangsa
- 4) Kalau kegiatan untuk mencapai tujuan itu luas dan kompleks maka orang
- A. malas mengerjakan
 - B. menunda untuk mengerjakan
 - C. menghindari untuk mengerjakan
 - D. bekerjasama dengan orang lain untuk mengerjakan
- 5) Kerjasama untuk mengerjakan pekerjaan dengan orang lain dalam rangka pencapaian tujuan itu disebut
- A. administrasi
 - B. organisasi
 - C. manajemen
 - D. kepemimpinan
- 6) Orang harus berorganisasi karena
- A. manusia sebagai homo economicus
 - B. manusia perlu bertemu orang lain
 - C. tidak dapat memenuhi kebutuhan diri sendiri
 - D. manusia makhluk yang pintar
- 7) Organisasi dan manajemen merupakan fenomena masyarakat, artinya menampakkan diri (berwujud)
- A. di daerah pedesaan
 - B. di daerah perkotaan
 - C. unsur perlengkapan
 - D. di mana-mana
- 8) Inti dari administrasi adalah
- A. organisasi
 - B. manajemen
 - C. kepemimpinan
 - D. teknologi

- 9) Yang diutamakan dalam manajemen ialah
- A. unsur manusia
 - B. unsur dana
 - C. unsur perlengkapan dan mesin
 - D. laba
- 10) Manajemen itu ada pada organisasi tingkat
- A. atas
 - B. menengah
 - C. rendah
 - D. menengah dan rendah

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

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

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

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

KEGIATAN BELAJAR 2**Tujuan Organisasi****A. PENGERTIAN TUJUAN**

Tujuan adalah akhir dari segala aktivitas atau kegiatan (*end*). Oleh sebab itu, setiap orang mempunyai keinginan dan berusaha melakukan kegiatan yang berakhir dengan tercapainya keinginan tersebut. Organisasi terbentuk karena orang tidak mampu mencapai tujuannya sendirian. Di dalam kenyataannya tujuan itu bertingkat-tingkat, mulai dari tingkat yang paling hakiki (abstrak) sampai kepada yang paling nyata karena setiap orang atau organisasi di mana pun di dunia ini tentu tidak mau berakhir (*end*). Supaya tidak berakhir maka ada tingkat-tingkat tujuan yang perlu diketahui oleh setiap orang yang terlibat dalam organisasi yaitu misi, tujuan strategik, dan tujuan operasional.

1. Misi

Supaya hidup seseorang atau organisasi tidak berakhir maka perlu diwujudkan misi. Misi adalah tujuan yang paling hakiki dan mempunyai nilai yang paling tinggi dalam kehidupan manusia maupun organisasi yaitu mempertahankan kelangsungan hidup (*survival*). Baik manusia maupun organisasi di mana pun mereka berada dalam hal misi ini tentu sama dan selalu berusaha untuk *survive* agar tidak berakhir kehidupannya.

2. Tujuan Strategik

Untuk dapat mempertahankan misi ini maka perlu dirumuskan tujuan yang strategik. Tujuan strategik adalah tujuan keseluruhan unit-unit organisasi. Tujuan strategis ini akan berbeda-beda antara organisasi yang satu dengan organisasi lainnya karena dipengaruhi oleh latar belakang terbentuknya organisasi. Tujuan strategik ini juga biasa dirumuskan lebih dari satu atau disebut tujuan ganda. Misalnya, mewujudkan kesejahteraan, dan keadilan bagi seluruh yang terlibat dalam organisasi baik ke dalam (peserta organisasi) dan maupun ke luar (masyarakat lingkungannya).

Robbins (1990) mengemukakan bahwa tujuan organisasi ke luar adalah untuk memenuhi kepuasan langganan (masyarakat) dan kesejahteraan sosial, sedangkan tujuan organisasi ke dalam adalah sebagai berikut.

a. *Mendapatkan keuntungan (profitability)*

Semua perusahaan memerlukan keuangan yang wajar supaya mereka dapat menanam modal kembali. Kalau hal ini tidak dapat dilakukan maka kelangsungan hidup perusahaan tersebut sangat diragukan.

b. *Pertumbuhan (Growth)*

Pertumbuhan yang dikejar oleh perusahaan dalam pertumbuhan anggaran biaya, keuntungan, jumlah pegawai dan bangunan pabrik. Kalau hal itu ini tidak dijaga maka ada kemungkinan perusahaan itu akan kalah bersaing dengan perusahaan lain. Umpamanya kalau perusahaan si A tumbuh, sedangkan perusahaan si B tetap saja, maka perusahaan si A dikatakan maju sedangkan perusahaan si B tertinggal di belakang.

c. *Perluasan pasar*

Pertumbuhan tidak ada artinya kalau tidak dibarengi dengan perluasan pasar bagi hasil produksinya, terutama dalam keadaan tidak terdapatnya monopoli oleh perusahaan tersebut. Jadi, walau produksi meningkat tetapi kalau tidak laku dijual maka perusahaan rugi. Oleh sebab itu, perluasan pasar makin lama makin besar peranannya.

d. *Kepemimpinan*

Banyak organisasi yang menyertakan kepemimpinan sebagai tujuan yang akan mereka capai karena kepemimpinan sumber pembaharuan, seperti menciptakan produk-produk baru dan jasa. Dengan lahirnya produk baru dari suatu perusahaan maka untuk beberapa lama perusahaan tersebut dapat merebut pasaran yang tentu mendatangkan keuntungan bagi perusahaan.

e. *Produktivitas*

Organisasi harus meningkatkan produktivitas dalam segala hal yaitu mampu memproses bahan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang bermutu tinggi dengan biaya yang serendah-rendahnya. Dengan perkataan lain, efisiensi harus dijalankan di dalam perusahaan tersebut. Bagaimanapun

berhasilnya atau efektifnya perusahaan, tetapi kalau unsur efisiensi tidak diterapkan maka perusahaan itu tidak akan lama bertahan hidup lebih lama.

Selanjutnya Robbins (1990) berpendapat bahwa tujuan ke dalam harus sejalan dengan tujuan ke luar suatu organisasi. Umpamanya kalau organisasi dapat mencapai untung yang memuaskan maka sebagian tertentu harus dipergunakan pula untuk menyejahterakan masyarakat seperti membuat sekolah, jalan di daerah sekitar tempat beroperasi. Hanya saja Robbins (1990) tidak memasukkan unsur kepuasan kerja karyawan dalam teorinya, padahal unsur ini besar pengaruhnya terhadap produktivitas. Kalau kepuasan kerja karyawan meningkat maka produktivitas pun akan meningkat. Organisasi negara pun mempunyai tujuan yang bermacam-macam. Contoh: tujuan nasional negara Republik Indonesia dapat dilihat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

- a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia dan
- b. Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan bangsa (tujuan ke dalam) dan ikut melaksanakan ketertiban dunia (tujuan ke luar).

Dapat disimpulkan bahwa tujuan organisasi pada umumnya ialah keluar memberikan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat, sedangkan ke dalam adalah untuk meningkatkan kepuasan kerja atau kesejahteraan karyawan dan meningkatkan produktivitas dan hasil.

Tujuan strategik sengaja dirumuskan secara abstrak dalam arti selama organisasi itu dapat mempertahankan misinya selama itu pulalah tujuan strategik ini akan tetap diwujudkan walau tidak mungkin tercapai seluruhnya, tetapi dapat ditingkatkan pencapaiannya.

B. TUJUAN OPERASIONAL

Tujuan strategik perlu dijabarkan dalam bentuk operasional (konkrit), yaitu ke dalam visi dan sasaran.

1. Visi

Pada saat ini setiap pimpinan perlu menetapkan visi dalam kepemimpinannya yaitu ke arah mana organisasi akan dibawanya. Visi adalah suatu pernyataan yang relatif singkat tentang inspirasi atau arah

organisasi yang akan datang berikut dengan alasan-alasannya. Supaya visi ini akurat maka perlu dikaji keadaan dan situasi organisasi sebagai dasar menyatakan visi.

Contoh visi yang terkenal di dunia adalah visi John F. Kennedy ketika memulai tugas-tugas kepresidenannya di USA yaitu "saya kira kita harus pergi ke bulan. Kalau kita menundanya maka kita akan menjadi negara yang tertinggal di belakang". Perlu diketahui bahwa situasi yang dihadapi Amerika pada saat itu adalah sedang perang dingin dengan Uni Sovyet dan keadaan negaranya mampu dari segi biaya dan teknologi.

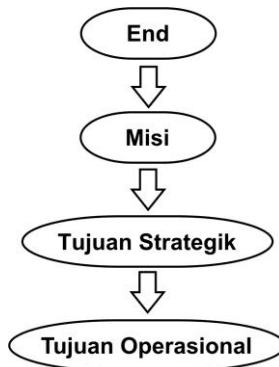
Visi ini harus diumumkan secara luas baik ke dalam organisasi maupun ke luar organisasi dan menyentuh emosi sehingga semua pihak terobsesi untuk mendukungnya.

2. Sasaran

Untuk mewujudkan visi maka perlu dirumuskan sasaran berupa target dan standar. Target berkenaan dengan volume atau jumlah atau persentase. Sedangkan standar berkenaan dengan mutu.

Misalnya: NASA mentargetkan dua orang meluncur ke luar angkasa yang diangkut kapal ruang angkasa yang tahan terhadap gesekan untuk berjalan di bulan, atau sebuah perusahaan menetapkan target penjualan 1000 mobil per tahun bermutu setara.

Hirarki tujuan ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1.4
Hierarki tujuan

C. HUBUNGAN TUJUAN INDIVIDU DAN TUJUAN ORGANISASI

Karena orang mempunyai keterbatasan maka dia akan dapat menyempurnakan keinginannya semaksimal mungkin kalau dia berorganisasi terutama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik secara materil maupun secara moral. Tujuan dan sasaran yang dicapainya akan meningkat dan dengan demikian organisasi pun akan berkembang. Walaupun sasaran dan tujuan masing-masing orang berbeda-beda, tetapi dalam organisasi harus dapat diarahkan dan menyatukannya ke dalam tujuan yang strategik atau dapat mencakup seluruh kepentingan para anggotanya yaitu merasa sejahtera. Dengan demikian, individu maupun organisasi akan sejalan dengan tujuan para anggotanya yaitu ingin mewujudkan kesejahteraan sehingga dapat mempertahankan kelangsungan hidup. Sehubungan dengan hal ini Amitai Etzioni (1964) mendefinisikan tujuan organisasi sebagai "keadaan yang dikehendaki pada masa yang akan datang yang senantiasa dikejar oleh organisasi agar dapat direalisasikan".

Dengan demikian, tujuan harus diketahui oleh semua pihak baik oleh pihak yang terlibat dalam organisasi maupun yang di luar organisasi pihak dalam organisasi seperti karyawan perlu mengetahui dan memahami tujuan organisasi supaya setiap tindakannya dapat mengarah ke tujuan tersebut.

Pihak luar organisasi yaitu masyarakat luas, seperti langganan, klien perlu mengetahui tujuan organisasi supaya mereka mendukung organisasi tersebut dengan membeli saham perusahaan, membeli barang hasil produksinya, menjadi anggota dan simpatisan organisasi. Oleh sebab itu, fungsi tujuan dalam organisasi adalah sebagai berikut.

1. Sebagai Pedoman Tindakan Manajemen

Sebagai pedoman seharusnya tujuan itu berperan sebagai kompas yang tidak berubah-ubah. Oleh sebab itu, tujuan harus dirumuskan secara jelas. Yang boleh diubah-ubah adalah sasaran-sasarannya seperti target atau standar sesuai dengan situasi dan kondisi.

2. Menjadi Sumber Keabsahan

Segala tindakan dalam manajemen ada dasarnya yaitu peraturan undang-undang atau peraturan administrasi. Setiap peraturan mencantumkan tujuan yang akan dicapai. Oleh sebab itu, setiap tindakan dalam organisasi tidak

boleh menyimpang dari tujuan dan baru sah kalau sesuai dengan peraturan undang-undang tersebut.

3. Dapat Dijadikan sebagai Tolok Ukur

Tujuan dijadikan sebagai ukuran oleh pihak dalam atau pihak luar organisasi untuk menentukan sejauhmana perkembangan organisasi itu. Organisasi yang berhasil antara lain ditandai dengan tercapainya target atau standar yang telah ditentukan sebelumnya, Bagi pihak dalam organisasi tujuan dapat dijadikan sebagai pedoman ke arah mana aktivitasnya dalam bekerja. Sedangkan pihak luar organisasi dapat mengetahui apakah organisasi itu berhasil mencapai targetnya sehingga mereka dapat memutuskan apakah mendukung organisasi tersebut, misalnya dengan membeli saham-sahamnya.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas H.L. Sick (1999) mengemukakan bahwa fungsi tujuan adalah sebagai arah tindakan, pendorong dan membantu proses manajemen serta merupakan dasar dari filsafat manajemen. Fungsi tujuan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

a. Tujuan sebagai arah

Tujuan itu merupakan arah dari tiap-tiap kesatuan (unit) organisasi dalam arti kesatuan-kesatuan tersebut harus menghubungkan sasaran mereka dengan tujuan sehingga tindakan-tindakan mereka terpadu dan terkoordinasi.

b. Tujuan sebagai unsur pendorong

Orang giat bekerja karena ada yang mendorongnya, seperti insentif berupa bonus, dan hadiah dalam bentuk materi atau non materi. Insentif ini akan diberikan kalau seseorang dapat mencapai suatu sasaran atau tujuan tertentu. Umpamanya dapat menyelesaikan pekerjaannya sekian persen atau dia menang dan menjadi juara pertama dalam suatu pertandingan. Jadi dengan mengetahui sasaran dan tujuan yang hendak dicapai maka orang didorong untuk bertindak mencapai sasaran tersebut.

c. Tujuan membantu proses manajemen

Kegiatan manajemen yang berproses adalah perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian. Dalam perencanaan dirumuskan tujuan dan cara atau sarana untuk mencapai tujuan itu. Cara atau sarana itu adalah berupa sasaran-sasaran yang hendak dicapai terlebih dahulu. Kalau tujuan dan sasaran sudah

dirumuskan maka harus disusul dengan pelaksanaan yaitu untuk merealisasikan rencana tersebut. Kalau pelaksanaan telah berjalan, harus disusul dengan kegiatan pengendalian yang dalam melakukan tugasnya selalu berpedoman kepada tujuan dan sasaran yang telah ditentukan.

d. Tujuan sebagai dasar filsafat manajemen

Seperti telah dikemukakan sebelumnya orang membentuk organisasi dan menjalankan manajemen adalah untuk memenuhi tuntutan nilai-nilai yang dipandang harus dan paling baik yaitu ingin mempertahankan kelangsungan hidupnya. Mempertahankan kelangsungan hidup adalah filsafat dari organisasi dan manajemen. Filsafat ini dinyatakan dalam bentuk tujuan-tujuan yang akan dicapai organisasi. Oleh sebab itu, tujuan adalah dasar untuk memenuhi tuntutan nilai-nilai yang dianut oleh setiap organisasi.

D. MASALAH DAN TUJUAN

Banyak masalah-masalah yang timbul dalam tujuan ini, yang menonjol adalah sebagai berikut.

1. Pertentangan antara Tujuan Pribadi dan Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi adalah formal dan dinyatakan secara resmi oleh administrator dalam pengumuman, laporan-laporan, atau dalam dokumen resmi. Seharusnya setiap tindakan peserta organisasi harus mengarah kepada tujuan formal ini. Tetapi dalam kenyataan, adakalanya timbul pertentangan antara apa yang ditulis dalam tujuan dan apa yang sebenarnya dilakukan oleh anggota organisasi. Pertentangan itu adalah antar- kepentingan umum yang diusahakan oleh organisasi dan kepentingan pribadi yang dikejar oleh anggota organisasi. Contoh: suatu organisasi bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat yang cepat, murah dan memuaskan. Tetapi para anggota organisasi atau petugas yang melaksanakannya tidak serius dalam melayani orang yang berurusan dengannya, atau sengaja diperlambat dengan mengemukakan berbagai alasan yang tidak masuk akal. Akibatnya apa yang tertera di dalam tujuan tidak cocok dengan pelaksanaannya.

Timbulnya pertentangan ini adalah karena individu merasa bahwa organisasi tidak dapat memenuhi kebutuhan mereka secara memuaskan. Argyris berpendapat bahwa timbulnya pertentangan antara tujuan organisasi dan tujuan pribadi peserta organisasi tersebut adalah karena sifat organisasi

dan sifat perorangan berbeda. Individu bersifat selalu mencari kebebasan dan kelayakan, sedangkan organisasi bersifat birokratik antara lain ingin menciptakan ketergantungan individu dalam organisasi, membatasi tugas individu, dan sebagainya. Akibat perbedaan sifat ini sering timbul frustrasi pada individu sehingga tujuan organisasi tidak sejalan dengan apa yang dilakukan individu dalam organisasi.

2. Pertentangan antara Tujuan-tujuan Sendiri

Dalam organisasi yang bertujuan ganda sering timbul pertentangan antara sesama tujuan itu sendiri. Umpamanya sebuah rumah sakit bertujuan untuk memberikan pelayanan penyembuhan kepada penderita tanpa pandang bulu. Tujuan lain adalah untuk melakukan penelitian mengenai jenis penyakit yang diderita oleh pasien. Di satu pihak rumah sakit harus membuka pintu yang sebesar-besarnya bagi penderita yang memerlukan pertolongan, tetapi di pihak lain ia harus membatasi pasien karena untuk kepentingan penelitian tidak memungkinkan ia melayani banyak orang. Konflik ini timbul karena masalah sasaran, waktu, dan tenaga. Konflik antara tujuan yang satu menguasai tujuan yang lain. Contoh: suatu sekolah agama bertujuan untuk memberikan pendidikan di bidang keagamaan. Tetapi untuk menarik minat murid maka ia juga bertujuan memberikan pendidikan umum. Dalam perkembangan selanjutnya pendidikan umum lebih banyak diberikan karena dengan demikian murid-muridnya dapat melanjutkan sekolahnya ke universitas yang relevan dan sebagainya. Jadi, tujuan semula yaitu pendidikan agama telah dikalahkan dengan tujuan sekundernya yaitu pendidikan umum.

3. Penukaran Tujuan

Tujuan umum biasanya jarang di tukar, tetapi yang selalu diubah adalah sasaran-sasaran. Gunanya adalah untuk menyesuaikan diri dengan keadaan yang selalu berubah-ubah sehubungan dengan cepatnya perkembangan masyarakat. Dalam keadaan demikian organisasi harus menentukan prioritas sasaran yang akan dicapainya.

Tujuan pemerintah ialah mencerdaskan kehidupan bangsa, karena itu seharusnya dibuka perguruan tinggi negeri di seluruh wilayah provinsi sebanyak dua buah. Tetapi karena terbatasnya sarana dan tenaga maka pemerintah tidak mungkin melaksanakannya. Oleh sebab itu, sasaran harus ditukar yaitu mendirikan Universitas Terbuka yang dapat menampung

banyak tamatan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, hanya saja sasarannya yang harus disesuaikan.

Penukaran tujuan ini dapat dilakukan asal administrator dan manajer dapat tanggap terhadap persoalan yang sedang dihadapi. Penukaran tujuan ini dapat terjadi karena alasan kepentingan pribadi. Contoh: sebuah yayasan didirikan untuk memberantas pengangguran dengan cara menyalurkan orang-orang yang membutuhkan pekerjaan. Tetapi karena didorong oleh keberhasilannya maka yayasan tersebut berubah menjadi kantor makelar tenaga kerja dengan tujuan mencari keuntungan sehingga setiap orang yang memerlukan jasanya harus membayar sejumlah uang.

Masalah-masalah mengenai tujuan tersebut di atas besar pengaruhnya terhadap organisasi dalam meningkatkan keberhasilannya untuk mencapai tujuan tersebut.

E. PERUMUSAN TUJUAN ORGANISASI

Siapakah yang berwenang untuk merumuskan tujuan itu? Seperti telah dikemukakan sebelumnya, orang berorganisasi karena ada kepentingan atau tujuan yang tidak dapat dipenuhinya sendiri. Ditinjau dari segi kepentingan ini maka organisasi dapat dikatakan sebagai penggabungan dari berbagai kepentingan guna membentuk atau merumuskan suatu tujuan yang dilakukan oleh orang yang berhak merumuskannya. Yang berhak atau berwenang merumuskan tujuan tersebut adalah mereka yang mempunyai kewenangan tertinggi di dalam organisasi. Oleh karena terdapat perbedaan kepentingan antara berbagai pihak dalam organisasi maka dalam proses merumuskan tujuan itu sering dilakukan suatu tawar-menawar diantara berbagai kelompok yang berkepentingan sehingga menghasilkan suatu konsensus (kesepakatan) bersama. Dalam suatu organisasi perusahaan yang berwenang menetapkan tujuan itu adalah pemilik perusahaan.

Contoh: Toko serba ada milik si A seperti yang telah dibicarakan sebelumnya. Yang berwenang menetapkan tujuan itu adalah si A sendiri karena dialah yang mempunyai kekuasaan tertinggi sebagai pemilik perusahaan. Tetapi kalau perusahaan telah mengeluarkan saham-sahamnya kepada masyarakat, maka yang berhak menetapkan tujuan itu adalah "para pemilik saham". Dalam proses penetapan tujuan perusahaan itu adakalanya para pemegang saham secara langsung menyuarakan kepentingan mereka dalam rapat seluruh anggota pemegang saham. Adakalanya pemegang saham

menunjuk wakil-wakil mereka yang tergabung dalam dewan komisaris. Dewan inilah yang merumuskan tujuan perusahaan. Di dalam organisasi negara yang berhak menetapkan tujuan negara itu adalah mereka yang mempunyai kedaulatan (kekuasaan tertinggi). Dalam negara demokratik yang berhak menetapkan tujuan negara adalah rakyat karena rakyatlah yang mempunyai kedaulatan, maka rakyat memilih wakil-wakilnya untuk menyuarakan kepentingan mereka. Contoh: Di Negara Republik Indonesia, rakyat memilih wakilnya melalui pemilihan umum legislatif untuk duduk di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dalam sebuah perusahaan, setelah tujuan ditetapkan oleh wakil pemegang kekuasaan tertinggi (Dewan Komisaris) maka perlu ditetapkan sarana-sarana untuk mencapainya. Dengan perkataan lain sasaran-sasaran operasi (operation goals) harus dirumuskan. Yang ditugaskan untuk merumuskan sasaran-sasaran organisasi secara keseluruhan adalah administrator yaitu direktur dalam perusahaan atau presiden dan perdana menteri dalam negara.

Karena kompleksnya organisasi pada masa sekarang ini maka dalam proses merumuskan sasaran berbagai bidang (unit) organisasi telah dipakai bermacam-macam pendekatan. Salah satu yang lebih sering digunakan orang adalah "Management by Objectives" (MBO). MBO berusaha untuk mendekatkan hubungan antara atasan dan para bawahan dengan cara partisipasi bersama dalam menyusun dan mencapai sasaran-sasaran organisasi. Ordiorne melukiskan MBO sebagai berikut.

"Sistem MBO dapat dilukiskan sebagai suatu proses yang atasan dan para bawahan atau manajer-manajer organisasi merumuskan secara bersama-sama sasaran-sasaran organisasi, menetapkan bidang tanggung jawab tugas masing-masing dalam arti hasil-hasil yang diharapkannya, dan menggunakan ukuran-ukuran sebagai pedoman untuk operasi kesatuan (unit) dan memperkerjakan pengerahan tenaga dari setiap anggota organisasi (karyawan)."

Tujuan MBO ini adalah untuk mengubah sikap dan tingkah laku yang semula pasif menjadi aktif dalam merumuskan sasaran-sasaran organisasi. Proses MBO ini terdiri dari empat langkah, yaitu berikut ini.

1. Perumusan Sasaran (*Goals-Setting*)

Caranya ialah dengan mengadakan konferensi, rapat dan sebagainya, di mana atasan dan para bawahannya merumuskan sasaran-sasaran secara bersamaan dengan jelas.

2. Perencanaan Tindakan (*Action Planning*)

Setelah sasaran dirumuskan dengan jelas maka dipersiapkan rencana untuk merealisasikan sasaran tersebut.

3. Pengawasan Sendiri (*Self – Control*)

Secara sistematis memonitor (memeriksa) dan mengukur pekerjaan dengan cara memberikan laporan kemajuan yang dicapai.

4. Laporan Kemajuan Secara Berkala

Kalau terjadi penyimpangan dari standar (patokan) yang telah ditetapkan dalam sasaran yang hendak dicapai maka segera dilakukan tindakan perbaikan dengan membandingkannya dengan patokan yang telah ditetapkan itu.

Keunggulan sistem ini adalah dapat mendorong semangat kerja para pejabat untuk sungguh-sungguh dapat melaksanakan tugasnya karena ia merasa ikut merumuskan sasaran yang akan dicapai organisasi tersebut. Dengan demikian, MBO dapat mempertebal kepercayaan diri sendiri (*self-control*) dan mengutamakan rasa tanggung jawab individu dalam organisasi.

Kelemahan sistem MBO akan timbul kalau peranan yang dijalankan oleh atasan lemah atau bawahan tidak cukup pengetahuan dan pengalaman sehingga hasil yang diharapkan dari rapat kerja atau konferensi untuk merumuskan sasaran organisasi itu tidak akan memuaskan.

**LATIHAN**

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

- 1) Jelaskan apa hubungan nilai, tujuan, dan sasaran dalam organisasi!
- 2) Apa yang dimaksud dengan tujuan tunggal dan jelaskan!

- 3) Mengapa orang sekarang berpendapat bahwa tujuan organisasi itu ganda?
- 4) Jelaskan pendapat Stephen P. Robbins mengenai tujuan organisasi!
- 5) Siapakah yang berhak merumuskan tujuan Negara Republik Indonesia dan bagaimana prosedurnya. Jelaskan!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Tujuan adalah suatu akhir terhadap nama seluruh organisasi diarahkan, tujuan merupakan arah dari tiap kesatuan organisasi, sedang nilai adalah sesuai yang dianggap paling baik oleh manusia dan yang paling baik adalah mempertahankan hidup. Jadi tujuan hidup manusia adalah mempertahankan kelangsungan hidup.
- 2) Tujuan tunggal adalah tujuan utama yang merupakan tujuan satu-satunya untuk organisasi niaga tujuan tunggal adalah pemberian laba dan untuk organisasi negara tujuan tunggal adalah pemberian pelayanan yang memuaskan bagi masyarakat.
- 3) Sebagai organisasi itu tidak hanya melayani masyarakat luar tetapi juga harus memikirkan kesejahteraan dari orang-orang yang ada di dalam organisasi.
- 4) Menurut Stephen P. Robbins tujuan organisasi adalah memberikan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat dan menimbulkan kepuasan kerja atau kesejahteraan karyawan, meningkatkan produktivitas.
- 5) Yang berhak merumuskan tujuan negara Republik Indonesia adalah MPR melalui sidang umum MPR.



RANGKUMAN

Tujuan merupakan suatu hal yang penting bagi semua pihak di dalam organisasi, baik pihak dalam maupun pihak luar organisasi. Pihak dalam organisasi ialah para karyawan sedangkan pihak luar organisasi ialah masyarakat pada umumnya. Bagi pihak dalam, tujuan organisasi berfungsi sebagai pedoman terhadap mana seluruh kegiatan mereka diarahkan. Bagi pihak luar, tujuan organisasi itu perlu disebarluaskan supaya masyarakat mendukung atau sekurang-kurangnya bersimpati terhadap organisasi.

**TES FORMATIF 2**

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Tujuan adalah
 - A. penjelmaan nilai
 - B. keinginan yang akan dicapai pada masa yang akan datang
 - C. akhir dari segala kegiatan
 - D. diturunkan dari visi organisasi

- 2) Setiap organisasi akan mempunyai nilai yang berbeda-beda sesuai dengan keinginan yang mendirikaninya. Tetapi dalam satu hal nilai itu akan sama, yaitu ingin
 - A. mencari keuntungan
 - B. mempertahankan hidup dan berkembang
 - C. sejahtera
 - D. efisien

- 3) Tujuan organisasi pada umumnya adalah untuk meningkatkan
 - A. kepuasan kerja
 - B. produktivitas
 - C. pelayanan kepada masyarakat
 - D. kesejahteraan

- 4) Organisasi yang berhasil (efektif) sekurang-kurangnya dapat meningkatkan
 - A. kepuasan kerja
 - B. jumlah pegawai
 - C. kapasitas kelembagaan
 - D. pengetahuan organisasi

- 5) Tujuan organisasi harus disebarluaskan supaya diketahui oleh semua pihak, baik pihak dalam maupun pihak luar organisasi. Penyebarluasan tujuan tersebut adalah gunanya sebagai
 - A. pedoman segala tindakan dalam organisasi
 - B. sumber keabsahan (legitimasi) segala tindakan

- C. tolok ukur menentukan perkembangan organisasi
 - D. alat evaluasi kegiatan organisasi
- 6) Kalau terjadi pertentangan antara tujuan pribadi anggota dan tujuan organisasi maka penyelesaiannya adalah
- A. tujuan pribadi anggota organisasi dimenangkan
 - B. tujuan organisasi dimenangkan
 - C. baik tujuan pribadi anggota organisasi maupun tujuan organisasi keduanya harus saling tunjang-menunjang
 - D. tujuan anggota organisasi dan tujuan organisasi tidak satu pun dimenangkan
- 7) Koperasi Unit Desa terbentuk karena masyarakat desa ingin
- A. memerangi kemiskinan
 - B. membangun desa
 - C. meningkatkan kesejahteraan
 - D. meningkatkan perekonomian
- 8) Sasaran adalah
- A. tujuan akhir yang harus dicapai
 - B. proses mencapai tujuan kegiatan tertentu
 - C. suatu tujuan yang harus dicapai terlebih dahulu sebelum tujuan akhir dicapai
 - D. tujuan awal
- 9) Tujuan Negara Republik Indonesia dinyatakan dalam
- A. UUD 1945
 - B. GBHN
 - C. Pembukaan UUD 1945
 - D. Repelita
- 10) Yang berwenang merumuskan tujuan Negara Republik Indonesia adalah
- A. rakyat
 - B. MPR
 - C. Presiden
 - D. rakyat melalui MPR

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

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

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

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 3

Perkembangan Ilmu Administrasi serta Ilmu Organisasi dan Manajemen

Teori organisasi berkembang sejalan dengan perkembangan ilmu administrasi semenjak abad ke-19. Namun demikian, sampai permulaan abad ke-20 masih ada orang yang meragukan administrasi sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan. Ilmu administrasi adalah suatu cabang dari ilmu sosial. Sebagai salah satu disiplin (bidang) ilmu pengetahuan maka objek ilmu administrasi adalah administrasi dan fokusnya ialah teori organisasi dan manajemen.

Teori organisasi merupakan ilmu yang praktis karena teori-teorinya dapat dijadikan dasar bagi orang yang ingin mempraktikkannya. Teori organisasi juga dapat dijadikan landasan untuk memecahkan masalah yang timbul dalam praktik. Akhirnya pengalaman yang diperoleh di dalam praktik tersebut dapat pula memperkaya teori organisasi dan manajemen.

Mulai pertengahan abad kedua puluhan ternyata perkembangan teori organisasi pesat sekali, sesuai dengan perkembangan pandangan para ahli terhadap organisasi. Dengan demikian, dalam modul berikutnya akan dibahas perkembangan teori organisasi dan manajemen ini mulai dari pandangan klasik, neo-klasik, pandangan modern, dan pasca- modern.

A. LATAR BELAKANG PERKEMBANGAN

Teori organisasi dikembangkan berdasarkan berbagai cabang (disiplin) ilmu pengetahuan seperti sosiologi, ilmu ekonomi, ilmu hukum, ilmu teknik dan ilmu administrasi. Pengembangan teori ini tentulah sesuai dengan disiplin ilmu masing-masing. Yang penting bagi kita adalah teori organisasi sejalan dengan perkembangan ilmu administrasi. Oleh sebab itu, dalam memahami perkembangan teori organisasi kita harus mengetahui perkembangan ilmu administrasi.

Perkembangan ilmu administrasi sebagai suatu bidang ilmu mengalami perubahan melalui fase-fase pandangan dan asumsi orang (paradigma) yaitu dalam 5 paradigma yang tumpang tindih. Setiap fase perkembangan bidang ilmu ini ditandai sesuai dengan apakah ada lokus atau fokus ilmu ini. Lokus

adalah di institusi mana bidang ini ada dan fokus adalah apa spesialisasi bidang ilmu ini. Kelima paradigma bidang administrasi ini dikemukakan oleh Nicholas Henry (1975) dalam bukunya "Public Administration and Public Affair". Intinya adalah sebagai berikut.

1. Paradigma I: Dikotomi Politik/Administrasi 1900 – 1926

Pada abad ke-19 para ahli administrasi seperti Frank J. Goodnow (*Politics and Administration, 1900*), Leonard D. White (*Introduction to the Study of Public Administration, 1926*), dan lain-lain mulai berjuang untuk menjadikan administrasi sebagai ilmu yang berdiri sendiri terpisah dari induknya yaitu ilmu politik. Sebagai ilmu disyaratkan mempunyai lokus (tempat) dan fokus (spesifikasinya). Alasan pemisahan ilmu administrasi dari ilmu politik ini adalah bahwa bidang ilmu administrasi berbeda dengan ilmu politik. Pada waktu itu, Jurusan Ilmu Politik di Amerika merupakan tempat yang tepat untuk mempersiapkan tenaga-tenaga ahli untuk pemerintahan dan melatih keterampilan aparat-aparat pemerintah. Oleh sebab itu Frank J. Goodnow dalam bukunya *Politics and Administration* (1900) mengemukakan bahwa fungsi pemerintah ada dua macam yaitu: politik yang harus membuat kebijakan (*policy*) atau menyatakan kehendak negara dan administrasi yang harus melaksanakan kebijakan negara tersebut. Pandangan Goodnow ini mulai membangkitkan minat para ahli administrasi untuk menumpahkan perhatiannya pada administrasi negara dan mereka berhasil melahirkan suatu gerakan pelayanan publik (*Public Service Movement*). Hasil dari paradigma I ini adalah administrasi dipisahkan dari politik (dikotomi administrasi dan politik).

Selanjutnya Dwight Waldo (1955) merumuskan inti sari dari yang dikemukakan oleh L.D. White (1926) dalam buku *Introduction to Study of Public Administration* yaitu bahwa politik tidak seharusnya mencampuri bidang administrasi; manajemen sendiri adalah suatu studi ilmiah; administrasi negara mampu menjadi ilmu yang bebas mengembangkan nilai yang dianutnya (*value-free*); dan misi (tujuan) administrasi adalah ekonomi dan efisiensi waktu. Hanya saja pada waktu ini para ahli administrasi hanya dapat menunjukkan lokus ilmu ini yaitu didalam birokrasi pemerintah. Sedangkan fokus ilmu ini belum dapat ditunjukkan, namun pada waktu ini administrasi berkembang ke arah administrasi negara dan administrasi niaga.

2. Paradigma II: Prinsip-prinsip Administrasi 1927 – 1937

Pada tahun 1927, T.W. Willoughby dalam bukunya *Principle of Public Administration* membawa angin baru dalam perkembangan ilmu administrasi. Ia mengemukakan beberapa prinsip administrasi yang bersifat ilmiah yang dapat diterapkan oleh seorang administrator. Yang penting bagi administrator yang telah mempelajari prinsip tersebut adalah bagaimana menerapkan prinsip tersebut dalam prakteknya. Dengan demikian, prinsip administrasi dijadikan fokus ilmu administrasi dan lokusnya tetap dalam birokrasi pemerintah.

Pengembangan ini mulai kelihatan pada sistem penulisan para ahli administrasi yang memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi seperti Gullick dan Urwick yang mengekspresikan dalam bentuk POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, dan budgeting*).

Pada tahun 1940 timbul kritik-kritik terhadap mereka yang berpendapat bahwa administrasi dan politik harus dipisahkan (dikotomi administrasi dan politik). Kritik juga ditujukan kepada mereka yang mengajukan prinsip administrasi yang datangnya dari para ahli administrasi sendiri. Isi kritik itu adalah sebagai berikut.

“Administrasi dan politik tidak dapat dipisah-pisahkan karena teori dari administrasi negara juga merupakan teori dari ilmu politik. Umpamanya: ilmu politik mengkaji kebijakan negara, sedangkan administrasi negara juga mengkaji kebijakan negara bahkan merumuskannya”.

3. Prinsip-prinsip yang Dikemukakan sebagai Prinsip Administrasi Ternyata Bertentangan Satu Sama Lainnya

Umpamanya: pejabat-pejabat organisasi disusun berdasarkan tingkat pemberian kewenangan (*hierarchy of authority*) supaya terjadi kesatuan perintah dalam organisasi. Sedangkan di pihak lain organisasi dijalankan berdasarkan keahlian-keahlian tertentu.

Di dalam praktik sering timbul pertentangan antara kewenangan yang diterima dari atasan dengan kewenangan yang didasarkan pada keahlian seseorang. Umpamanya seorang dokter hanya mendapat kewenangan dari atasannya untuk menyembuhkan pasien dengan cara memberikan obat saja. Tetapi menurut keahliannya ada pasien yang tidak dapat disembuhkan dengan hanya memberikan obat saja tetapi harus dioperasi. Dari contoh di

atas terlihatlah bagaimana kewenangan hirarki bertentangan dengan kewenangan keahlian.

Dengan adanya kritik ini maka timbullah pandangan baru terhadap perkembangan administrasi negara. Salah seorang di antaranya adalah Hebert A. Simon yang mengemukakan bahwa ada dua arah perkembangan ilmu administrasi yang serasi dan saling mendukung:

- a. Perkembangan yang mengarah kepada ilmu administrasi murni yang didasarkan kepada psikologi sosial. Dengan psikologi sosial dapat dijelaskan dan dipahami bagaimana terjadinya tingkah laku orang-orang dalam organisasi.
- b. Perkembangan yang mengarah kepada kebijakan publik (*public policy*)
Ilmu Administrasi Negara dan Ilmu Politik sama-sama terlibat di dalam perkembangan yang kedua ini, yaitu dalam proses pembuatan kebijakan pemerintah. Proses ini digambarkan sebagai: *input* – proses – *output*. Di dalam proses ini, bidang politik mempersiapkan bahan masukan (*input*), lalu diproses oleh administrasi negara (proses) dan akan mengeluarkan keputusan (*output*) kembali ke bidang politik atau masyarakat.
Umpamanya: Dalam masyarakat timbul tuntutan-tuntutan dari golongan politik untuk meningkatkan perekonomian dan sosial masyarakat. Tuntutan tersebut adalah sebagai masukan (*input*) yang dirumuskan dalam birokrasi pemerintah (proses) lalu keluarlah kebijakan-kebijakan (keputusan), seperti pada masa lalu dikenal dengan istilah Inpres Pasar dan Inpres S.D. sebagai *outputnya*, dalam perkembangannya sekarang dikenal dengan istilah Pasar Tradisional Modern yang dikembangkan di daerah-daerah.

Dalam hubungan ini, administrasi negara dipandang sebagai tempat atau kotak hitam (*black box*) untuk memproses *input* menjadi *output*. Jadi, ada hubungan antara ilmu politik dan ilmu administrasi. Dengan demikian, beberapa ahli tidak setuju ilmu politik dipisahkan dari ilmu administrasi. Akhirnya ilmu administrasi tetap di bawah ilmu politik. Walaupun demikian, minat para ahli administrasi semakin bertambah untuk memperkembangkan ilmu administrasi ini.

4. Paradigma III: Administrasi Negara sebagai Ilmu Politik 1950 – 1970

Kritik yang konseptual terhadap ilmu administrasi negara menyebabkan ilmu administrasi kembali ke induknya yaitu ilmu politik. Namun, para ahli administrasi selalu berusaha menjadikan ilmu administrasi sebagai ilmu yang berdiri sendiri.

Pada tahun 1962 ilmu administrasi negara tidak dimasukkan lagi sebagai subbidang dari ilmu politik seperti terlihat dalam laporan Komite Ilmu Politik dari Perkumpulan Ilmu Politik Amerika. Dengan demikian, para ahli administrasi berpendapat bahwa sudah tiba masanya ilmu administrasi menjadi tuan di rumahnya sendiri. Pendapat ini diperkuat dengan hasil penelitian terhadap artikel yang ditulis antara 1960 – 1970 pada jurnal Ilmu Politik yang hanya memuat bidang politik 4% sedangkan yang lainnya adalah mengenai bidang administrasi negara. Dengan demikian, para ahli administrasi memandang administrasi negara sebagai ilmu administrasi dari kelompok ilmu sosial.

5. Paradigma IV: Administrasi Negara sebagai ilmu administrasi 1956 – 1970

Pada masa ini para ahli administrasi negara dapat memperlengkapi ilmu ini dengan mengemukakan fokus dari ilmu administrasi negara. Ilmu adalah kumpulan pengalaman-pengalaman atau pengetahuan-pengetahuan yang telah disusun datanya dan sudah diuji kebenarannya. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu ilmu yaitu mempunyai fokus (objek) tertentu, metodologi, terminologi, filosofi, dan teori-teori sendiri. Sedangkan sifat ilmu pengetahuan menurut pengertian yang moderat adalah terdiri dari proposisi (pernyataan) yang dapat diuji dan menunjuk kepada kenyataan yang ada, terbuka untuk dikritik secara rasional (masuk akal), apakah membenarkan, memperbaiki, atau mengatakan palsu.

Jadi, suatu pengetahuan diakui sebagai ilmu apabila:

- a. pengetahuan itu mempunyai objek atau sasaran yang dapat ditunjukkan dengan jelas dan jelas pula batas-batasnya;
- b. objek atau sasaran itu dapat dikupas dan metode-metode tertentu dan sejauh mungkin objektif;
- c. pengetahuan itu sistematis dalam arti di dalam tidak ada faktor-faktor yang bertentangan.

Semua syarat tersebut di atas dapat dipenuhi oleh ilmu administrasi sebagai ilmu pengetahuan. Objek ilmu administrasi adalah administrasi dan fokusnya adalah teori organisasi dan manajemen. Metodologi yang digunakan untuk meneliti ilmu ini adalah sama dengan metode yang dipakai oleh ilmu sosial lainnya seperti metode analisis, identifikasi, dan penelitian. Di samping itu terdapat metode yang khas hanya dipakai di dalam ilmu administrasi yang tidak terdapat dalam ilmu lain, yaitu metode analisis tugas pekerjaan (*job analysis*) serta organisasi dan metode (*organization* dan *methods*). Dalam banyak hal, makin lama ilmu ini makin berkembang dan makin mengarah kepada sistematisasinya. Sedangkan lokusnya dapat berada pada lembaga-lembaga yang eksis dan berada pada domain apapun.

Pada tahun 1960 ilmu administrasi berkembang pula ke arah pengembangan organisasi. Sebagai fokusnya adalah pengembangan administrasi yang menekankan pada bidang psikologi sosial dan nilai-nilai dalam demokrasi birokrasi apakah dalam sektor publik atau swasta.

6. Paradigma V: Administrasi Negara sebagai Administrasi Negara (1970)

Yang menjadi titik utama dari teori organisasi pada masa ini adalah bagaimana dan mengapa organisasi bekerja, bagaimana dan mengapa orang bertindak atau berbuat, bagaimana dan mengapa keputusan dibuat. Jadi administrasi negara pada masa ini lebih berfokus pada teori organisasi dan ilmu manajemen. Sedangkan lokusnya adalah kepentingan publik dan kesejahteraan publik.

B. KEDUDUKAN TEORI ORGANISASI DAN MANAJEMEN DALAM ILMU SOSIAL

Apa yang dimaksud dengan teori? Teori adalah suatu faktor yang sistematis dan didasarkan kepada kenyataan yang dapat ditangkal oleh pancaindra baik secara langsung maupun tak langsung. Prajudi Atmosudirdjo dalam bukunya *Dasar-Dasar Ilmu Administrasi* mengemukakan bahwa teori itu dapat berupa: definisi, tesis, deskripsi, eksplikasi, normasi, dan prinsip.

Yang dimaksud dengan definisi adalah rumusan dari suatu ide dari seperangkat sifat-sifat, ciri-ciri atau unsur-unsur dari sesuatu yang berkaitan satu sama lain secara tertentu. Suatu contoh dari definisi ini ialah administrasi. Administrasi didefinisikan sebagai kerjasama untuk mencapai

tujuan. Jadi unsur-unsur organisasi ialah adanya orang, kerja sama, dan tujuan.

Yang dimaksud dengan tesis, adalah suatu teori yang merupakan pendapat dari seseorang tentang masalah atau hal baru yang telah diperoleh melalui jalan kajian ilmiah.

Yang dimaksud dengan deskripsi adalah suatu teori yang merupakan pencandraan (pelukisan) suatu benda, keadaan kondisi, atau situasi secara sistematis dan logis dengan menggunakan suatu terminologi tertentu.

Yang dimaksud dengan eksplikasi adalah suatu teori yang merumuskan atau kriteria apa yang harus dipenuhi oleh suatu kondisi, situasi, atau benda untuk memperoleh julukan istilah tertentu.

Yang dimaksud dengan prinsip atau pikiran dasar adalah suatu teori yang menjelaskan seluk-beluk suatu tata hubungan.

Teori itu pada pokoknya merupakan pernyataan mengenai sebab-musabab tentang adanya hubungan antara gejala yang diselidiki dengan satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat. Kumpulan dari teori-teori tertentu akan membentuk suatu bidang ilmu pengetahuan. Teori adalah generalisasi faktor dan gejala.

Demikian pula halnya dengan teori organisasi yang telah membentuk ilmu organisasi. Ilmu organisasi masih muda dan dalam perkembangannya sedikit banyak ditunjang oleh ilmu-ilmu lain, seperti psikologi, sosiologi, antropologi, ekonomi, politik, hukum, komunikasi, statistik, dan matematik.

Contoh: Dalam suatu organisasi timbul suatu pemogokan atau karyawan sering bolos atau pindah pekerjaan. Hal ini tentulah akan menimbulkan permasalahan dalam organisasi itu antara lain organisasi tidak berjalan dengan lancar sehingga akibatnya produktivitas menurun. Dalam usaha untuk memecahkan masalah ini dapat diminta bantuan psikologi untuk menjelaskan bagaimana terjadinya pola tingkah laku individu dan motifnya yang dapat melahirkan tindakan yang positif atau negatif. Sosiologi dapat menjelaskan bagaimana terjadinya hubungan antara orang-orang sebagai anggota masyarakat dalam organisasi dan keintimannya. Ilmu politik dapat menjelaskan munculnya kelompok penekan dalam organisasi. Dengan bantuan ilmu-ilmu tersebut di atas maka seorang administrator akan dapat mengambil keputusan dalam menanggulangi masalah yang timbul dalam organisasi.

Ilmu sosial dapat pula dibedakan atas dua macam yaitu:

1. *Ilmu yang teoretis* yang hanya ingin mengetahui asas-asas dan hukum-hukum yang terdapat di dalam objek penyelidikannya, lepas dari penggunaan asas-asas tersebut. Contohnya adalah ilmu ekonomi.
2. *Ilmu yang praktis* (ilmu terapan) yang ingin supaya asas-asas atau pedoman yang diperolehnya di dalam penyelidikan dapat dipakai oleh orang yang hendak berpraktik atau bekerja di dalam masyarakat.

Ilmu administrasi termasuk golongan ilmu teoretis dan ilmu praktis (ilmu terapan). Sebagai ilmu terapan dapat dipakai sebagai pedoman orang yang bekerja pada instansi-instansi pemerintah, swasta, dan organisasi sosial lainnya. Sedangkan sebagai ilmu teoretis ilmu administrasi dapat digunakan sebagai dasar bagi orang yang akan melakukan penelitian dalam memperkembangkan ilmu ini.

Di samping itu, teori organisasi diperkaya oleh pengalaman-pengalaman yang diperoleh dari praktik manajemen. Sebaliknya teknik yang dipakai dalam melakukan manajemen berasal dari teori organisasi. Oleh sebab itu, sesuai dengan induknya ilmu administrasi maka teori organisasi adalah suatu ilmu terapan yang dapat digunakan oleh para administrator dan manajer sebagai pedoman dalam mengelola manajemennya.

1. Ruang Lingkup Teori Organisasi dan Manajemen

Perkembangan teori organisasi dan manajemen makin lama makin mendorong orang untuk lebih dalam mengetahui seluk-beluknya. Dengan banyaknya penelitian yang telah diadakan maka ruang lingkup yang dapat dipelajari dalam teori organisasi dan manajemen dalam garis besarnya adalah sebagai berikut.

- a. Filsafat, nilai, tujuan, dan sasaran organisasi;
- b. Aliran-aliran dalam organisasi;
- c. Struktur organisasi;
- d. Penggunaan teknologi dan pengetahuan dalam organisasi;
- e. Tingkah laku individu dan motivasinya;
- f. Peranan kelompok di dalam organisasi;
- g. Hubungan-hubungan dan komunikasi di dalam organisasi;
- h. Stabilitas dan inovasi di dalam organisasi;
- i. Perubahan dan penyempurnaan organisasi;

- j. Koordinasi dan kepemimpinan;
- k. Faktor ekstern (luar) organisasi.

Faktor-faktor tersebut di atas berkaitan satu sama lain dan menentukan keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan dan sasarannya

2. Aliran Pemikiran (Paradigma) dalam Teori Organisasi

Bidang ilmu akan berkembang melalui fase-fase yang ditandai apakah bidang ilmu tersebut mempunyai lokus atau fokus. Teori organisasi berkembang sesuai dengan situasi dan kondisi lingkungan pada waktu itu yang membentuk suatu paradigma atau pandangan dan asumsi orang terhadap bidang teori organisasi.

Sekali fokus ilmu dikaji maka fokus ilmu itu akan berubah dan paradigma pun berubah. Namun demikian dalam teori organisasi suatu kesalahan jika berpikir bahwa paradigma yang lebih baru akan menggantikan paradigma yang lama. Tetapi harus berpikir bahwa paradigma yang lebih baru akan memperkaya paradigma yang terdahulu. Paradigma-paradigma tersebut adalah sebagai berikut.

a. *Paradigma I, Northern Conventional tahun 1911*

Terkenal dengan Aliran Teori Organisasi Klasik atau Gaya Rasional. Dasar pemikirannya adalah berorientasi pada tugas (task oriented) dan mempertimbangkan faktor efisiensi dalam setiap aktivitas organisasi.

Pemikiran ini lahir dipengaruhi oleh pandangan kapitalis bahwa perusahaan harus mendapat keuntungan dan keuntungan itu untuk yang empunya perusahaan (pemegang saham). Dampaknya karyawan hanya dipandang sebagai salah satu faktor produksi, bersikap pasif, patuh, dan reaktif. Pembangunan Teori Klasik adalah Max Weber, Frederick Winston Taylor, dan Henry Fayol.

b. *Paradigma II, Westerly Way tahun 1930*

Paradigma ini melahirkan aliran Teori Organisasi Neo Klasik tahun 1930 dan Teori Modern tahun 1950. Dasar pemikiran Teori Neo Klasik adalah berorientasi pada orang (*people oriented*) dan faktor efektivitas (keberhasilan) dalam organisasi. Pemikiran ini dipengaruhi oleh pandangan *Human Relations* atau Gaya Kewirausahaan yaitu unsur perusahaan harus

mencapai keuntungan tetapi faktor kemanusiaan juga harus dipertimbangkan supaya kepuasan kerja tercapai. Oleh sebab itu keuntungan sebagian untuk yang empunya perusahaan untuk investasi baru dan sebagian lagi untuk karyawan bagi kesejahteraan. Dampaknya manusia dipandang sebagai manusia yang harus dihargai, teman sekerja bagi pimpinan sehingga mereka akan merasa memiliki perusahaan. Pandangan ini dikemukakan oleh para ahli yang terhimpun dalam *Human Relations Movement* antara lain Hugo Munsterberg, Chester I. Barnard, Chris Argyris, dan Elton Mayo cs.

Dasar pemikiran Teori Modern bahwa dalam organisasi unsur efisiensi dan efektivitas harus diterapkan. Organisasi berorientasi kepada tugas dan berorientasi kepada orang. Dampaknya organisasi harus mencapai tujuan sebagai manusia yang dapat memberdayakan dirinya sendiri dalam bekerja dan bersikap proaktif, misalnya dalam domain bisnis yaitu mencari keuntungan. Para ahli yang mengemukakan teori ini antara lain Tom Peters dan Deal Kennedy.

c. *Paradigma III, Easterly Movement tahun 1980*

Terkenal dengan Aliran Organisasi Partisipatif dan Sistem Famili atau Manajemen Jepang. Dasar pemikirannya adalah bahwa organisasi harus efisien dan efektif, semua orang bekerja dalam kelompok dan terlibat dalam pemecahan masalah. Pemikiran ini dipengaruhi oleh gaya demokrasi industri dari Jepang. Perusahaan mendapat untung dan untuk apa keuntungan itu disepakati oleh semua yang terlibat dalam organisasi melalui wakilnya. Dampaknya setiap orang merasa memiliki perusahaan baik dalam suka maupun dalam duka dan tidak merasa dirinya lebih kuasa daripada orang lain sehingga semua orang kreatif, inovatif, dan proaktif. Para ahli yang mengemukakan teori ini, antara lain Kobayashi dan William Ouchi.

d. *Paradigma IV, Teori Organisasi dan Manajemen Global tahun 1990*

Dasar pemikiran teori ini bahwa organisasi harus menciptakan efisiensi tinggi, bekerja secara sinergi di antara kelompok kerja, pendekatan transcultural, struktur organisasi pendek, dan memelihara perkembangan yang mantap. Organisasi harus cepat menanggapi perubahan lingkungan kalau tidak mau mengalami endropi atau mati. Dengan memanfaatkan perkembangan *Information Technology* (IT), maka tipe organisasi di desain berdasarkan IT yaitu T. Form Organization. Dampaknya setiap orang akan mendorong dirinya sendiri supaya dapat memberdayakan diri bersikap

proaktif, kreatif dan inovatif dalam menghadapi tantangan lingkungan yang cepat berubah. Para ahli yang mengemukakan teori ini, antara lain Bennis, Wolf & Rinke dan Henry C. Lucas. Modul berikutnya akan membahas setiap paradigma tentang teori organisasi secara terperinci.



LATIHAN

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

- 1) Apa beda antara ilmu politik dan ilmu administrasi?
- 2) Apa komponen suatu teori?
- 3) Sebutkan ruang lingkup teori organisasi!
- 4) Apa yang disebut dengan kerangka teori!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Frank J. Goodnow dan Leonard D. White. Ilmu administrasi berbeda dengan ilmu politik alasannya fungsi pemerintahan ada dua, yaitu fungsi perumusan *policy* dan fungsi administrasi. Fungsi perumusan *policy* masuk ilmu politik, fungsi administrasi masuk administrasi negara.
- 2) Menurut Prajudi, teori adalah berupa definisi, tesis, deskripsi, aplikasi, normasi dan prinsip.
- 3) Ruang lingkup teori organisasi terdiri dari:
 - a) Filsafat, nilai, dan sasaran organisasi;
 - b) Aliran-aliran dalam organisasi;
 - c) Struktur organisasi;
 - d) Penggunaan teknologi dan pengetahuan dalam organisasi;
 - e) Tingkah laku individu dan motivasinya;
 - f) Peranan kelompok di dalam organisasi;
 - g) Hubungan-hubungan dan komunikasi di dalam organisasi;
 - h) Stabilitas dan inovasi di dalam organisasi;
 - i) Perubahan dan penyempurnaan organisasi;
 - j) Koordinasi dan kepemimpinan;
 - k) Faktor ekstern (luar) organisasi.
- 4) Kerangka teori adalah landasan berpikir bagi seorang peneliti dalam mendeskripsikan masalah yang diteliti.

Kerangka teori adalah pernyataan terhadap hubungan antara dua variabel atau lebih, cara merumuskannya dengan cara merumuskan hubungan diantara variabel yang dimaksud.



RANGKUMAN

Kalau dikaji kehidupan manusia yang serba modern sekarang ini, tentulah kita akan menyimpulkan bahwa semuanya itu adalah berkat keberhasilan orang mengelola organisasi. Alasannya ialah karena tidak mungkin segala-galanya dihasilkan tanpa melalui organisasi. Masalahnya ialah bagaimana orang mengelola organisasinya seefektif mungkin sehingga tidak mengalami hambatan-hambatan dan dapat lancar mencapai sasaran-sasarannya. Untuk keperluan inilah, orang berorganisasi. Oleh sebab itu makin modern kehidupan manusia makin besar minat orang untuk mengembangkan organisasi sehingga mampu menjawab tuntutan hidup yang modern itu. Dengan demikian, teori organisasi juga akan berkembang dengan cepat.



TES FORMATIF 3

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Sebagai ilmu yang masih muda, teori organisasi dalam perkembangannya
 - A. dapat berdiri sendiri
 - B. tidak memerlukan bantuan ilmu lainnya
 - C. memerlukan bantuan ilmu sosial saja
 - D. memerlukan bantuan ilmu lainnya

- 2) Objek dari ilmu administrasi ialah
 - A. teori organisasi
 - B. teori manajemen
 - C. teori administrasi
 - D. kepemimpinan

- 3) Timbulnya suatu pandangan para ahli administrasi untuk memisahkan administrasi dari politik adalah karena para ahli

- A. ingin menjadikan administrasi menjadi ilmu yang berdiri sendiri
 - B. ingin mengembangkan administrasi
 - C. berpendapat bahwa bidang administrasi berbeda dengan bidang politik
 - D. ingin menonjolkan manfaat ilmu administrasi
- 4) Fokus ilmu administrasi ialah
- A. manajemen
 - B. teori organisasi
 - C. administrasi
 - D. kepemimpinan
- 5) Alasan pemisahan administrasi dan politik adalah sebagai berikut
- A. politik adalah lebih tua dari administrasi
 - B. politik adalah dianggap induk administrasi
 - C. teori administrasi juga merupakan teori politik
 - D. politik lebih dominan dari administrasi
- 6) Kritik lain yang ditujukan kepada kehadiran administrasi sebagai suatu disiplin ilmu ialah bahwa prinsip administrasi
- A. tidak dapat diterapkan dalam praktek
 - B. susah dipahami
 - C. tidak logis (masuk akal)
 - D. bertentangan satu sama lain
- 7) Teori organisasi sebagai suatu ilmu dapat dijadikan sebagai
- A. kerangka teori dalam penelitian
 - B. landasan pengembangan sumber daya manusia
 - C. penggunaan organisasi
 - D. landasan pengambilan keputusan
- 8) Penelitian dilakukan orang untuk
- A. memecahkan masalah
 - B. mengumpulkan data
 - C. mengambil keputusan
 - D. menarik kesimpulan

- 9) Penelitian yang bersifat eksploratif bertujuan untuk
- A. melihat gejala-gejala yang timbul dan menggambarkannya
 - B. menguji hipotesis
 - C. menyusun model
 - D.. menguji hubungan organisasi dan lingkungan
- 10) Kerangka teori harus digunakan di dalam penelitian yang bersifat
- A. eksploratif
 - B. deskriptif
 - C. eksplanatoris
 - D. kualitatif

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

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

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

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) C Administrator yang cakap akan mampu menyusun desain dan menempatkan orang secara benar.
- 2) C Walaupun faktor politik, ekonomi dan sebagainya berpengaruh terhadap kejayaan atau kesengsaraan negara namun administrasi adalah yang paling menentukan karena administrasi yang menyelenggarakan segala kegiatan dasar negara.
- 3) D Siapa pun dapat melakukan administrasi. Tetapi untuk melakukan administrasi modern dikehendaki pengetahuan dan keterampilan bidang administrasi.
- 4) D Kalau administrasi telah mulai berkembang maka diperlukan kerja sama dengan orang lain karena kemampuan seseorang terbatas.
- 5) B Organisasi adalah sebagai tempat kerja sama antara orang dalam mencapai tujuan. Kerja sama antara orang-orang dalam mencapai tujuan itu juga disebut organisasi.
- 6) C Oleh karena manusia kodratnya lemah dan serba kekurangan maka dia tidak dapat memenuhi kebutuhan sendiri dengan sempurna. Oleh sebab itu, timbul organisasi.
- 7) D Dimana ada peradaban di sana gejala organisasi dan manajemen akan timbul.
- 8) C Kepemimpinan adalah unsur yang menggerakkan administrasi
- 9) A Walaupun unsur-unsur yang lain penting, tetapi unsur manusia paling diutamakan karena manusialah yang membuat unsur lain itu bergerak.
- 10) B Unsur paling atas pada organisasi adalah administrator yang membawahi manajer.

Tes Formatif 2

- 1) D Cukup jelas.
- 2) B Walaupun keinginan manusia berbeda-beda namun keinginan untuk mempertahankan hidup dan berkembang sama bagi siapa pun juga.
- 3) D Tujuan adalah bersifat umum. Pada waktu yang lalu orang berpendapat bahwa tujuan organisasi itu hanya semata-mata memberikan pelayanan kepada masyarakat atau mencari laba yang

sebanyak mungkin. Tetapi pandangan sekarang, tujuan organisasi adalah untuk mencapai kesejahteraan manusia.

- 4) D Ketiga unsur tersebut dapat digunakan sebagai tolok ukur bagi organisasi yang berhasil. Salah satu ukuran efektivitas adalah kepuasan kerja.
- 5) A Banyak kegagalan dalam organisasi karena para peserta organisasi tidak memahami untuk apa dia bekerja dalam suatu instansi karena tidak mengetahui atau mengamalkan tujuan organisasinya.
- 6) C Karena dengan mengusahakan penyesuaian tujuan pribadi peserta dan tujuan organisasi maka apa yang diinginkan kedua belah pihak akan dicapai dengan segala kekuatan hati. Misalnya, tujuan perusahaan adalah mencapai kesejahteraan baik organisasi maupun peserta yaitu dengan mencari laba yang sebanyak mungkin. Kemudian laba itu dibagikan pula kepada para peserta dengan mengikutkannya dalam saham-saham perusahaan. Hal yang demikian akan menimbulkan semangat kerja yang kuat pada para peserta organisasi.
- 7) C Sama dengan jawaban di atas.
- 8) C Sasaran ialah sub tujuan yang harus dicapai terlebih dahulu sebelum tujuan akhir tercapai. Jadi dapat juga dikatakan sebagai sarana atau alat tujuan akhir dan merupakan akhir dari kegiatan satu unit organisasi.
- 9) C Lihat pembukaan UUD 1945.
- 10) D Lihat pasal 1 ayat 2 UUD 1945.

Tes Formatif 3

- 1) D Teori organisasi memerlukan bantuan ilmu sosial maupun eksata dalam perkembangannya.
- 2) D Jelas.
- 3) C Kalau objek ilmu itu sudah jauh berbeda maka sudah masanya dia memisahkan diri untuk mengembangkan dirinya.
- 4) C Menjadikan teori organisasi sebagai fokus ilmu administrasi adalah suatu usaha untuk menjadikan ilmu administrasi berdiri sendiri menjadi salah satu disiplin ilmu pengetahuan.
- 5) C Menurut para ahli ilmu politik, ilmu politik itu juga mengajarkan administrasi pemerintahan. Oleh sebab itu, administrasi tidak perlu memisahkan diri dari politik.

- 6) D Memang dalam prinsip-prinsip administrasi atau organisasi yang dikemukakan oleh para ahli ada yang saling bertentangan. Contohnya: keahlian yang didasarkan kepada hirarki organisasi sering bertentangan dengan keahlian yang didasarkan kepada keahlian.
- 7) A Teori organisasi menyediakan landasan teoritis untuk menjelaskan kerangka pikir peneliti.
- 8) D Mencari data yang mendukung bagi pemecahan masalah atau pengambilan keputusan.
- 9) A Lihat penjelasan dalam kegiatan belajar dalam modul ini.
- 10) C Penelitian eksplanatoris ini bersifat mendalami apa yang telah diteliti sebelumnya sehingga sudah banyak terbentuk kerangka-kerangka teori yang dapat dijadikan dasar penelitian ini.

Daftar Pustaka

- Argyris, C., (1952). *The Impact of Budget on People*, Ithaca, NY: The Controllership Foundation, Inc. Cornell University.
- Barnard, C.I. (1938). *The Functions of the Executive*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Dale, Ernest. (1975). *Organization*. Bombay: Taraporevala Sons.
- Etzioni, A. (1964). *A Cooperative Analysis of Complex Organizations*. New York: Free Press.
- Homans, George, C. (1974). *Social Behavior: Its Elementary Forms*. New York: Brace and Jovanovich.
- Hampton, David R. (1997). *Contemporary Management*. New York: McGraw Hill.
- Henry, Nicholas. (1975). *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Henry L. Sisk. (1999). *Principles of Management: a System Approach to the Management Process*. England: South-Western Publishing Company.
- Hicks, Herbert G & Ray Gullet, C. (1981). *Organization: Theory and Behavior*. London: Mc Graw Hill.
- Kast, Fremont E. & Rosenzweig, James E. (1981). *Organization and Management*. Tokyo: McGraw Hill.
- Lesikar, Raymond V. (1965). *Report Writing For Business*. Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
- Longenecker, Justin G. (1977). *Principles of Management and Organizational Behavior*. Ohio: A Bell & Howell Company.
- Malinowski. (1961). *The Dynamics of Culture Studies*. New Haven, Connecticut: University Press. Reprinted in, 1976 by Greenwood Press, Inc., Westport, Connecticut.

- Melcher, Arlyn J. (1963). *Structure and Process of Organizations*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Mooney James D. (1937). *The Principles of Organization*. in: Gulick Luther and Urwick L. Papers on the Science of Administration. New York: Columbia University - Institute of Public Administration.
- Newman, William H. (1963). *Administrative Action*, Englewood Cliffs, New York: Prentice Hall.
- Pfiffner, John M. & Presthus, R. Vence. (1953). *Public Administration*. New York: The Ronald Press.
- Robbins, Stephen P. (1976). *The Administrative Process*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- Shah, Vimal. (1972). *Research Design and Strategies*. Singapore: ADC.
- Simon, Herbert A. (1963). *Administrative Behavior*. New York: The Mcmillan.
- Sick, Henry L. (1977). *Management and Organization*. USA: South-Western Publishing.
- Thirau, Robert J. (1977). *Management Principles and Practices*. New York: John Weley & Sons.