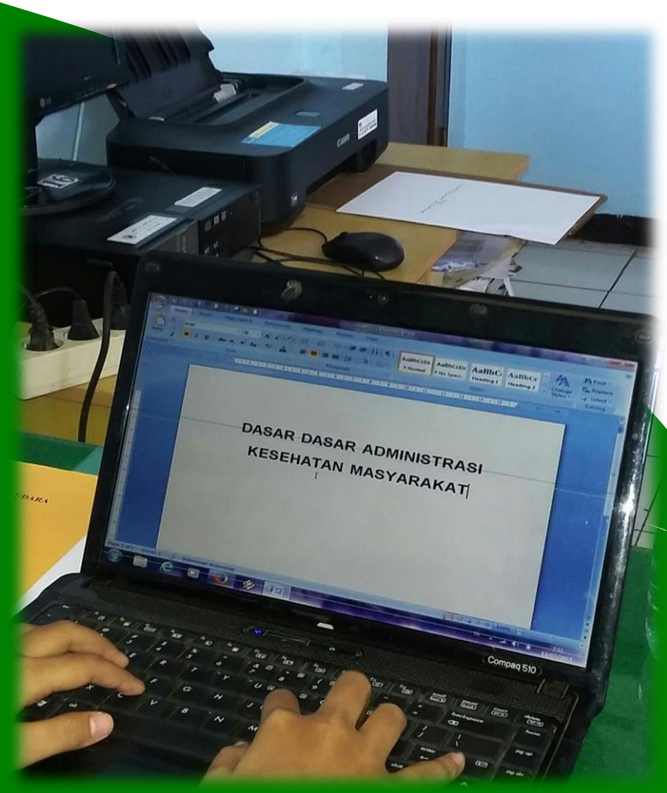
DASAR DASAR ADMINISTRASI KESEHATAN MASYARAKAT



HURIP JAYADI, SKM, M.Si

FORUM ILMIAH KESEHATAN (FORIKES)

2014

DASAR DASAR ADMINISTRASI KESEHATAN MASYARAKAT

Penulis :
HURIP JAYADI, SKM, M.Si

Penerbit :
FORUM ILMIAH KESEHATAN (FORIKES)

Tahun 2014

FORIKES

DASAR DASAR ADMINISTRASI KESEHATAN MASYARAKAT

Oleh :
Hurip Jayadi, SKM, M.Si

ISBN. 978-602-1081-33-4

Penerbit Oleh :
Forum Ilmiah Kesehatan (FORIKES)
©2014 Forum Ilmiah Kesehatan (FORIKES)
Jl Cemara 25, RT. 01, RW 02 Ds/ Kec Sukorejo, Ponorogo
E-mail: forikes@gmail.com
Telepon : 085853252665

Editor: Sunaryo, SST, MM

Desain Kulit Muka : Hurip Jayadi

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
Dilarang mengutip, memperbanyak dan menerjemahkan sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Cetakan pertama 2014

KATA PENGANTAR

Untuk meningkatkan kopetensi pengetahuan, pemahaman Mahasiswa mengenai kegiatan administrasi, menejemen perencanaan program, pengorganisasian program, pelaksanaan program dan evaluasi program kegiatan yang terkait dengan Administrasi dan Menejemen Kesehatan Masyarakat serta mengingat terbatasnya waktu pembelajaran, banyaknya materi yang harus diketahui, dipahami oleh Mahasiswa maka disusulah buku dengan judul Dasar-dasar Administrasi Kesehatan Masyarakat.

Isi dan sistematika buku ini masih jauh dari sempurna, karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penyusun, untuk itu kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan.

Magetan, Oktober 2014

Penyusun

Hurip Jayadi, SKM, M.Si

DAFTAR ISI

Hamalan judul I - i
Halaman judul II - ii
Kata Pengantar - iii
Daftar isi - iv

BAB I PENDAHULUAN
A. Administrasi Dan Manajemen - 1
B. Kesehatan Masyarakat - 5
C. Administrasi Kesehatan Masyarakat -.....7
BAB II PERENCANAAN
A. Definisi Perencanaan - 10
B. Unsur-Unsur Perencanaan - 10
C. Tipe-Tipe Perencanaan - 11
D. Hirarki Dari Perencanaan - 16
E. Proses Perencanaan - 16
F. Rintangan-Rintangan Perencanaan Yang Efektif - 17
G. Karakteristik Perencanaan Yang Efektif - 20
H. Kriteria Penilaian Efektifitas Rencana - 21
BAB III PENGORGANISASIAN
A. Definisi Organisasi- 23
B. Pengorganiasasian - 23
C. Misi Dan Tujuan Organisasi - 24
D. Akses Organisasi - 26
E. Unsur Organisasi - 28
F. Struktur Organisasi - 29
G. Sentralisasi Dan Desentralisasi Organisasi - 32
BAB IV PENGGERAKAN
A. Pengertian Penggerakan - 34
B. Alat-Alat Penggerakan - 34
C. Motivasi - 34
D. Kepemimpinan - 39
BAB V PENGAWASAN
A. Arti, Maksud, Tujuan Dan Fungsi Pengawasan -.....45
B. Macam-Macam Pengawasan - 45
C. Prinsip-Prinsip Pengawasan - 47
D. Syarat-Syarat Pengawasan Yang Efektif - 47
E. Standard Pengawasan Yang Penting - 49
F. Prosedur Pengawasan - 50
BAB VI EVALUASI / PENILAIAN
A. Pengertian Dan Tujuan Evaluasi (Penilaian) - 53
B. Jenis Evaluasi Program - 53
C. Kriteria Evaluasi - 55
D. Ruang Lingkup Evaluasi - 59
E. Langkah – langkah Penilaian (evaluasi) - 61

Daftar Pustaka - 65

BAB I
PENDAHULUAN

A. ADMINISTRASI DAN MANAJEMEN

1. Arti Administrasi

Sebelum membicarakan arti manajemen, akan dibicarakan terlebih dahulu arti administrasi, sebab kata administrasi dan manajemen mempunyai pengertian yang saling berkait satu sama lain. Jelasnya mempelajari Ilmu Manjemen berarti mempelajari Ilmu Administrasi, demikian pula mempelajari Ilmu administrasi saling terkait pula untuk mempelajari Ilmu Manajemen.

Administrasi dapat dibedakan dalam 2 (dua) pengertian, yaitu :

a. Administrasi dalam arti sempit, yaitu dari kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang meliputi kegiatan : catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebaginya yang bersifat teknis ketatausahaan (clerical work). Jadi Tata Usaha adalah bagian kecil kegiatan dari Administrasi yang akan dipelajari.

b. Administrasi dalam arti luas, dari kata *Administration* (bahasa Inggris), memiliki beberapa pengertian :

   1) Administrasi sebagai kegiatan dari pada kelompok yang mengadakan kerja sama untuk menyelesaikan tujuan bersama (H.A. Simon et.all).
   2) Administrasi adalah sebagai bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan dari pada usaha-usaha kelompok individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama (William H. Newman).
   3) Administrasi adalah kegiatan kerja sama secara rasional yang tercermin pada pengelompokan kegiatan menurut fungsi yang dilakukan (Dwight Waldo).
   4) Administrasi adalah suatu proses dengan mana untuk mencapai tujuan tertentu dapat dilaksanakan dan diawasi (Social Sciene Encyclopedia).

Dari definisi administrasi diatas, maka ciri-ciri administrasi dapat digolongkan atas :

1) Adanya kelompok manusia, yaitu kelompok yang terdiri atas 2 orang atau lebih ;
2) Adanya kerja sama dari kelompok tersebut ;
3) Adanya kegiatan / proses / usaha ;
4) Adanya bimbingan, kepemimpinan dan pengawasan ;
5) Adanya tujuan

2. Definisi Manajemen

   Di bawah ini dikemukakan definisi-definisi dari beberapa pendapat / penulis sebagai berikut :

   a. H. Koontz & O'Donnel, dalam bukunya : "*Principles of Management"*, mengemukakan definisi manajemen sebagai berikut : "*Management involves getting things done throught and with people*". (Manajemen berhubungan dengan pencapaian sesuatu tujuan yang dilakukan melalui dan dengan orang-orang lain). Dalam definisi ini manajemen dititikbertakan pada usaha memanfaatkan orang-orang lain dalam pencapaian tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka orang-orang di dalam organisasi harus jelas wewenang, tanggung jawab dan tugas pekerjaannya (*job description*).
   b. Dr. R. Makharita, *expert* PBB yang diperbantukan pada kantor Pusat Lembaga Administrasi Negara dari tahun 1977 – 1980 memberikan definisi sebagai berikut : "*Management is the utilization of available or potentials resources in achieving a given ends*". (Manajemen adalah pemanfaatan sumber-sumber yang tersedia atau yang berpotensial di dalam pencapaian tujuan). Dalam definisi ini manajemen dititikberatkan pada usaha menggunakan / memanfaatkan sumber tersedia atau yang berpotensi dalam pencapaian tujuan. Adapun yang dimaksudkan dengan *management resources* (sumber / sarana manajemen), ialah : orang (*man*), uang (*money*), material (*material*), peralatan / mesin (*machine*), metode (*method*), waktu (*time*) dan prasarana lainnya, yaitu tanah, gedung, alat angkutan dan sebagainya.
   c. Ir. Tom Degernaars, *expert* PBB yang diperbantukan pada kantor Pusat Lembaga Administrasi Negara tahun 1978 – 1979 memberikan definisi manajemen sebagai berikut : "*Management is defined as a process dealing with a guided group activity and based on distinct objectives which have to be achieved by the involment of human and non-human resources*". (Manajemen didefinisikan sebagai suatu proses yang berhubungan bimbingan kegiatan kelompok dan berdasarkan atas tujuan yang jelas yang harus dicapai dengan menggunakan sumber – sumber tenaga manusi dan bukan tenaga manusia). Dalam definisi ini manajemen dititikberatkan pada bimbingan kegiatan kelompok. Dalam pencapaian tujuan kelompok ini penggunaan sumber daya manusia adalah sangat penting, sekalipun sumber – sumber daya lainnya tidak boleh diabaikan.
   d. George R. Terry, dalam bukunya : "*Principles of management*" memberikan definisi manajemen sebagai berikut : "*Management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating and controlling, utiliting in each both sciene and art, and followed in order to accomplish predetermined objectives*". (Manajemen adalah suatu proses yang membeda – bedakan atas : perencanaan, perorganisasian, penggerakan pelaksanaan dan pengwasan, dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni, agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya). Dalam definisi ini manajemen dipandang sebagai suatu proses mulai dari tahap perencanaan, perorganisasian, penggerakan pelaksanaan dan sampai pada pengawasannya.

3. Persamaan dan Perbedaan Arti Administrasi dan Manajemen
   a. Administrasi sama dengan Manajemen
      1) Administrasi atau manajemen adalah suatu pendekatan yang terancana terhadap pemecahan semua macam masalah yang kebanyakan terdapat pada setiap individu atau kelompok baik negara atau swasta. (M.E. Dimock)

2) Tidak berbeda antara administrasi dan manajemen. (William H. Newman)

b. Administrasi berbeda dengan manajemen
   1) Administrasi ditujukan terhadap penentuan tujuan pokok dan kebijaksanaannya, sedangkan manajemen ditujukan terhadap pelaksanaan kegiatan dengan maksud menyelesaikan atau mencapai tujuan dan pelaksanaan kebijaksanaan. (Dalton E. Mc Farlan)
   2) Administrasi sebagai suatu proses dan badan yang bertanggung jawab terhadap penentuan tujuan, dimana organisasi dan manajemen digariskan, sedangkan manajemen ialah bagaimana secara langsung kegiatan-kegiatan itu dilakukan untuk merealisasikan suatu tujuan dengan mengatur tindakan-tindakan itu agar dapat tercapai tujuan.

4. Fungsi Manajemen

Seorang manager atau pemimpin hendaknya mampu menjalankan fungsi-fungsi manajemen sebagaimana mestinya agar dapat dicapai tujuan secara berdaya guna dan berhasil guna, artinya seorang manager hendaknya dapat menjalankan fungsi perencanaan (planning), mampu mengorganisasikan (organizing) atau mampu menyusun dan mengatur staf (staffing) seharusnya memberikan pengarahan (directing) ke mana arah tujuan organisasinya atau pekerjaannya, pintar melakukan hubungan koordinasi (coordinating) dengan segala pihak yang berkaitan dengan pekerjaan dan tujuannya, melaksanakan pengamatan dan penilaian (evaluating), pengendalian dan pengawasan (controlling) supaya pelaksanaan pekerjaan tetap sesuai rencana, menghindari penyimpangan-penyimpangan. Seorang manager diharapkan mampu menggerakkan orang lain melaksanakan tugas (actuating) untuk mencapai tujuan yang dikehendaki serta dapat menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja (RAPB/Budgetting) organisasinya.

Terdapat berbagai pendapat para ahli tentang fungsi manajemen, namun masing-masing saling melengkapi yang justru bermanfaat dan menambah wawasan bagi para manager dalam menjalankan fungsi manajemen yang seharusnya dilaksanakan. Beberapa pendapat dari para ahli tersebut dapat dibandingkan sebagai berikut:

G.R. Terry (POAC)	**Henry Fayol** (POCCC)	**Luther Gullick** (POSDCRB)	**Koontz O'Donnell** (POSDC)
Planning	Planning	Planning	Planning
Organizing	Organizing	Oraganizing	Organizing
Actuating	Commanding	Staffing	Staffing
Controlling	Coordinating	Directing	Directing
	Controlling	Coordinating	Controlling
		Reporting	
		Budgeting	

Oly Liang Lee (PODCC)	**Ernest Dole** (POSDIRC)	**William Newman** (POADC)	**James Stoner** (POLC)
Planning	Planning	Planning	Planning
Organizing	Organizing	Organizing	Organizing
Directing	Staffing	Assembling of Resources	Leading
Coordinating	Directing	Directing	Controlling
Controlling	Innovating	Controlling	
	Representing		
	Controlling		

Dari beberapa pendapat tentang fungsi-fungsi manajemen tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa persamaan yang tercermin pada fungsi-fungsi planning, organizing dan controlling. Sedangkan fungsi-fungsi lainnya merupakan cara penyebutan yang berbeda tetapi mengandung isi yang sama, dimana pada dasarnya adalah fungsi staffing, directing atau leading.

5. Unsur Manajemen

Untuk mencapai tujuan organisasi diperlukan keahlian dan seni (art) seorang manager dalam menjalankan fungsi manajemen dan mendayagunakan sebaik-baiknya unsur manajemen yang dimiliki supaya berhasil guna. Unsur manjemen (*Tool of management*), biasa dikenal dengan 6 (enam) M yaitu:

a. *Man*, tenaga yang dimanfaatkan.
b. *Money*, anggaran yang dibutuhkan.
c. *Materials*, bahan atau material yang dibutuhkan.
d. *Machines*, mesin atau alat yang digunakan dalam berproduksi.
e. *Methode*, cara yang dipergunakan dalam bekerja.
f. *Market/Marketing*, pasar dan pemasaran hasil produksi yang dihasilkan.

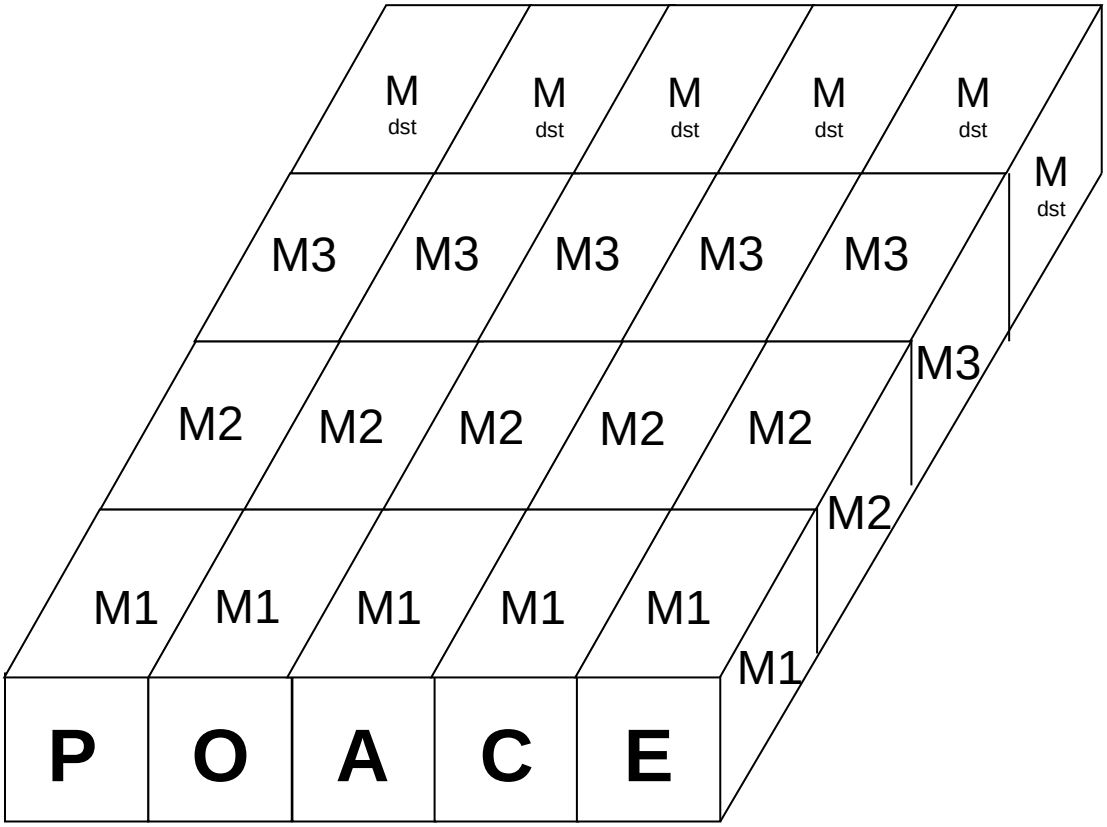
6. Hubungan Fungsi dan Unsur Manajemen

Seorang manager atau pemimpin menjalankan fungsi-fungsi manajemen dan unsur-unsur manajemen secara terpadu (*integratif*) dan menyeluruh (*komprehensif*), artinya dalam mencapai tujuan manager membuat perencanaan, mengorganisasikan, menggerakkan pelaksanaan dan mengendalikan semua unsur manajemen secara bersamaan dalam satu kesatuan gerak secara simultan.

Dalam pelaksanaan pekerjaan, seorang manager akan bertanya apakah yang seharusnya direncanakan, digerakkan, diawasi dan dikendalikan? Kalau kita perhatikan dari pengertian manajemen obyeknya adalah orang, namun dalam prakteknya semua unsur manajemen (6 M) dibuat perencanaan, diorganisasikan, digerakkan untuk pelaksanaannya dan dikendalikan untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu dilakukan:

- Perencanaan (*Planning*) terhadap: Tenaga, Anggaran, Bahan, Peralatan, Metode dan Pemasaran.
- Pengorganisasian (*Organizing*) terhadap: Tenaga, Aanggaran, Bahan, Peralatan, Metode dan Pemasaran.
- Penggerakan (*Action*) terhadap: Tenaga, Aanggaran, Bahan, Peralatan, Metode dan Pemasaran.
- Penganggaran (*Budgeting*) terhadap: Tenaga, Aanggaran, Bahan, Peralatan, Metode dan Pemasaran.
- Pengendalian (*Controlling*) terhadap : Tenaga, Anggaran, Bahan, Peralatan, Metode dan Pemasaran.

Hubungan tersebut dapat lebih dijelaskan dalam gambar berikut :



Gambar I.I Hubungan Fungsi dan Unsur Manajemen

B. KESEHATAN MASYARAKAT

Untuk dapat mengerti dengan baik tentang kesehatan masyarakat beserta kegiatannya, baiklah kita pahami batasan – batasan sebagai berikut :

1. Kesehatan
   a. Sehat adalah keadaan seimbang yang dinamis antara bentuk dan fungsi tubuh dengan berbagai faktor yang berusaha mempengaruhinya (Perkin 1983)
   b. Sehat adalah suatu keadaan sejahtera sempurna dari fisik, mental dan social yang tidak hanya terbatas pada bebas dari penyakit atau kelemahan saja (WHO 1947 dan UU Pokok Kesehatan No. 9 Tahun 1960).
   c. Sehat adalah suatu keadaan dan kualitas dari organ tubuh yang berfungsi secara wajar dengan segala faktor keturunan dan lingkungan ang dipunyainya (WHO 1957).

d. Sehat adalah keadaan dimana seseorang pada waktu diperiksa oleh ahlinya tidak mempunyai keluhan atau tidak terdapat tanda – tanda penyakit atau kelainan (White 1977).
e. Sehat adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan social yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara social dan ekonomis (UU Kesehatan No. 23 tahun 1992).

2. Masyarakat

Masyarakat adalah setiap kelompok manusia yang telah cukup lama hidup dan bekerja sama, sehingga mereka itu dapat mengorganisasikan dirinya dan berpikir tentang dirinya sebagai satu kesatuan social dengan batas – batas tertentu (Linton).

Jadi keluarga adalah satu bentuk masyarakat yang terkecil. Kumpulan dari keluarga – keluarga menentukan gambaran keadaan masyarakat yang lebih besar

3. Definisi Kesehatan Masyarakat
   a. Kesehatan masyarakat adalah upaya – upaya untuk mengatasi masalah – masalah sanitasi yang mengganggu kesehatan. Dengan kata lain kesehatan masyarakat adalah sama dengan sanitasi (batasan yang paling tua).
   b. Kesehatan masyarakat adalah suatu upaya integrasi antara Ilmu Sanitasi dan Ilmu Kedokteran.
   c. Kesehatan masyarakat adalah sebagai aplikasi dan kegiatan terpadu antara sanitasi dan pengobatan (kedokteran) dalam mencegah penyakit yang melanda penduduk atau masyarakat.
   d. Kesehatan masyarakat adalah sebagai aplikasi keterpaduan antara Ilmu kedokteran, sanitasi dan Ilmu Sosial dalam mencegah penyakit yang terjadi di masyarakat.
   e. Kesehatan masyarakat (*public health*) adalah ilmu dan seni : mencegah penyakit, memperpanjang hidup dan meningkatkan kesehatan melalui usaha – usaha pengorganisasian masyarakat untuk perbaikan sanitasi lingkungan, pemberantasan penyakit menular, pendidikan untuk kebersihan perorangan, pengorganisasian pelayanan – pelayanan medis dan perawat untuk diagnosis dini dan pengobatan, pengembangan rekayasa social untuk menjamin setiap orang terpenuhi kebutuhan hidup yang layak dalam memelihara kesehatannya. (Winslow 1920).

f. Kesehatan masyarakat adalah ilmu dan seni memelihara, melindungi dan meningkatkan kesehatan masyarakat melalui usaha – usaha pengorganisasian masyarakat (Ikatan Dokter Amerika 1948).

4. Tujuan Kesehatan Masyarakat

Tujuan semua usaha kesehatan masyarakat, baik dalam bidang preventif, kuratif maupun rehabilitative adalah agar setiap warga masyarakat dapat mencapai derajat kesehatan yang setinggi – tingginya baik jasmani, rohani maupun sosialnya serta diharapkan berumur panjang.

Untuk mencapai tujuan ini, Winslow menetapkan satu syarat yang sangat penting yaitu : harus selalu ada pengertian, bantuan dan partisipasi dari masyarakat secara teratur dan terus menerus.

C. ADMINISTRASI KESEHATAN MASYARAKAT

1. Definisi Administrasi Kesehatan Masyarakat

a. Administrasi Kesehatan masyarakat adalah cabang dari Ilmu Administrasi yang khususnya mempelajari bidang kesehatan suatu masyarakat. (Subur Prayitno, 1997)

b. Administrasi kesehatan adalah suatu proses yang menyangkut Perencanaan, Pengorganisasian, Pengarahan, Pengawasan, Pengkoordinasian dan Penilaian terhadap sumber, tata cara dan kesanggupan yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan dan tuntutan terhadap kesehatan, perawatan, kedokteran serta lingkungan yang sehat dengan jalan menyediakan dan menyelenggarakan berbagai upaya kesehatan yang ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok dan ataupun masyarakat (Komisi Pendidikan Administrasi Kesehatan Amerika Serikat, 1974).

2. Unsur Pokok Administrasi Kesehatan

Ada lima unsur pokok administrasi kesehatan, antara lain masukan (input), proses (process), keluaran (output), sasaran (target) serta dampak (impact).

a. Masukan

Yang dimaksud dengan masukan (input), dalam administrasi adalah segala sesuatu yang dibutuhkan untuk melaksanakan pekerjaan administrasi. Masukan ini dikenal pula dengan nama perangkat administrasi (tools of administration). Ada beberapa masukan atau perangkat administrasi antara lain :

1) 4 M yakni manusia (man), uang (money), sarana (material) dan metode (method) untuk organisasi yang tidak mencari keuntungan.
2) 6 M yakni manusia (man) , uang (money), sarana (material), metode (method), pasar (market), mesin (machinery) untuk organisasi yang mencari keuntungan.
3) Manusia (man), modal (capital), manajerial (managerial) dan teknologi (technology). (Koontz dan O'donnells).

b. Proses

Proses adalah langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses ini dikenal pula dengan nama fungsi administrasi (function of administration). Banyak pembagian proses dan ataupun fungsi administrasi yang dibuat oleh para ahli. Dalam praktik sehari-hari, untuk memudahkan pelaksanaannya, berbagai fungsi administrasi sering disederhanakan menjadi empat macam yaitu :

1) Perencanaan (planning), yang didalamnya termasuk penyusunan anggaran belanja.
2) Pengorganisasian (organizing), yang didalamnya termasuk penyususunan staf.
3) Pelaksanaan (implementing), yang didalamnya termasuk pengarahan, pengkoordinasian, bimbingan, penggerakan dan pengawasan.
4) Penilaian (evaluating), yang di dalamnya termasuk penyusunan laporan.

c. Keluaran

Keluaran (output) adalah hasil dari suatu pekerjaan administrasi. Untuk administrasi kesehatan, keluaran tersebut dikenal dengan pelayanan kesehatan (health services) dan pelayanan kesehatan masyarakat (public health services).

d. Sasaran

Sasaran (target group) adalah kepada siapa keluaran yang dihaasilkan yakni upaya kesehatan tersebut ditujukan. Untuk administrasi kesehatan sasaran yag dimaksudkan di sini dibedakan atas empat macam yaitu perseorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat. Dapat bersifat langsung (direct target group) atau bersifat tidak langsung (indirect target group).

e. Dampak

Dampak (impact) adalah akibat yang ditimbulkan oleh keluaran. Untuk administrasi kesehatan, dampak yang diharapkan adalah makin meningkatnya derajat kesehatan. Peningkatan derajat kesehatan hanya akan tercapai apabila kebutuhan (needs) dan tuntutan (demands) perseorangan, keluarga, kelompok dan

masyarakat terhadap kesehatan, pelayanan kedokteran, lingkungan yang sehat dapat terpenuhi.

1) Kebutuhan kesehatan

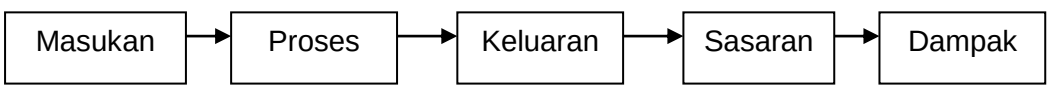
   Kebutuhan kesehatan (health needs) pada dasarnya bersifat obyektif. Oleh karena itu pemenuhan kebutuhan kesehatan bersifat mutlak. Masalah kesehatan untuk perseorangan dan atau keluarga yang terpenting adalah penyakit yang sedang diderita. Sedangkan untuk kelompok dan atau masyarakat adalah gambaran pola penyakit yang ditemukan dalam kelompok dan atau masyarakat. Apabila munculnya suatu penyakit (menurut Gordon & Rich, 1950) ditentukan oleh faktor penjamu (host), penyebab penyakit (agent) serta lingkungan (environment) maka dalam upaya menemukan kebutuhan kesehatan, perhatian harus ditujukan pada ketiga faktor tersebut. Upaya selanjutnya adalah menyediakan dan menyelenggarakan upaya kesehatan yang sesuai.

2) Tuntutan kesehatan

   Tuntutan kesehatan (health demands) pada dasarnya bersifat subyektif. Oleh karena itu pemenuhan tuntutan kesehatan tersebut hanya bersifat fakultatif. Karena tuntutan kesehatan bersifat subyektif, maka munculnya tuntutan kesehatan dipengaruhi oleh faktor-faktor yang bersifat subyektif pula.

Dalam kehidupan sehari-hari, sering ditemukan bahwa kebutuhan kesehatan seseorang tidak sama dengan tuntutan kesehatan. Dalam keadaan seperti ini merupakan kewajiban bagi setiap petugas kesehatan untuk mencoba meniadakan ketidaksamaan tersebut.

Kelima unsur administrasi ini saling berhubungan yang secara sederhana dapat digambarkan dalam bagan ini .



Gambar I.2 Hubungan Unsur-Unsur Administrasi

BAB II
PERENCANAAN

A. DEFINISI PERENCANAAN

Sesuai dengan pengertiannya, maka terdapat beberapa pendapat mengenai batasan (definisi) perencanaan.

Pendapat pertama : Perencanaan sebagai suatu proses. Dalam pengertian ini Garth N. Jone mendefinisikan perencanaan sebagai berikut : *"Planning is the process of selecting and developing the best course of action to accomplish an objective"* (Perencanaan adalah proses pemilihan dan pengembangan tindakan yang paling baik atau menguntungkan untuk mencapai tujuan).

Pendapat kedua : Perencanaan sebagai fungsi manajemen. Dalam pengertian ini Mc. Farland mendefinisikan perencanaan sebagai berikut : *"Planning is the function whereby executive anticipate the probable effects of forces that will change the activities and objective of their business"* (Perencanaan adalah fungsi dimana pimpinan kemungkinan menggunakan pengaruh daripada kewenangannya, yang dapat mengubah kegiatan dan tujuan organisasi).

Pendapat ketiga : Perencanaan sebagai suatu keputusan. Dalam pengertian ini W. H. Newman memberikan definisi sebagai berikut : *"Planning is deciding in advance what is to be done, that is a plan, it is projected a course of action"* (Perencanaan adalah keputusan apa yang akan dikerjakan untuk waktu yang akan datang, yaitu suatu rencana yang diproyeksikan dalam suatu tindakan).

Berdasarkan atas pendapat-pendapat tersebut di atas, jelaslah bahwa perencanaan dianggap sebagai suatu proses, dianggap sebagai suatu fungsi dan dapat pula dianggap sebagai suatu keputusan.

Perencanaan sebagai *suatu proses,* karena perencanaan adalah suatu tindakan pemilihan yang terbaik atau menguntungkan dari berbagai alternatif dalam usaha pencapaian tujuan. Adapun perencanaan sebagai *fungsi manajemen,* dimana pimpinan (manager) wajib melakukan perencanaan sebagai pedoman dalam kegiatannya untuk mencapai tujuan organisasi. Sedangkan perencanaan sebagai *suatu keputusan* ialah untuk kejelasan apa yang akan dilakukan, bilamana akan dilakukan dan siapa yang akan melakukan.

B. UNSUR-UNSUR PERENCANAAN

Perencanaan adalah suatu proses kesinambungan, dan tidak ada rencana yang bersifat final, tetapi selalu merupakan bahan untuk diadakan perbaikan. Oleh karena itu rencana bukan merupakan hasil akhir dari proses perencanaan, tetapi sekedar sebagai laporan sementara *(interim report).* Dengan perkataan lain perencanaan adalah suatu catatan yang kompleks dari sejumlah keputusan yang saling berkaitan dapat dibagi dengan banyak cara yang berbeda-beda. Bila perencanaannya berbeda, cara membagi-baginya juga berbeda. Jelaslah bahwa berbagai cara pembagian suatu rencana ke dalam bagian-bagian tergantung sepenuhnya kepada pribadi masing-masing.

Bersama ini diberikancontoh tata urutan unsur-unsur perencanaan yang merupakan sistematika berpikir dalam perencanaan.

a. Hasil akhir *(the ends)* : yaitu spesifikasi dari tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran target perencanaan. Di sini ditentukan *apa* yang ingin dicapai, dan *bilamana* kita akan mencapainya.
b. Alat-alat *(the means)* : yaitu meliputi pemilihan dari kebijaksanaan, strategi, prosedur dan praktiknya. Di sini ditentukan *bagaimana* menyelesaikan rencana.

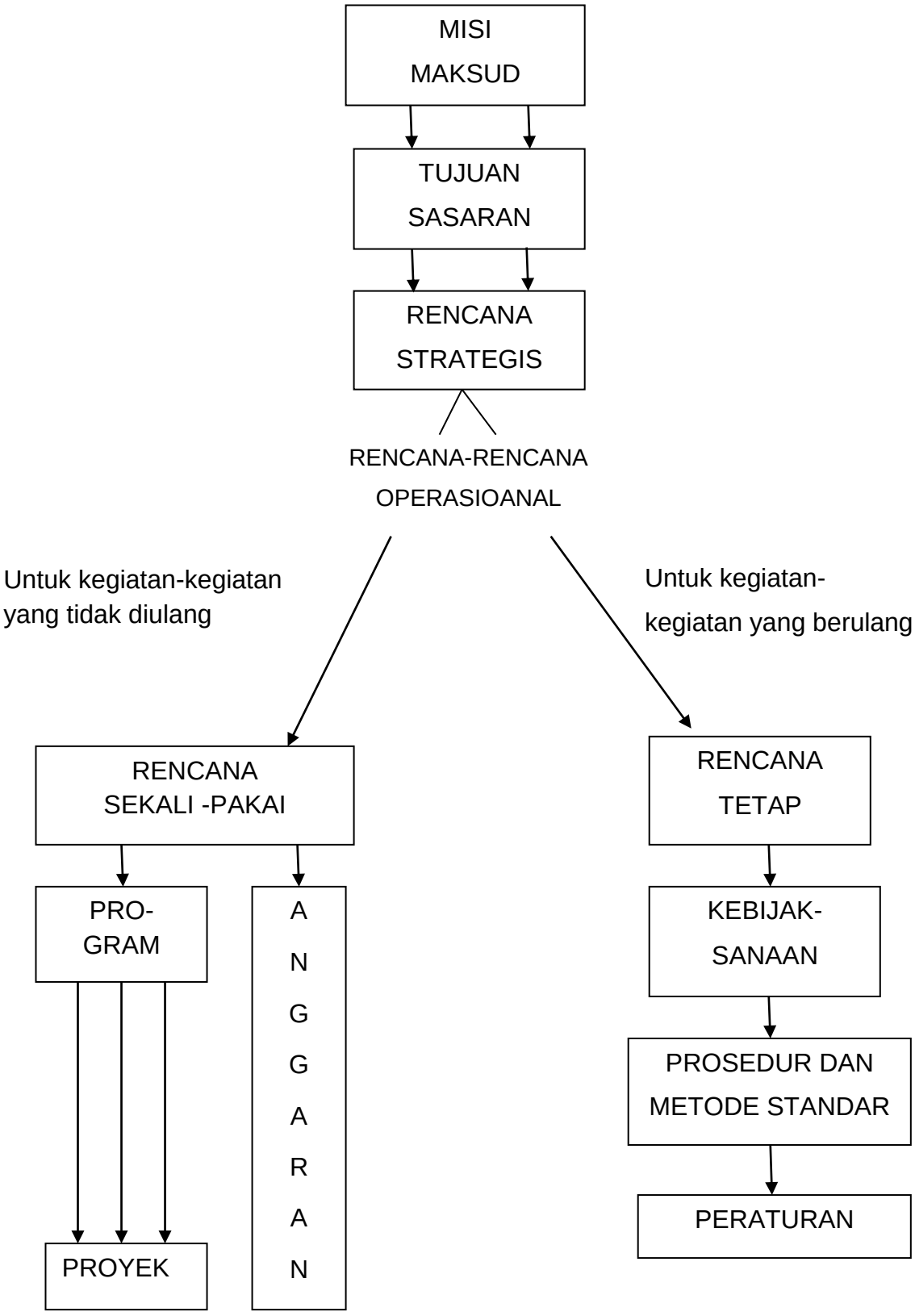
c. Sumber-sumber *(the resources)* : yaitu meliputi kuantitas, mendapatkan dan mengalokasikan bermacam-macam sumber, antara lain: tenaga kerja, keuangan, material, tanah dan sebagainya.
d. Pelaksanaan *(implementation)* : yaitu menentukan prosedur pengambilan keputusan dan cara mengorganisasikannya sehingga rencana tersebut dapat dilaksanakan.
e. Pengawasan *(control)* : yaitu menentukan prosedur apa yang akan dilakukan dalam menemukan kesalahan, kegagalan daripada rencana dan untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan untuk kelanjutannya.

Dengan demikian unsur-unsur tersebut seharusnya terdapat dalam rencana, sebab banyak rencana yang tidak memuat hal tersebut.

C. TIPE-TIPE PERENCANAAN

Ada dua tipe utama rencana : (1) *rencana-rencana strategik (strategic plans),* yang dirancang memenuhi tujuan-tujuan organisasi yang lebih luas mengimplementasikan misi yang memberikan alasan khas keberadaan organisasi : dan (2) *rencana-rencana operasional (operational plans),* penguraian lebih rinci bagaimana rencana-rencana strategik akan dicapai.

Ada dua tipe rencana-rencana operasional. *Rencana sekali pakai (single use plans)* dikembangkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dan tidak digunakan kembali bila telah tercapai : *rencana tetap (standing plans)* merupakan pendekatan-pendekatan standar untuk penanganan situasi-situasi yang dapat diperkirakan dan terjadi berulang-ulang (lihat gambar II. 1).



Gambar II. 1 Hirarki Rencana Organisasi

1. Rencana-rencana strategik

Sebelum strategi dapat diuraikan, organisasi perlu menetapkan suatu komponen vital : tujuan-tujuan organisasi. Tujuan organisasi memberika dasar pengarahan kegiatan-kegiatan.

Strategi. Adalah program umum untuk pencapaian tujuan-tujuan organisasi dalam peaksanaa misi. Kata "program" dalam defnisi tersebut menyangkut suatu peranan aktif, sadar dan rasional yang dimainkan oleh manager dalam perumusan strategi organisasi. Strategi memberikan pengarahan terpadu bagi organisasi dan berbagai tujuan organisasi serta memberikan pedoman pemanfaatan sumber daya-sumber daya organisasi yang digunakan untuk mencapai tujuan.

Strategi dapat juga didefinisiskan sebagai pola tenggapan organisasi terhadap lingkungannya sepanjang waktu. Definisi ini mengandung arti bahwa setiap organisasi selalu mempunyai strategi walaupun tidak pernah secara eksplisit dirumuskan. Strategi menghubungkan sumber daya manusia dan berbagai sumber daya lainnya denga tantangan dan resiko yang harus dihadapi dari lingkungan diluar perusahaan.

2. Rencana-rencana sekali pakai

Rencana sekali pakai adalah serangkaian kegiatan terperinci yang kemungkinan tidak berulang dalam bentuk yang sama diwaktu mendatang. Tipe-tipe pokok rencana sekali pakai adalah *program, proyek,* dan *anggaran.*

a. *Program* . suatu program meliputi serangkaian kegiatan yang relatif luas. Program menunjukkan (1) langkah-langkah pokok yang diperlukan untuk mencapai tujuan, (2) satuan atau para anggota organisasi yang bertanggung jawab atas setiap langkah, dan (3) urutan dan waktu setiap langkah. Program dapat disertai suatu anggaran atau sekumpulan anggaran bagi kegiatan-kegiatan yang diperlukan.

Program mungkin merupakan tipe rencana yang paling sulit dimengerti, karena terdiri dari suatu campuran dari tujuan, strategi, kebijaksanaan, aturan dan penugasan pekerjaan, seperti juga sumber daya-sumber daya fisik, fiskal dan manusia yang diperluka untuk mengimplementaskannya. Program-program pokok biasanya ditemui diorganisasi dalam bentuk 1) penelitian, pengemangan dan pengenalan produk atau jasa baru; 2) penganggaran penjualan, persediaan, kebutuhan produksi dan keuangan : dan 3) latihan dan pengmbangan perubahan-perubahan organisasi.

b. *Proyek.* Proyek adalah rencana sekali pakai yang lebih sempit dan merupakan bagian terpisah dari program. Setiap proyek mempunyai *ruang lingkup yang terbatas*, arah penugasan yang jelas dan waktu penyelesaian. Setiap proyek akan menjadi tanggung jawab personalia yang ditunjuk dan diberikan sumber daya-sumber daya tertentu danbatas waktu.

Perencanaan proyek adalah tipe perencanaan yang fleksibel untuk menyesuaikan dengan berbagai situasi. Bila operasi-operasi organisasi dapat dibagi dengan mudah menjadi bagian-bagian terpisah dengan waktu penyelesaian yang jelas, proyek adalah peralatan perencanaan yang efektif.

c. Anggaran. Anggaran (budget) adalah la daya laporan sumber daya keuangan yang disusun untuk kegiatan- kegiatan tertentu dalam jangka waktu tertentu. Anggaran terutama merupakan peralatan pengawasan kegiatan-kegiatan organisasi dan kompenen penting dari program dan proyek. Anggaran memerinci pendapatan dan pengeluaran dan memberikan target bagi kegiatan-kegiatan seperti penjualan, biaya-biaya departemen atau investasi baru.

Manager sering menggunakan penyusunan anggaran sebagai proses melalui mana keputusan-keputusan dibuat untuk memperlakukan sumber daya – sumber daya pada berbagai alternative rangkaian kegiatan. Dalam hal ini, anggaran dapat disebut sebagai rencana sekali-pakai. Bila alokasi sumber daya-sumber daya selama proses penganggaran tidak melibatkan tujuan-tujuan stategik, stategi organisasi dapat hanya mempunyai pengaruh terbatas pada kegiatan-kegiatan nyata. Jadi penganggaran sering menjadi proses perencanaan kunci melalui mana kegiatan-kegiatan lain dipilih dan dikoordinasikan.

3. Rencana-rencana Tetap

Wujud umum rencana-rencana tetap adalah kebijaksaan, prosedur dan aturan. Rencana-rencana ini sekali ditetapkan akan terus diterapkan sampai perlu diubah (modifikasi) atau dihapuskan. Sekali ditetapkan, rencana tetap memungkinkan para manager menghemat waktu yang digunakan untuk perencanaan dan pembuatan keputusan karena situasi-situasi yang sama sitangani secara konsisten.ganisasi agar konsisten dengan tujuan

a. Kebijaksanaan. Suatu kebijaksanaan (policy) adalah pedoman umum pembuatan keputusan. Kebijaksanaan merupakan batas bagi keputusan menentukan apa yang dapat dibuat dan menutup apa yang tidak dapat dibuat. Dengan cara ini, kebijaksaan menyalurkan pemikiran para anggota organisasi, Kebijasaan dapat menyangkut masalah-masalah penting ataupun masalah-masalah sederhana.

Kebijaksanaan biasanya ditetapkan secara formal oleh para manager puncak organisasi. Para manager ini mungkin menetapkan kebijaksanaan karena (1)

mereka merasa hal itu akan meningkatkan efektifitas organisasi (2) mereka ingin berbagai aspek organisasi mencerminkan nilai-nilai pribadi mereka (sebagai contoh, penggunaan seragam pakaian), atau (3) mereka hendak menjernihkan berbagi konflik atau kebingungan yang telah terjadi pada tingkat bawah dlam organisasi.

Kebijakan dapt juga muncul secara informal dan pada tingkat-tingkat bawah suatu organisasi yang berasaldari serangkaian keputusan konsisten pada berbagai subyek yang dibuat melebihi suatu periode waktu. Sebagai contoh, bila ruang kantor dibagi menurut seperiode secara berulang-ulang, hal ini dapat menjadi kebijaksanaan organisasi. Faktor-faktor dalam lingkungan eksternal juga dapat menetukan kebijaksanaan seperti lembaga-lembaga pemerintah, yang memberikan pedoman-pedoman bagi kegiatan organisasi.

b. Prosedur standar. Kebijaksaan dilaksanakan dengan pedoman-pedoman yang lebih terperinci, disebut "prosedur standar" atau "metoda standar" atau sering dikenal sebagai "standart operating procedure" (SOP). Suatu prosedur memberikan sejumlah instruksi yang terperinci untuk pelaksaan.

   Serangkaian kegiatan yang terjadi secara teratur. Instruksi-instruksi terperinci ini mengarahkan para karyawan dalam pelaksaan tugas-tugas dan membantu untuk menjamin pendekatan yang konsisten pada situasi tertentu. Prosedur paling sangat tidak berguna untuk (1) menghemat usaha manajeral, (2) memudahkan pendelegasian wewenang dan penempatan tanggung jawab, (3) menimbulkan pengembangan metoda-metoda operasi yang lebih efesien, (4) memudahkan pengawasan, (5) memungkinkan penghematan personalia, dan (6) membantu kegiatan –kegiatan koordinasi.

c. Aturan. Aturan (rules atau regulations) adalah pernyataan (Ketentuan) bahwa suatu kegiatan tertentu harus atau tidak boleh dilakukan dalam situasi tertentu. Aturan digunakan untuk mengimplementasikan rencana-rencana lain dan biasanya merupakan hasil kebijsanaan yang diikuti dalam setiap kejadian. Dalam melaksanakan suatu aturan para anggota organisasi tidak mempunyai pilihan melainkan harus mematuhinya. Dalam suatu kantor dimana aturan menentukan semua karyawan untuk bekerja sampai jam 16.00, manager hanya dapat mencabut aturan bila terjadi suatu kejadian khusus, seperti system pendingin udara mati atau listrik padam.

D. HIRARKI DARI PERENCANAAN

Kegiatan perencanaan sesuai dengan kewenangannya adalah seperti terlihat pada Gambar II. 2

Kewenangan / Tanggung jawab (Authority ? Responsibility)	Perencanaan (Planning)	Waktu(Time)
Manager Puncak(Top manager)	-Sasaran (goal) -Kebijaksanaan (policies) -Rencana jangka panjang (long range plan)	Rencana jangka panjang antara 2-5 tahun atau lebih
Manager Menengah(Middle manager)	- Melengkapi sasaran (supplementary goal) - Kebijaksaan untuk mencapai sasaran(policies)	Rencana jangka menengah antara beberapa bulan sampai 3 bulan
Manager bawah / Lini pertama (lower manager)	-Sasaran jangka pendek(short range goal) -Melengkapi kebiksanaan -Proyek(poject) -Jadwal(schedule)	Rencana jangka pendek : harian, mingguan, bulanan (harian – 1 tahun)

Gambar II. 2 Hirarki dari perencanaan

E. PROSES PERENCANAN

Sesuai dengan pendapat A.M. Williams, maka proses daripada perencanaan meliputi:

1. Menetukan/menetapkan dengan jelas maksud/tujuan
2. Menentukan alternatif
3. Mengatur sumber-sunber yang diperlukan
4. Menentukan organisasi, metode dan prosedur
5. Menentujan/menetapkan rencana itu sendiri

Menentukan/menetapkan dengan jelas maksud/tujuan, berati menentukan kebijaksanaan-kebiksanaan yang akan dilakukan. Maksud dan tujuan itu adalah sasaran

yang ingin dicapai, dan dengan menentukan kebijaksanaan berarti apa yang akan ditempuh untuk menyelesaikan tujuan itu.

Menentukan alternatif, artinya bahwa pimpinan/manager harus memperhiungkan faktor-faktor yang dihadapi, yaitu kejadian-kejadian yang akan datang. Begitupub mengenai faktor waktu harus diperhitungkan, yaitu unuk waktu yang bagaimana : jangka panjang, sedang atau pendek. Faktor kondisi/situasi ini harus diperhitungkan juga dengan memperhatikan hasil riset atau hasil studi kelayakan, data statistik dan sebagainya. Atas dasar itu maka salah satu alternatif harus dipilih atau pimpinan sudah bisa menentukan pilihannya daribbeberapa alternatif itu.

Mengatur sumber-sumber yang diperlukan, antara lain : tenaga kerja (man power), biaya (money), peralatan (equipment), bahan-bahan/perlengkapan (materials), waktu yang diperlukan (time will be needed). Hal itu harus sudah tersedia bila diperlukan.

Menentukan organisasi, metode dan prosedur, maksudnya bahwa dalam pelaksanaan rencana ini perlu adanya suatu organisasi, metode atau tata kerja, termasuk juga bimbingan dan pengawasan yang diperlukan dalam kegiatan itu. Adapun metode dan prosedur yang diperlukan terhadap pelaksanaan rencana adalah : jadwal waktu (time schedule), standar yang akan dicapai, sistem pelaporan atau sistem umpan balik (feedback) yaiu: memberikan bahan-bahan sebagai laporan yang telah dikerjakan, mengenai tata kerja dan prosedur kerjanya.

Pembuatan rencana itu sendiri meliputi:

a. Hal-hal yang mencakup penentuan tujuan dan sasaran
b. Target yang akan dicapai dan yang akan mempunyai pengaruh terhadap pekerjaan organisasi itu.
c. Sumber-sumber (resources) yang diperlukan, yaitu: tenaga manusia, biaya, alat, bahan termasuk waktu penyelesaian rencana.
d. Metode dan prosedur pelaksanaan rencana.

F. RINTANGAN-RINTANGAN PERENCANAAN YANG EFEKTIF

Rintangan-rintangan perencanaan yang efektif antara lain meliputi:

1. Jangka waktu yang dipergunakan
2. Kejadian-kejadian yang tidak dapat diramalkan sebelumnya
3. Kemampuan mental
4. Kekurangan informasi

5. Kesukaran-kesukaran/rintangan-rintangan administrasi
6. Halangan kejiwaan
7. Pertimbangan unsur kemanusiaan

1. Jangka waktu yang dipergunakan

   Waktu yang dipergunakan untuk perencanaan oleh pimpinan akan menentukan besarnya ketelitian dari perencanaan itu sendiri. Banyaknya waktu yang disediakan dalam perencanaan, menentukan banyaknya hal-hal yang akan diketahui di luar kemampuannya, atau dengan kata lain banyaknya waktu yang disediakan berarti akan diketahui banyaknya keadaan/situasi yang akan datang (forecasting) yang berarti pula akan lebih mampu melihat kejadian-kejadian yang akan datang. Keadaan sekarang merupakan bagian yabg menentukan untuk perencanaan waktu yang akan datang, karena kondisi-kondisi sekarang ini dapat memberijan suatu gambaran untuk keperluan-keperluan yang akan datang, sekalipun tidak selali tepat.
2. Kejadian-kejadian yang tidak dapat diramalkan sebelumnya

   Adalah tidak mungkin untuk mengetahui terlebih dahulu dengan pasti terhadap hal-hal yang akan datang untuk menyusun suatu rencana yang tepat yang dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karrna itu, maka perencanaan didasarkan atas kemampuan dalam keadaan sekarang ini, dengan mengusahakan atau dengan memperhitungkan apa yang dapat tercapai dalam waktu yang akan datang. Sebab pimpinan/perencana dalam kemampuannya untuk melihat ke depan berdasarkan atas perhitungan yang bersifat kualitatif bagi suksesnya suatu perencanaan.
3. Kemampuan mental

   Perencanaan mendasarkan diri atas kegiatan intelektual (proses pemikiran), yaitu suatu proses kemampuan mengerjakan deretan ide-ide yang abstrak (angan-angan) untuk melihat perubahan-perubahan dari beberapa kemungkinan pengaruh yang dihadapi dalam waktu yang akan datang. Salah satu bentuk daripada kemampuan mental yang utama dalam perencanaan ialah kemampuan dalam membuat konsep yang merupakan gambaran dari kemampuan dan kecakapannya, tanpa melihat kepada efek yang mungkin terjadi. Demikian pula kemampuan daya ciptanya juga terbatas karena mungkin dipengaruhi oleh keadaan-keadaan dirinya sendiri (emosi, egoistis, tekanan-tekanan, ketegangan-ketegangan, kesulitan-kesulitan dan sebagainya).
4. Kekurangan informasi

Perencanaan memerlukan informasi yang cukup. Kalau perencanaan tidak cukup informasi, perencanaan iti sukar untuk dapat dipertanggubgjawabkan. Informasi yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif adalah merupakan bagian daripada periode waktu dalam perencanaan. Periode waktu yang tersedia untuk memperoleh informasi yang cukup sangat terbatas. Pengalaman menunjukkan kepada kita, bagaimana sukarnya memperoleh informasi yang cukup untuk suatu perencanaan yang baik dan masuk akal

(rasional). Perncanaan akan kurang baik, bilaman perencanaan itu disusun dengan suatu informasi yang salah. Oleh karena itu perlu diadakan studi dan penelitian (invstigation), baik data yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif dan yang berguna bagi perencanaan yang baik.

5. Kesukaran-kesukaran/rintangan-rintangan administrasi

Perencanaan biasanya dilakukan oleh staf perencana. Belum tentu sesuatu hasil perencanaan disetujui oleh pimpinan. Mungkin secara prinsipal dapat disetujui, tetapi tidak mau melaksanakannya, karena bebrapa pimpinan berpendapat bahwa perencanaan itu tidak bermanfaat. Sebab prencanaan itu hanya suatu gambaran yang tampaknya tidak menghasilkan apa-apa. Kecuali itu waktunya dianggap tidak efisien, karena hany membuat seolah- olah para pegawainya itu sibuk, padahal tidak menghasilkan apa-apa yang nyata. Oleh karena itu lebih baik melihat kepada hal-hal yang telah ada dengan mempertinggi pengetahuan/kecakapannya. Dengan demikian dapat lebih banyak mengusahakan perbaikan-perbaikan. Disamping itu bahwa prencanaan memerlukan uang dan waktu., karena biaya perencanaan itu tidak hanya diperuntukkan bagi orang yang melaksanakan, tetapi juga biaya untuk mengumpulkan dan menganalisa data. Jelasnya bahwa perencanaan itu memerlukan pembiayaan, tanpa pembiayaan perencanaan itu tidak mungkin sempurna.

6. Halangan kejiwaan

Halangan psikologi yang utama, ialah bila pimpinan (seperti orang pada umumnya) hanya meliht terhadap keadaan yang sekarang dan tidak melihat keadaan yang akan datang. Biasanya pimpinan itu sangat menentang terhadap usaha-usaha perubahan, seperti pengalaman yang lampau, yaitu mempertahankan tradisi yang lama. Padahal perencanaan adalah suatu usaha perubahan dimana pimpinan harus memutuskannya. Dalam bidang niaga,perencanaan dengan anggaran yang cukup besar untuk pembelian barang-barang/ peralatan biasany ditentang oleh pimpinan karena dianggap suatu

pemborosan. Demikian pula pngurusan dan pengawasan anggaran dengan suatu prosedur yang telah ditentukan, dianggap suatu pemborosan waktu. Adapun mengenai usaha-usaha untuk menghindari rintanga-rintangan, ialah menjadi kewajiban bagi para perencana untuk berusaha meyakinkan pimpinan, dan juga pendidikan daripada pimpinan itu sendiri, agar tidak ada tekanan-tekanan terhadap rencana yang diajukan, disamping rencana itu harus supel (fleksibel).

7. Pertimbanga-pertimbangan unsur kemanusiaan

Suatu bahaya dari kegiatan perencanaan adalah kemungkinan kurangnya pertimbangan atas unsur-unsur kemanusiaan di daam organisasi. Sebab rencana itu tidak hanya menyangkut segi kemanusiaan. Kadang-kadang rencana itu mempunyai sesuatu efek (akibat) adanya hubungan pegawai dengan bertujuan memperoleh efisiensi kerja. Bahaya ini dapat dikurangi dengan cara mengadakan suatu koreksi dan komunikasi bila perencanaan itu diterapkan, agar dapat dicarikan pemecahannya terlebih dahulu. Dengan mengadakan suatu komunikasi dan koreksi, akan membantu kepada siapa yang akan terkena, yang kemudian akan saling menyadari atas usaha-usaha perunbahan itu. Mereka akan menyadari pula bahwa tujuan untuk mengembangkan rencana itu adalah demi kemajuan organisasinya.

G. KARAKTERISTIK PERENCANAAN YANG EFEKTF

Menurut *Uriwick, karakteristrik daripada perencanaan yang baik adalah:*

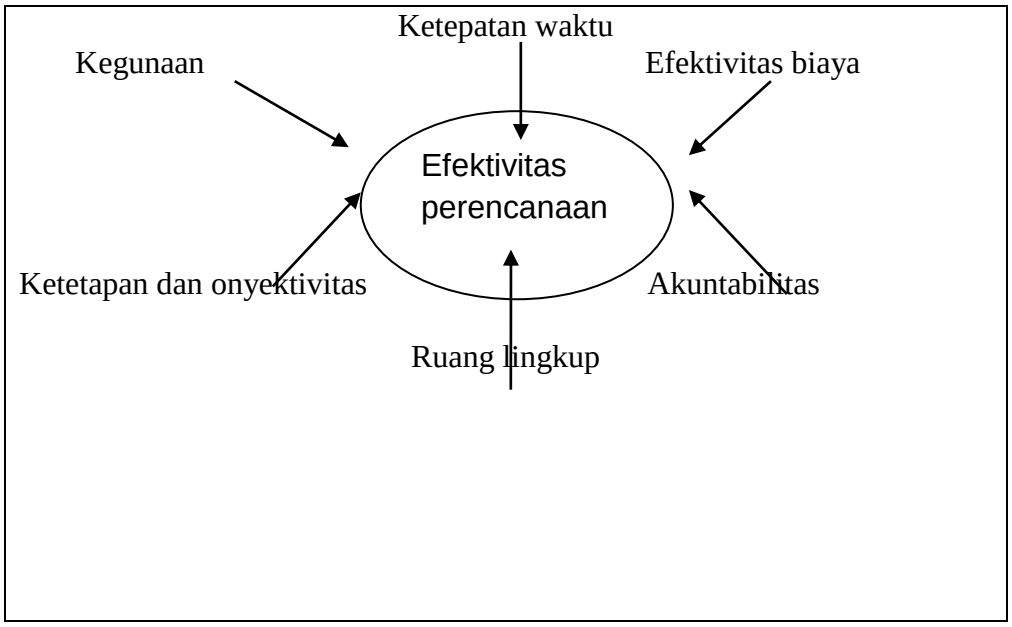
1. Bahwa perencanaan itu harus berdasarkan atas tujuan yang jelas;
2. Rencana itu mempunyai sifat yang sederhana (simple);
3. Rencana itu mudah diadakan analisa dan diklasifikasikan dalam suatu tindakan dengan menetapkan adanya standar;
4. Rencana itu bersifat supel (fleksibel);
5. Rencana itu mempunyai keseimbangan yang baik;
6. Tersedianya sumber-sumber yang dipergunakan dalam pelaksanaan rencana itu.

Untuk mengadakan penilaian terhadap suatu perencanaan yang efektif, perencanaan itu harus bersifat pragmatis, beramanfaat bagi kemajuan masyarakat. Pragmatis berarti dapat diukur berdasarkan atas baiknya rencana dan implementasinya dari rencana itu. Kecuali itu perencanaan juga harus dinamis, artinya dapat menyesesuaikan dengan situasi, kondisi setempat.

H. KRITERIA PENILAIAN EFEKTIVITAS RENCANA

Beberapa kriteria dapat digunakan untuk menilai efektivitas perencanaan, yaitu mencakup 1) kegunaan, 2) ketepatan dan objektifvitas, 3)ruang lingkup, 4) efektivitas biaya, 5) akuntabilitas dan 6) ketepatan waktu

(lihat gambar II.3)



Gambar II.3 Kriteria penilaian efktivitas suatu rencanaan

1. Kegunaan. Agar berguna bagi manajemen dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya yang lain, suatu rencana harus fleksibel, stabil, berkesinambungan dan sederhana. Fleksibilitas adalah esensi bagi kesuksesan perencanaan strategik. Hal ini memerlukan analisa, peramalan, penegmbangan rencana dengan mempertimbangkan segala sesuatu dan perbuatan perencanaan sebagai proses yang berkesinambungan. Rencana hendaknya dapat melakukan penyesuaian secara cepat dan lancar terhadap perubahan kondisi lingkungan tanpa kehilangan efektifitas.

   Rencana juga memerlukan stabilitas, karena bila rencana terlalu sering berubah para manager tidak menjadi terbiasa dengan rencana tersebut sebagai suatu peralatan pengoperasian dan menjadi tidak efektif. Rencana yang stabil tidak harus diganti atau dimodifikasi secara luas hanya karena perubahan-perubahan dalam kecenderungan jangka panjang lingkungan organisasi. Di samping itu perencanaan perlu mempunyai kontinyuitas, agar perencanaan dapat berkesinambungan. Akhirnya, semakin besar dan kompleks suatu organisasi dan lingkungannya, diperlukan rencana-

rencanayang lebih kompleks. Tetapi, kadang-kadang rencana menjadi terlalu kompleks dibanding yang dibutuhkan seharusnya. Padahal semakin kompleks rencana, semakin sulit disampaikan dan diimplementasikan. Jadi rencana yang sederhana perlu untuk memberikan cara pencapaian tujuan dengan sedikit mungkin faktor-faktor, kekuatan-kekuatan, dan pengaruh-pengaruh dalam situasi, serta hubungan-hubungan anatara mereka.

2. Ketetapan dan obyektifitas. Rencana-rencana harus dievaluasi untuk mengetahui apakah jelas., ringkas, nyata, akurat. Berbagai keputusan dan kegiatan menajemen lainnya hanya efektif bila didasarkan atas informasi yang tepat.

   Perencanaan juga harsu lebih didasarkan atas peminiran yang realistik dan fakta-fakta yang sebenarnya tentang persyaratan-persyaratan yang dibutuhkan untuk mencapai sasaran dibanding sasaran pribadi pembuat rencana. Agar tercapai perencanaan tersebut, proses penyusunannya harus didasarkan atas pemikiran yang obyektif.

3. Ruang lingkup. Perencanaan perlu memperhatikan prinsip-prinsip kelengkapan (comprehensiviness), kepaduan (unity), dan konsistensi. Berapa luas cakupan rencana? Menyangkut kegiatan-kegiatan apa saja? Bagaimana kerangka hubungan antar kegiatan? Satuan-satuan kerja atau departemen-departemen mana yang terlihat?
4. Efektifitas biaya. Efektifitas biaya perencanaan dalam hal ini adalah menyangkut waktu, usaha, dan aliran emosional. Salah satu pedoman penting dalam perencanaan: jangan melakukan perencanaan bila hasil-hasil meningkatkan penghasilan atau mengurangi biaya lebih kecil daripada biaya perencanaan dan implememntasinya.
5. Akuntabilitas. Ada dua aspek akuntabilitasperencanaan: 1) tanggung jawab atas pelaksanaan perencanaan dan 2) tanggung jawab atas implementasi rencana. Suatu rencana harus mencakup keduanya.
6. Ketepatan waktu. Para perencana harus membuat berbagai perencanaan. Berbagai perubahan yang terjadi sangat cepat akan dapat menyebabkan rencana tidak tepat atau sesuai untuk berbagai perbedaan waktu.

BAB III

PENGORGANISASIAN

A. DEFINISI ORGANISASI

Organisasi (Organization) adalah suatu usaha bersama kelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Sebagai wadah alat organisasi bersifat statis (Organisasi sebagai "Tool of Management") perkataan organisasi dari istilah latin "organon" yang dapt berarti alat, bagian,, anggota, badan, atau dari kata "Organism" yang merupakan sebuah entitas dengan bagian-bagian yang terintegrasi demikian rupa sehingga hubungan satu sama lain dipengaruhi oleh hubungan mereka terhadap keseluruhan.

Pengertian organisasi banyak dikemukakan oleh para ahli. Beberapa pengertian tersebut dikemukakan disini untuk memperoleh wawasan secukupnya tentang organisasi, yaitu menurut:

1. James D Money.
   "Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk pencapaian suatu tujuan bersama".
2. Chester I. Bernard.
   "Organisasi adalah suatu system tentang aktifitas-aktifitas kerjasama dari dua atau lebih sesuatu yang tidak berwujud dan tidak bersifat pribadi, sebagian besar mengenai hal hubungan-hubungan".
3. Dexter Kimball & Dexter Kimball, Jr.
   "Organisasi merupakan bantuan bagi management, ini mencakup kewajiban-kewajiban merancang satuan-satuan organisasi dan pejabat yang harus melakukan pekerjaan, menentukan funsi-fungsi mereka dan merinci hubungan-hubungan yang harus ada diantara satuan-satuan dan orang-orang. Organisasi sebagai suatu aktifitas, sesungguhnya adalah cara kerja management.
4. John Price Jones

" Organisasai adalah sekelompok orang yang bersatu padu bekerja untuk suatu tujuan bersama di bawah kepemimpian bersama dan dengan alat-alat yang tepat"

5. Luther Gulick

"Organisasi adalah alat saling berhubungan dari satuan-satuan kerja yang memberikannya kepada orang yang ditempatkan di dalam struktur kekuasaan (kewenangan) sehingga pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh pemerintah atasan kepada bawahan yang menjangkau dari puncak sampai ke bawah dari seluruh badan usaha."

B. PENGORGANISASIAN

Untuk pengertian organisasi yang berarti pembagian kerja, lebih tepat disebut pengorganisasian (organizing). Menurut Ensiklopedi Administrasi, **Organizing (pengorganisasian) adalah rangkaian aktifitas menyusun suatu kerangka yang menjadi wadah bagi segenap kegiatan usaha kerja sama dengan jalan membagi dan mengelompokkan pekerjaan apa yang harus dilaksanakan serta menetapkan dan menyusun jalinan hubugan kerja diantara satuan organisasi atau para pejabatnya.**

Pengertian organisasi lebih bersifat dinamis (Organisasi sebagai fungsi manajemen). Pengertian Organizing (Pengorganisasian) menurut G.R Terry:

“ Pengorganisasian adalah tindakan mengusahakan hubungan-hubungan perilaku yang efektif antara masing-masing, sehingga mereka dapat bekerja sama secara efisien dan memperoleh kepuasan diri dalam kondisi lingkungan yang ada, untuk mencapai tujuan dan sasaran”

Pengorganisasian adalah pengelompokan berbagai kegiatan yang diperlukan untuk melaksanakan suatu rencana sedemikian rupa sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dengan memuaskan.

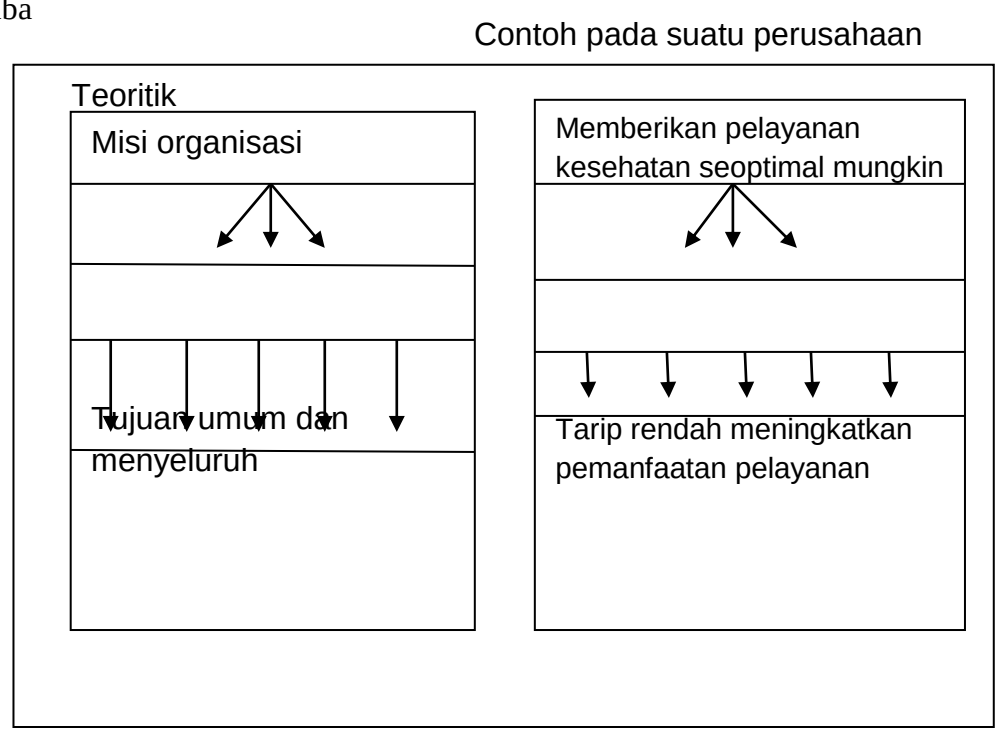
Pengorganisasian adalah pengaturan sejumlah personil yang dimiliki untuk memungkinkan tercapainya suatu tujuan yang telah disepakati dengan jalan mengalokasikan masing-masing fungsi dan tanggung jawabnya.

C. MISI DAN TUJUAN ORGANISASI

Sebelum organisasi menentukan tujuan-tujuan, terlebih dahulu harus menetapkan misi atau maksud organisasi. Misi adalah suatu penyataan umum dan abadi tentang maksud organisasi. Misi suatu organisasi adalah maksud khas (unik) dan mendasar yang membedakan organisasi dari organisasi-organisasi lainnya dan mengidentifikasikan ruang lingkup opoerasi dalam hal produk dan pasar. Misi merupakan perwujudan dasar filsafat para pembuat keputusan strategi perusahaan, mencerminkan konsep diri perusahaan, serta menunjukkan bidang-bidang produk atau jasa pokok dan kebutuhan-kebutuhan langganan utama yang akan dipuaskan perusahaan. Secara singkat, misi menggambarkan bidang-bidang produk. Pasar dan teknologi yang ditekankan perusahaan, dimana hal ini mencerminkan nilai-nilai dan berbagai prioritas dari para pembuat keputusan strategic. Misi organisasi juga menunjukkan fungsi yang hendak dijalankannya dalam system atau ekononi tertentu.

Gambar III.1 menunjukkan bahwa hanya setelah misi dasar ditetapkan, tujuan, strategi, program, kebijaksanaan dan rencana dapat ditetapkan.

gamba



Gambar III.1 Hubungan antara misi, tujuan dan bentuk-bentuk rencana lain dalam organisasi

Etzioni mendefinisikan tujuan organisasi sebagai “suatu pernyataan tentang keadaan yang diinginkan dimana organisasi bermaksud untuk merealisasikan” dan sebagai “pernyataan tentang keadaan di waktu yang akan datang di mana organisasi sebagai kolektifitas mencoba untuk menimbulkannya”. (1) Tujuan organisasi merupakan pernyataan tentang keadaan atau situasi yang tidak terdapat sekarang tetapi dimaksudkan untuk dicapai di waktu yang akan datang melalaui kegiatan-kegiatan organisasi. Jadi 2 unsur penting tujuan adalah :

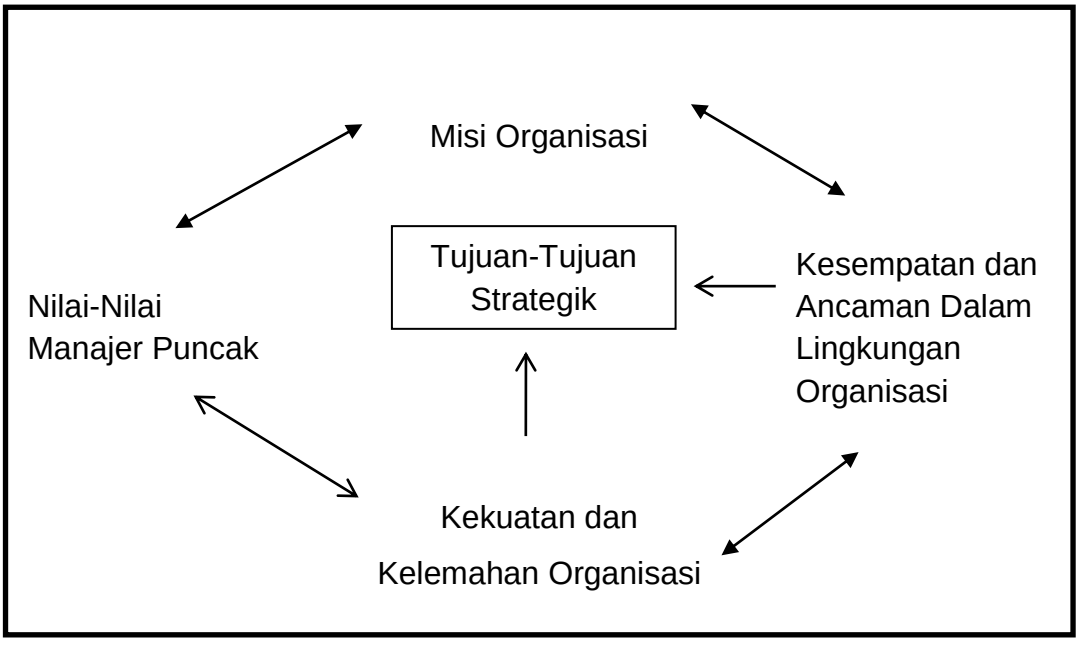
1. Hasil-hasil akhir yang diinginkan di waktu mendatang dengan man
2. Usaha-usaha atau kegiatan-kegiatan sekarang diarahkan. Tujuan-tujuan ini dapat berupa tujuan umum atau khusus, tujuan akhir, ataupun tujuan antara

Tujuan umum atau sering disebut tujua strategic secara operasional tidak dapat berfungsi sebelum dijabarkan terlebih dahulu ke dalam tujuan-tujuan khusus yang lebih

Terperinci sesuai dengan jejnag manajemen, sehingga membentuk suatu hirarki tujuan. Tujuan-tujuan khusus, meskipun secara fungsional berdiri sendiri, secara operasional terangakai di dalam suatu jaringan kegiatan yang memiliki arah sama yaitu memberikan pdoman pencapaian tujuan organisasi.

Penetapan tujuan strategic organisasi merupakan tahap paling kritis dalam proses perencanaan strategic. Tujuan-tuuan strategic yang dipilih akan menentukan kegiatan-kegiatan dan mengikat sumberdaya organisasi untuk jangka waktu yang panjang. Karena alasan ini,tujuan-tujuan strategic sering ditetapkan oleh para manajer puncak atau tingkatan ats,biasanya setelah mempertimbangkan sejumlah alternatif tujuan.

Ada banyak tipe tujuan yang dapat dipilih (lihat di belakang), seperti tingkat pertumbuhan atauvolume penjualan,pengembangan produk atau jasa baru,atau bahkan tujuan yang lebih abstrak, misal menjadi lebih aktif dalam masyarakat dan sebagainya. Tipe-tipe tujuan strategik yang dipilih akan tergantung pada sejumlah factor : misi dasar organisasi,nilai-nilai yang dipegang manajer,kekuatan dan klemahan organisasi,data kesempatan dan ancaman lingkungan organisasi,seperti terlihat pada gambar III.2 berikut



Gambar III.2. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses penetapan tujuan strategic

D. ASAS ORGANISASI

Dalm organisasi terdapat beberapa prinsip umum yang harus didiskusikan dalam pengaturan anggota organisasinya, yaitu dikenal sebagai azas-azas organisasi. Beberapa pendapat tentang azas organisasi dikemukakan disini yaitu menurut :

1. Linde Urwick
   a. Prinsip Tujuan *(Object ves)*

      Setiap organisasi dan setiap bagian organisasi harus merupakan pemenuhan kebutuhan terhadap *objectives*/tujuan organisasi tersebut.

   b. Prinsip Spesialisasi

      Kegiatan dari setiap anggota dalam suatu kelompok yang terorganisir harus sejauh mungkin dibatasi atas dasar pelaksanaan suatu fungsi tertentu (spesialisasi).

   c. Prinsip koordinasi

      Seluruh kegiatan dalam organisasi yang dilakukan oleh anggota-anggotanya harus terkoordinasi secara baik sehingga secara keseluruhan merupakan suatu kesatuan yang harmonis

   d. Prinsip kewenangan (authority)

      Dalam suatu organisasi harus ada suatu hirarki kewenangan yang jelas dari anggota dengan kedududan tertinggi sampai kesetiap anggotanya

   e. Prinsip definisi

      Harus ada definisi yang jelas antara tugas, wewenang, dan tnggung jawab dari masing-masing posisi anggota organisasi

   f. Prinsip tanggung jawab

      Seluruh tindakan bawahan adalah merupakan tanggung jawab atasannya

   g. Prinsip penyesuaian (correspondence)

      Supervisi yang dilakukan seseorang tidak boleh melebihi 5-6 bawahan yang tugasnya masing-masing saling berhubungan

   h. Prinsip keseimbangan (balance)

      Dalam setiap unit kerja organisasi harus terdapat keseimbanga dalam beban, tanggung jawab, dan kewenangannya

   i. Prinsip Kontinuitas

Organisasi harus dapat dipertahankan eksistensinya secara kontinu, kalau perlu dengan cara terorganisasi

2. Menurut Sondang P. Siagian.
   a. Adanya tujuan yang jelas
   b. Tujuan organisasi harus dipahami oleh setiap anggota organisasi tersebut
   c. Tujuan organisasi harus diterima oleh setiap anggota organisasi tersebut
   d. Adanya perumusan tugas pokok dan fungsi secara jelas
   e. Prinsip pembagian habis tugas
   f. Tugas pokok dan fungsi terbagi habis dlam unit-unit organisasi
   g. Prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi
   h. Prinsip kontinuitas

      Harus ada kontinuitas dalam perumusan kebijaksanaan, perencanaan, penyususunan, program dan pelaksanaan kegiatan
   i. Prinsip kesederhanaan sesuai dengan tuntutan yugas pokok dan fungsi yang menimbulkan beban kerja yang menentukan struktur organisasi
   j. Prinsip fleksibilitas

      Struktur atau susunan organisasi harus cukup fleksibl dalam menjalankan fungsi dan tugas pokoknya
   k. Prinsip pengelompokan tugas sehomogen mungkin
   l. Adanya kesatuan arah (unity of direction)

      Semua kegiatan, pemikiran, keahlian, waktu dan kemampuan harus ditunjukkan pada satu arah yaitu pencapaian tujuan secara efisien dan efektif
   m. Adanya kesatuan perintah (unity of command)
   n. Adanya keseimbangan anatara wewenang dan tanggung jawab. Wewenang yang lebih besar dari tanggung jawab akan menimbulkan banyak penyalahgunaan dan tanggung jawab yang lebh besar daripada wewenang akan menimbulkan rasa tidak aman untuk mengambil suatu keputusan
   o. Adanya distribusi tugas pekerjaan
   p. Pola dasar organisasi harus relative permanen

3. Ernest Dole

   Yang termasuk dalam asasorganisasi adalah :
   a. Objective (tujuan)

b. Specialization (Spesialisasi)
c. Coordination (Koordinasi)
d. Authority (Wewenang)
e. Responsibility (tanggung jawab)
f. Effisien (efisien)
g. Delegation (Pendelegasian/pelimpahan)
h. Unity of command (kesatuan perintah)
i. The span of control (rentang kendali)
j. A short chain of command (sauran perintah pendek)
k. Balance (keseimbangan)

E. UNSUR ORGANISASI

Dari pengertian-pengertian seperti telah disebutkan minimal ada 3 unsur organisasi yang perlu :

1. organisasi adalah kumpulan orang – orang
2. Organisasi adalah proses pembagian kerja
3. Organisasi adalah sistem kerja sama, sistem hubungan kerja

Dengan pengertian lain organisasi " baru ada" apabila unsure-usur organisasi dicukupi adanya selengkapnya yaitu unsur :

1. manusia atau orang-orang
2. tujuan atau sasaran
3. tempat kedudukan
4. pembagian kerja
5. metode dan sarana prasarana
6. struktur dan hubungan kerja yang berkaitan
7. kerja sama satuan kerja
8. lingkungan yang memerlukan

F. SRUKTUR ORGANISASI

Struktur organisasi adalah kerangka atau susunan pembagian tugas, wewenang datanggung jawab dalam suatu organisasi. Pada dasarnya struktur organisasi menggambarkan mekanisme formal untuk mengatur organisasi tersebut. Menurut Alfred D. Chandler, mekanisme formal ini harus meliputi :

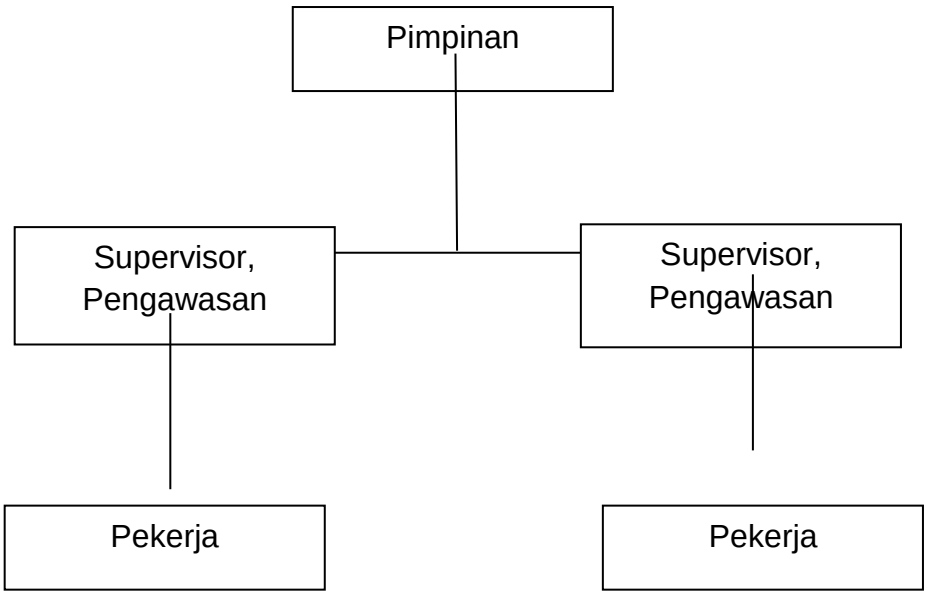
1. Garis wewenang dan komunikasi antara berbagai kantor administrasi beserta petugasnya
2. informasi dan data yang mengalir yang melalui garis wewenag dan komunikasi tersebut

Pembagian wewenang komunikasi dan informasi serta data tersebut dalam kelompok-kelompok tertentu dalam organisasi disebut sebagai departementasi. Mekanisme formal dan departementasi tersebut digambarkan dalam suatu bentuk skema tertentu yang dapat dibedakan dalam beberapa bentuk skema / struktur, yaitu:

1. Struktur lini / Organisasi garis.

   Dalam organisasi, garis tugas-tugas perencanaan, pengendalian dan pengawasan berada pada satu jalur garis kewenangan langsung dari pimpinan kepada bawahan (line authority). Ciri-ciri:

   - Tujuan organisasi masih sederhana.
   - Organisasi kecil.
   - Jumlah karyawan sedikit.
   - Pimpinan dan sesama karyawan saling mengenal dan dapat berhubungan setiap hari kerja.



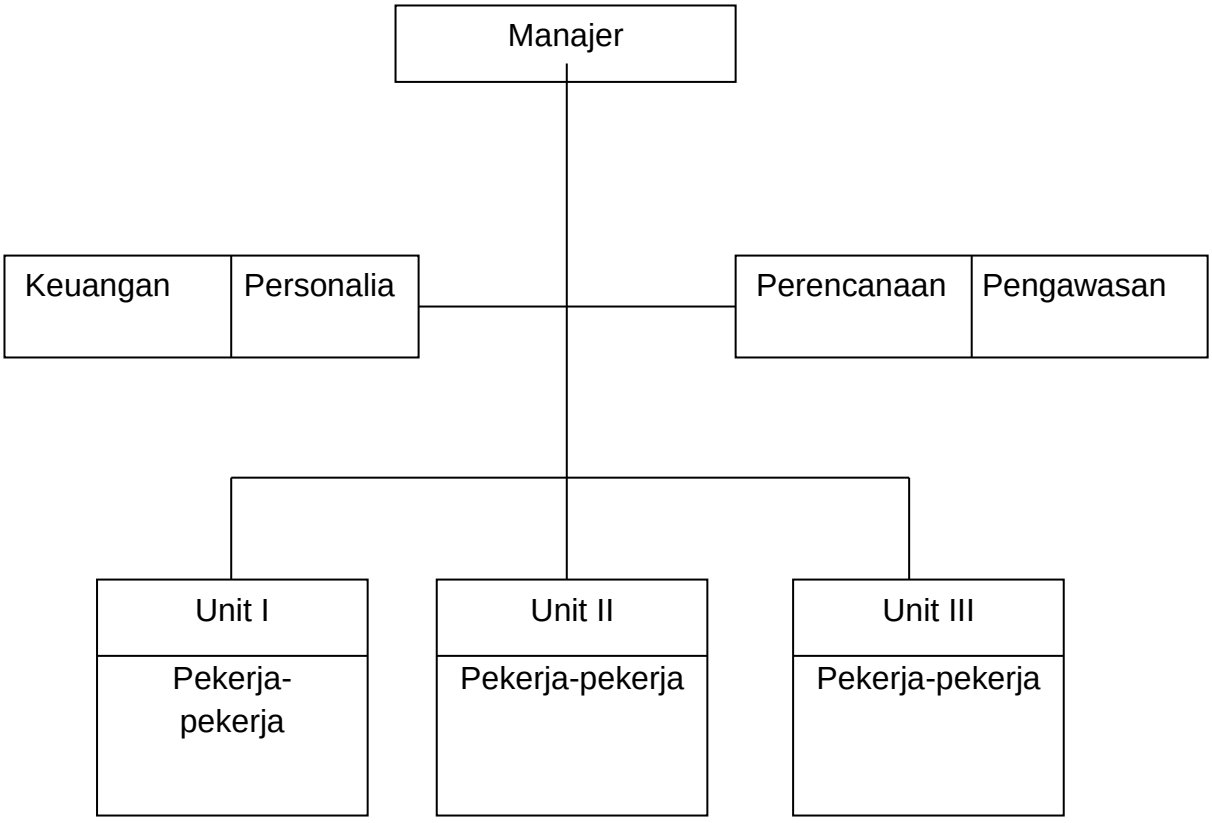
Gambar III.3. Model struktur organisasi garis.

2. Struktur / Organisasi garis dan staf

Dalam organisasi garis dan staf terdapat mekanisme fungsi lini dan fungsi staf yang jelas.

Ciri-ciri :

a. Organisasinya bersifat besar dan kompleks
b. Jumlah karyawannya banyak
c. Daerah kerjanya luas
d. Hubungan kerja yang bersifat langsung, tidak mungkin dilaksanakan
e. Pimpinan dan sesama karyawan tidak lagi saling mengenal
f. Spesialisasi yang beraneka ragam diperlukan dan dipergunakan secara maksimal
g. Terdapat tiga komponen utama yaitu :
    1) Pimpinan
    2) Pembantu pimpinan / staf
    3) Pekerja / karyawan



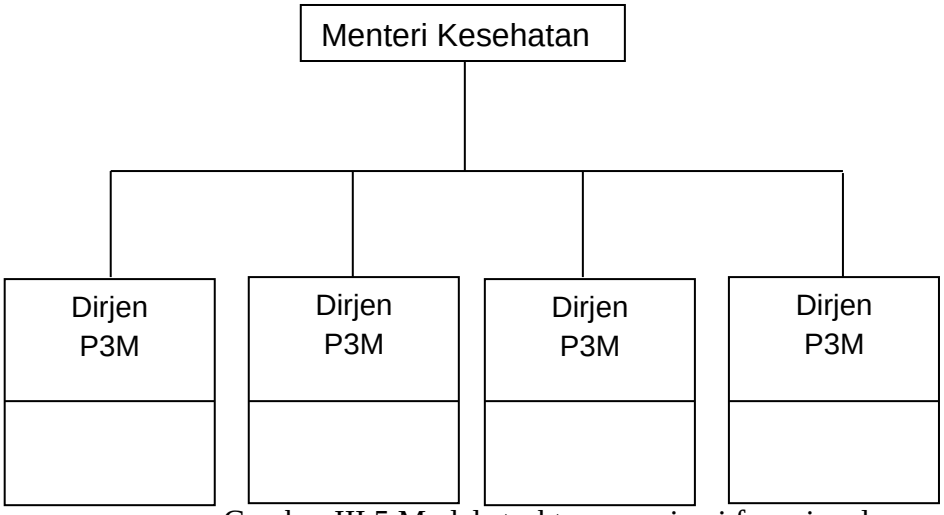
Gambar III.4. Model Struktur organisasi garis dan staf

3. Struktur / Organisasi fungsional

Ditandai dengan adanya pengelompokan atas dasar fundi- fungsi homogen.

Ciri-ciri:

a. Pembidangan tugas secara tegas dan jelas.
b. Pembagian unit organisasi didasarkan atas fungsi yang spesialistis / spesialisasi tugas
c. Pelaksanaan bawahan pada tiap bidang fungsi tugas ke bawah umumnya tidak memerlukan banyak koordinasi.
d. Para direktur fungsional mempunyai wewenang komando pada unit-unit yang dibawahinya tanpa atas nama direktur utama.



Gambar III.5 Model struktur organisasi fungsional

4. Struktur organisasi panitia (Committes organization) ciri-ciri :

a. Seluruh unsur pimpinan duduk dalam panitia baik sebagai ketua atau anggota.

b. Tugas kepemimpinan dilakukan secara kolektif dan menjadi tanggung jawab kolektif pula.

c. Semua anggota/pimpinan mempunyai hak, wewenang dan tanggung jawab yang umumnya sama pula.
d. Umumnya tugasnya tertentu dan jangka waktunya terbatas.

G. SENTRALISASI DAN DESENTRALISASI DARI PADA ORGANISASI (Centralized and Decentralized Organization)

Dalam membicarakan Sentralisasi dan Desentralisasi di dalam organisasi disebabkan karena sesuatu kegiatan itu ada yang dipusatkan pada suatu tempat tertentu, atau ada kegiatan itu yang tersebar. Pengertian pertama dikatakan bahwa sesuatu organisasi akan bersifat Sentralisasi, apabila semua kegiatan oeprasionalnya dilakukan pada salah satu tempat tertentu. Sedangkan organisasi yang bersifat Desentralisasi, apabila kegiatan-kegiatan (proyeknya) dan kantor-kantornya terletak pada berbagai tempat. Pengertian kedua, antara sentralisasi dan desentralisasi berdasarkan atas fungsi yang tertentu, misalnya fungsi pembelian disentralisasi dalam suatu unit organisasi atau dilaksanakan berdasarkan atas desentralisasi oleh beberapa unit organisasi. Sedangkan yang dimaksud dalam pengambilan keputusan yang dibagi-bagi di antara pimpinan pada tingkat-tingkat hirarki yang berbeda-beda.

Suatu pengambilan keputusan adalah didesentralisasi melalui pelimpahan dari tingkat pimpinan yang teratas sampai kepada tingkat pimpinan terendah.

Yang dimaksud dengan desentralisasi ialah apabila pengambilan keputusan secara prerogatif tetap pada tingkat Pimpinan/Manajemen yang tertinggi. Sentralisasi yang sempurna ialah suatau konsentrasi dari semua pengambilan keputusan pada pucuk pimpinan dalam suatu hirarki manajemen. Desentralisasi yang sempurna ialah pelimpahan terhadap semua fungsi pengambilan keputusan kepada tingkat-tingkat yang terbawah daripada hirarki.

Beberapa pengambilankeputusan yang desentralisasi diperlukan untuk mengkoordinasi usaha managemen dan tercapainya kesatuan tujuan.

Pengertian desentralisasi dapat dibedakan sebagai berikut :

1. Untuk menunjukkan tingkat-tingkat dari pada pelimpahan wewenang kepada tingkat-tingkat yang terendah dalam organisasi.
2. Dipergunakan dalam arti penyebaran ke daerah (geographic dipersal) arti unit-unit dalam organisasi
3. Dipergunakan dalam arti tingkat-tingkat pengawasan :
   - Pelimpahan wewenang kepada tingkat-tingkat yang lebih rendah untuk mengambil keputusan, dimaksudkan supaya pekerjaan tidak tertunda, salura

komunikasi akan menjadi lancar dan keputusan akan lebih sesuai dengan situasi atau keadaan setempat

- Apabila penyebaran ke daerah diperlukan, maka dengan sendirinya adanya beberapa pelimpahan. Apabila kegiatan itu telah dilakukan didaerah dan data-data dikumpulkan pada kantor pusat, maka diperlukan beberapa perubahan yang bersifat sentralisasi
- Apabila Kepala Pelayanan Administratif (Administrative Service) memberikan kebebasan kepada Supervisornya untuk melakukan pengawasan terhadap unit pelayanan lainnya

BAB IV
PENGGERAKAN

Penggerakan atau fungsi *actuating* adalah fungsiyang teramat penting dalam managemen.
Seringkali diketahui perencanaan bagus, organisasi dan pengorganisasiannya mantap, namun dikarenakan kurangnya kemampuan pengerakan pelaksana, dan pelaksanaan fungsi pengawasan pengendalian, hasil kegiatan pekerjaan belum seperti diharapkan.
Fungsi penggerakan kiranya merupakan titik pangkal dari kemampuan kepemimpinan seorang manager.

A. PENGERTIAN PENGGERAKAN

George R. Terry memberikan definisi penggerakan (actuating) sebagai berikut : "actuating in setting all members of the group to want to achive and to strike to acthive the objective wilingly and kepping with the managerial planing and organizing efforts".
Penggerakan adalah membuat semua anggota kelompok agar mau bekerja sama dan bekerja secara ikhlas serta bergairah untuk mencapai tujuan sesuai dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian.
Dengan demikian dijeelaskan bahwa penggerakan merupakan kegiatan yang dilakuakn oleh pimpian untuk mengatur, memnbimbing, mengarahkan bawaha agar melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi. Fungsi penggerakan berkaitan dengan :

1. Kepemimpinan *(Leadership)*
2. Motivasi *(Motivation)*
3. Hubungan antar manusia *(Human relationship)*
4. Komunikasi *(Communiation)*

B. Alat-alat Penggerak

Alat-alat penggerak meliputi :

1. Perintah
2. Petunjuk
3. Bimbingan
4. Surat edaran
5. Rapat koordinasi
6. Pertemuan-pertemuan/Lokakarya *(workshop)*

C. MOTIVASI

Seorang pemimpi diharapkan memahami apakah kiranya motif yang mendorong orang untuk bekerja.Dan menerapkannya dalam kepmimpinannya untuk mempengaruhi "bawahannya agar bekerja dengan semestinya untuk mencapai tujuan organisasi".

1. Pengertian Motivasi

   Arti motivasi sendiri banyak ditemukan para penulis yang intinya adalah "memberikan rangsangan atau pendorong,atau suatu kegairahan kepada seseorang atau kelompok agar mau bekerja dengan semestinya dan penuh semangat. Dengan kemampuan (potensi) yang dimilikinya untuk mencapai tujuan secara berdaya guna dan berhasil guna. GR. Terry memberikan definisi "Motivasi adalah keinginan yang terdapat pada seseorang individu yang merangsangnya untuk melakukan tindakan-tindakan.

2. Tujuan Motivasi
   Dalam manajemen,tuuan motivasi antara lain:
   a. Untuk mengubah perilaku bawahan sesuai dengan keinginan pemimpin.
   b. Untuk meningkatkan kegairahan kerja pegawai.
   c. Untuk meningkatkan disiplin pegawai.
   d. Untuk menjaga kestabilan pegawai.
   e. Untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan pegawai.
   f. Untuk meningkatkan prestasi pegawai.
   g. Untuk mempertinggi moral pegawai.
   h. Untuk meningkatkan rasa tanggung jawab pegawa pada tugas-tugasnya.
   i. Untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi.
   j. Untuk memperdalam kecintaan terhadap perusahaan.
   k. Untuk memperbesar partisipasi pegawai terhadap perusahaan.

3. Asas-Asas Motivasi.
   a. Asas-asas mengikutsertakan
   b. Asas komunikasi
   c. Asas pengakuan
   d. Asas wewenang yang didelegasikan
   e. Asas perhatian Timbal Balik.

4. Jenis Motivasi.
   a. Motivasi positif
      - Dengan pembaruan penghargaan,hadiah,kehormatan dan sebagainya .
   b. Motivasi negative
      - Dengan hukuman.

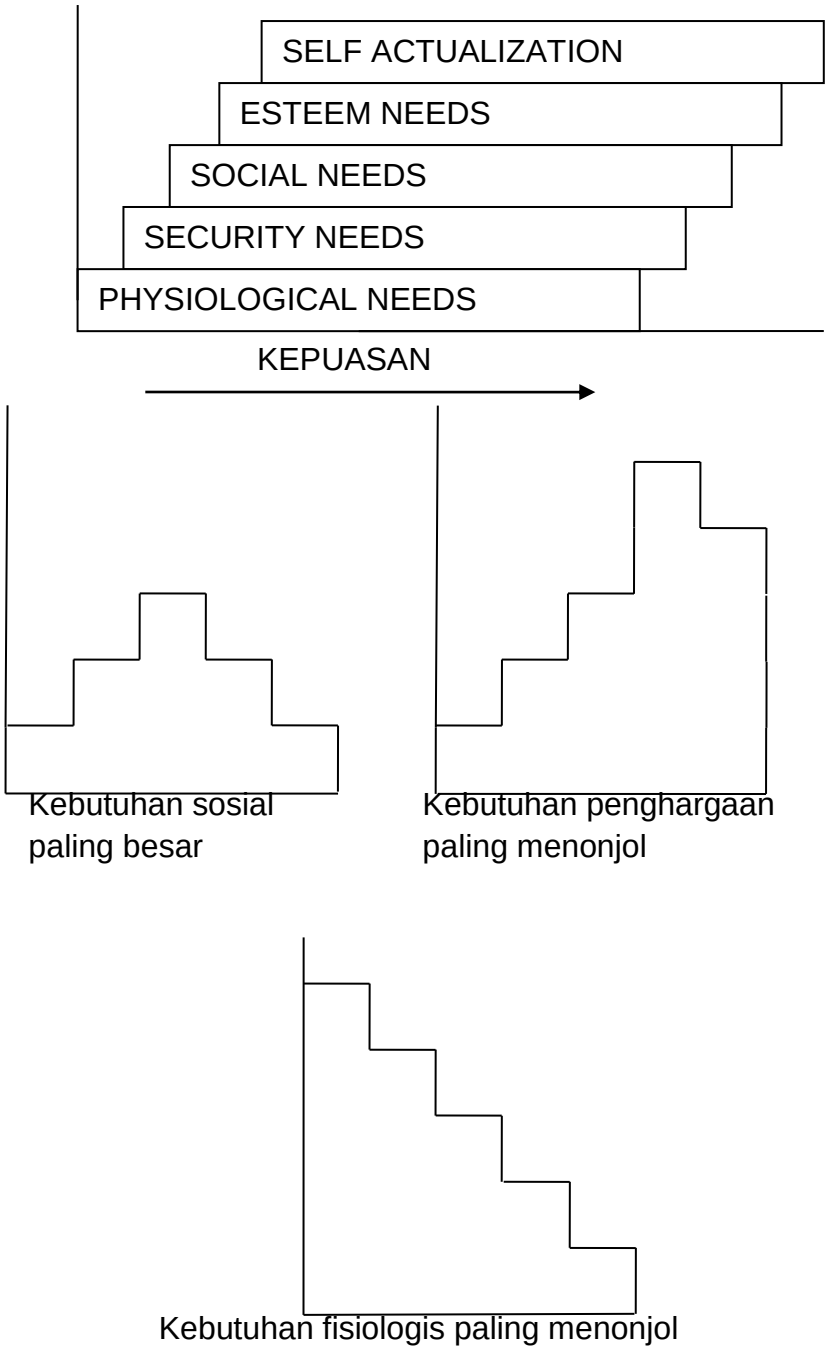
5. Teknik dan Alat Motivasi
   Untuk memotivasi pegawai, seseorang manajer dapat menggerakkan bawahan dengan menggunakan teknik atau alat yang berupa :
   a. Insentif Material : insentif berupa uang, barang dan sebagainya.
   b. Insentif Non Material : promosi jabatan, piagam penghargaan, penghormatan dan sebagainya.
   c. Dengan pendekatan persuasif dan partisipatif.

6. Motivasi Manajer
   Motivasi para manajer dalam bekerja dikemukakan oelh Arch Patton, dalam enam bentuk motivator :
   a. Tantangan dalam bekerja.
   b. Keinginan mencapai status kehormatan.
   c. Keinginan memiliki kemampuan.
   d. Adanya dorongan persaingan.
   e. Adanya rasa takut.
   f. Kebutuhan akan uang.

7. Teori Motivasi
   a. Teori Motivasi Klasik Frederick Herzberg.
      Teori ini hanya memandang, bahwa pegawai mau bekerja karena didorong untuk memenuhi kebutuhan biologis, untuk mempertahankan hidup saja. Kebutuhan ini

dapat dicukupi melalui upah, gaji berupa uang atau barang sebagai imbalan kerjanya.

b. Teori Motivasi Abraham H. Masiow (Teori Hirarki Kebutuhan dari maslow).
Seseorang mau bekerja karena adanya dorongan bermacam-macam kebutuhan. Menurut Maslow kebutuhan ini berjenjang atau bertingkat-tingkat apabila satu kebutuhan yang mendasar telah dipenuhi akan meningkatnya pada kebutuhan yang lebih tinggi dan seterusnya. Jenjang kebutuhan tersebut dalm digambarkan dalam berbagai tingkatan sebagai berikut :



Gambar IV.1 : beberapa tingkat kebutuhan menurut Maslow

1. **Kebutuhan pokok faali (*physiological needs*)**
   Yang dimaksud dengan kebutuhan pokok Faali ialah kebutuhan untuk melangsungkan kehidupan, seperti makanan, minuman, tidur, istirahat, dan seksual.
2. **Kebutuhan keamanan (*security needs*)**
   Yang dimaksud dengan kebutuhan keamanan adalah kebutuhan yang ada kaitannya dengan kepastian untuk hidup yang bebas dari ancaman dan bahaya yang di dalamnya termasuk ancaman dan bahaya dari sudut ekonomi dan sosial.
3. Kebutuhan Sosial (*social needs)*
   Yang dimaksud dengan kebutuhan sosial ialah kebutuhan seseorang sebagai makluk sosial, seperti perkawinan, pengekuan sebagai anggota kelompok, simpati, dicintai dan disayangi. Kebutuhan sosial ini disebut pula dengan nama *the belonging and love needs.*

4. Kebutuhan dihargai dan dihormati *(the esteem needs)*
   Yang dimaksud kebutuhan untuk dihargai ialah kebutuhan akan status, kehormatan, pengakuan, gengsi, sukses mencapai kedudukan dan atau status sosial yang lebih tinggi.
5. Kebutuhan penampilan diri
   Ynag dimaksud dengan kebutuhan penampilan *(self-actualization needs*) diri ialah kebutuhan untuk melakukan sesuatu sesuai dengan bakatnya, ingin berprakarsa, mengeluarkan ide dan gagasan. Kebutuhan penampilan diri disebut pula realization needs. Kelima kebutuhan ini tersusun lapis demi lapis yang dapat digambarkan sebagai suatu piramida tegak, dimana kebutuhan dasar faal sebagai puncaknya. Disebutkan bahwa kebutuhan rasa aman baru muncul jika kebutuhan dasar faal telah terpenuhi, sedangkan kebutuhan akan cinta, sayang dan kehidupan sosial baru muncul jika kebutuhan rasa aman telah terpenuhi, demikian seterusnya untuk tingkat kebutuhan yang lain.

8. *Basic Personal Needs* / Kebuituhan Dasar Manusia.
   a. Kebutuhan Material
      Bersifat material :
      Bersifat ekonomik :
      - Makanan
      - Pakaian
      - Perteduhan *(shelter)*

      Bersifat biologik :
      - Kelangsungan hidup *(survinal)*
      - Perkembangan
      - Pertumbuhan

   b. Kebutuhan non material
      Psikologik :
      - Pengakuan *(recognition)*
      - Kasih sayang *(affection)*
      - Perhatian *(attention)*
      - kekuasaan *(power)*
      - keharuman nama *(prestige)*
      - kedudukan sosial *(status)*
      - kehormatan *(honour)*
      - rasa berprestasi *(sense of achievement)*
      - kebebasan pribadi *(privacy)*
      - rasa bangga *(pride)*

   - Penghormatan (respect)
   - Nama baik (replitation)
   - Perdamaian (peace)
   - Rasa berbeda dengan yang lainn (sense to be different)
   - Keadilan (justice)
   - Kemajuan (progress)

   Sosiologik
   - Jaminan keamanan
   - Persahabatan
   - Rasa menjadi anggotab kelompok (sense of belonging)
   - Semangat/solidaritas kelompok (l'es prit de corp)

D. Kepemimpinan

1. Beda dan arti kepemimpinan

   Kepemimpinan dapat dibedakan :

   a. Pemimpin berdasarkan atas keturunan
   b. Pemimpin berdasarkan atas pemilihan
   c. Pemimpin berdasarkan atas penunjukkan

   a. Pemimpin berdasarkan atas keturunan

      Dalam zaman modern sekarang ini, masih terdapat masyarakat yang mengakui adanya Pemimpin yang diperoleh karena keturunan/warisan orang tuanya. Pemimpin ini bersifat turun-temurun.

      Pada mulanya pemimpin yang demikian ini merupakan penghargaan atas jasa-jasanya karena telah berhasil atas kepemimpinannya. Sebagai penghargaan atas diri dan keturunannya pun menjadi pemimpin mereka. Hal ini dapat dilihat dari negara-negara yang telah modern maupun belum, dan pada masyarakat primitif dengan sebutan kepala suku atau kepala adat. Pada negara-negara kerajaan ini rakyat patuh dan tunduk atas perintah-perintahnya.

   b. Pemimpin berdasarkan pemilihan

      Dalam masyarakat demokrasi, pemimpin adalah dipilih dari kelompok masyarakat itu sendiri. Pemimpin itu mendapat kepercayaan dari para pengikutnya (followers), bahwa ia akan bekerja demi kepentingannya. Apabila ia tidak berhasill melakukan pekerjaan sesuai dengan kepentingannya, pemimpin itu dapat diganti dan dipilih pemimpin penggantinya yang lain.

   c. Pemimpin atas dasar Penunjukkan

      Pemimpin atas dasar penunjukkan ialah karena ia ditunjuk untuk memimpin suatu kelompok kegiatan tertentu oleh pejabat yang mempunyai kewenangan yang lebih tinggi.

berdasarkan atas peraturan perundangan-undangan yang berlaku, yang mempunyai kekuatan juridis formal. Pejabat yang ditunjuk berdasarkan atas kewenangan tersebut disebut kepala. Kepala ini dibantu oleh sekelompok orang yang disebut bawahan.

Definisi Kepemimpinan

Pendapat pertama, menyatakan bahwa kepemimpinan itu sebagai suatu seni. Untuk itu John Pfiffner memberikan definisi sebagai berikut:

"Leadership is the art of coordinating and motivating individuals and grup to achieve the desired end"

(Kepemimpinan adalah seni untuk mengkoordinasi dan memberikan dorongan terhadap individu atau kelompok untuk mencapai tujuan yang diinginkan).

Pendapat kedua, menyatakan bahwa kepemimpinan itu sebagai proses

Untuk itu Dalton Mc Farland memberikan definisi sebagai berikut:

"leadhership as the process by which an executive imaginatively direct, guides, or influences the work of other, in choosing and attaining particular ends"

(kepemimpinan sebagai suatu proses dimana pimpinan digambarkan akan memberikan perintah /pengarahan, bimbingan atau mempengaruhi pekerjaan orang lain dalam memeiliki dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan)

2. Fungsi dan Kecakapan Kepemimpinan

Terdapat beberapa pendapat dimana yang satu dengan yang lain berlainan menganai Fungsi Kepemimpinan. Masing-masing mempunyai argumentasi untuk membenarkan pendapatnya sendiri. Berdasarkan atas beberapa pendapat tersebut, Prof. Katz membuat sintese dari berbagai fungsi dan kecakapan kepemimpinan sebagai berikut: Kecakapan yang pokok daripada kepemimpinan Administrasi dapat dibedakan kedalam 3 bagian, yaitu : konsepsional, kemanusiaan dan teknis

Kecakapan konsepsional *(conceptual skill)*

Kecakapan konsopsional ialah kemampuan mengetahui kebijaksanaan organisasi secara keseluruhan. Sekalipun adanya fungsi yang berdiri sendiri tetapi kenyataan bahwa perubahan pada setiap bagian akan mempengaruhi terhadap keseluruhan, hal ini dapat digambarkan bahwa hubungan itu menyangkut program-program di bidang politik, sosial (masyarakat), ekonomi (industri) seluruh bangsa. Kecakapan konsepsional ini akan bertambah penting terutama pada pimpinan tingkat atas *(top management level)*

Kecapakan Teknis (technical skill)

Kecakapan teknis ini penting bagi pimpinan tingkat menengah (middle management level) dan pimpinan tingkat bawah (Supervisory or lower management level) dimana hubungan antara pimpinan dan bawahan sangat dekat.

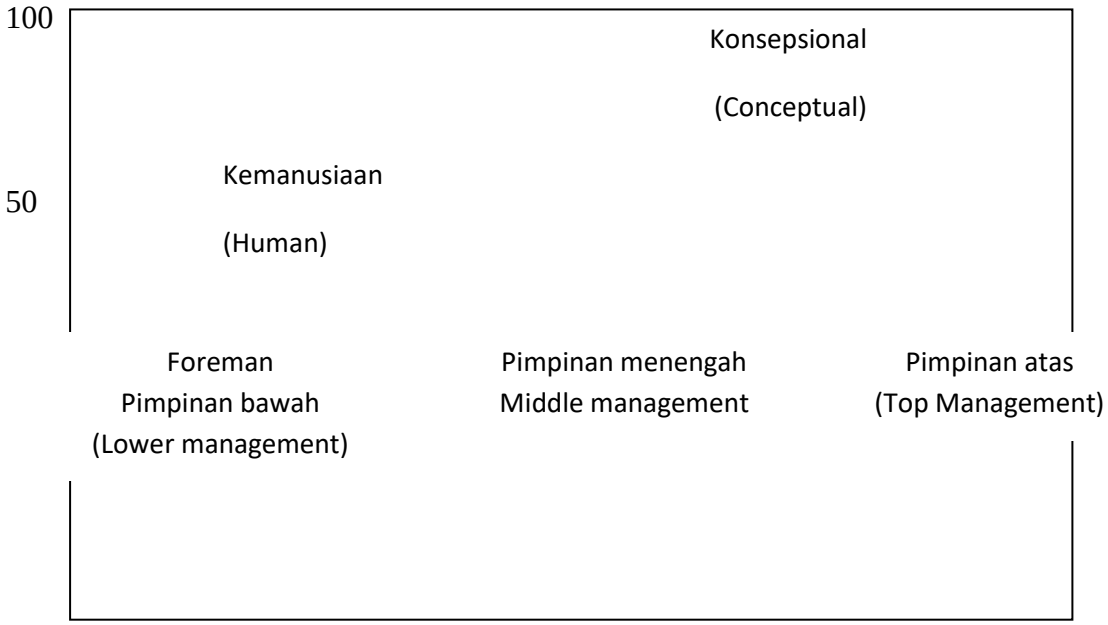
Dalam kecakapan ini termasuk kegiatan-kegiatan menggunakan metode, proses, prosedur, dan teknik, yang pada uumnya perhubungan dengan alat-alat bukan orang.

Kecakapan teknis ini penting pada pimpinan tingkat bawah, dan berkurang atau bahkan tidak ada sama sekali pada pimpinan tingkat atas.

Bersama ini Keits Davis menyajikan diagram sebagai berikut:

BAGAN NO. XVII

Percent of job



Sesuai dengan pendapat-pendapat tersebut maka sungsi dan kecakapan kepemimpinan dapat diuraikan antara lain sebagai berikut:

3. Gaya-gaya kepemimpinan

Pendapat kedua dari periaku kepemimpinan memusatkan pada gaya pemimpin dalam hubungannya dengan bawahan. Para peneliti telah mengidentifikasikan dua gaya kepemimpina: gaya dengan orientasi tugas (task-oriented) dan gaya orientasi karyawan (employee-oriented). Manager berorientasi tugas mengarahkan dan mengawasi bawahan secara tertutup untuk menjamin bahwa tugas dilaksanakan sesuai yang diinginkan. Manager dengan gaya kepemimpinan.

Ini lebih memperhatikan pelaksanaan pekerjaan dari pada pengembangan dan pertimbuhan karyawan. Manajer berorientasi karyawan mencoba untuk lebih memotifasi bawahan disbanding mengawasi mereka. Mereka mendorong para anggota kelompok untuk melaksanakan tugas-tugas dengan memberikan kesempatan bawahan untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan, menciptakan suasana persahabatan serta hubungan-hubungan saling mempercayai dan menghormati dengan anggota kelompok.

Tergantung dari sifat dan perilaku yang dihadapi dalam suatu organisasi dan atau yang dimiliki oleh pemimpin, maka gaya kepemimpinan yang diperlihatkan oleh seorang pemimpin dapat berbeda antara satu pemimpin dengan pemimpin lainnya. Berbagai gaya kepemimpinan tersebut jika disederhanakan dapat dibedakan atas nama macam yakni :

1. **Gaya kepemimpinan dictator**

   Pada gaya kepemimpinan dictator (dictatorial leadership style) ini upaya mencapai tujuan dilakukan dengan menimbulkan ketakutan serta ancaman hukuman. Tidak ada hubungan dengan bawahan, karena mereka dianggap hanya sebagai pelaksana dan pekerja saja. Jika ditinjau dari rumusan Mc Gregor, gaya ditaktor ini adalah bentuk ekstrim dari pelaksanaan teori X.

2. **Gaya kepemimpinan autokratis**

   Pada gaya kepemimpinan autokratis (autocratic leadership style) ini segala keputusan berada di tangan pemimpin. Pendapat atau kritik dari bawahan tidak pernah dibenarkan. Pada dasarnya sifat dari yang dimiliki sama dengan gaya kepemimpinan diktator tetapi dalam bobot yang agak kurang, gaya kepemimpinan ini juga merupakan pelaksanaan teori X dari Mc Gregor.

3. **Gaya kepemimpinan demokratis**

Pada gaya kepemimpinan demokratis (democratic leadership style) ini ditemukan peran serta bawahan dalam pengambilan keputusan yang dilakukan secara musyawarah. Hubungan dengan bawahan dibangun dan dipelihara dengan baik. Jika ditinjau dari rumusan Mc Gregor, gaya kepemimpinan ini pada dasarnya adalah sesuai dengan teori Y.

4. **Gaya kepemimpinan santai**

   Pada gaya kepemimpinan santai (laissez-faire leadership style) ini peranan pimpinan hamper tidak terlihat karena segala keputusan diserahkan kepada bawahan. Setiap anggota organisasi dapat melakukan kegiatan masing-masing sesuai dengan kehendak masing-masing pula. Ditinjau dari rumusan Mc Gregor, gaya kepemimpinan ini adalah pelaksanaan ekstrim dari teori Y.

Tidaklah mudah untuk menetukan macam gaya kepemimpinan yang terbaik, karena sebagaimana telah dikemukakan, gaya kepemimpinan tersebut tergantung dari situasi dan kondisi yang dihadapi. **Lester R. Bitel** menyebutkan bahwa semua gaya kepemimpinan ini memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing dan karena itu dapat mendatangkan keuntungan atau kerugian tergantung dari penggunaan yang tepat atau tidak.

Untuk menerapkan gaya kepemimpinan yang tepat, banyak pendapat pernah dikemukakan. Salah satu diantaranya ialah yang diajukan oleh **Fred Fledler** yang dalam bukunya *"A Theory od Leadeship Effectivieness"* (1967). Disebutkan penerapan gaya kepemimpinan tersebut sangat ditentukan oleh situasi dan kondisi yang ddihadapi. Situasi dan kondisi yang dimaksud dibedakan atas ditentukan oleh tiga unsur utama yakni :

1. **Hubungan pemimpin dengan bawahan**

   Dalam menerapkan gaya kepemimpinan, harus dikaji dahulu hubungan antara pemimpin dengan bawahan. Apakah hubungan tersebut baik atau tidak. Apakah bawahan percaya serta loyal kepada kepemimpinan.

2. **Struktur tugas**

   Setelah itu lanjutan dengan mengkaji struktur tugas yang ada dalam organisasi yang meliputi jenis dan pembagian tugas antar karyawan. Apakah pengaturannya telah baik atau tidak serta apakah tugas tersebut cukup dijelaskan atau tidak.

3. Derajat kekuasaan yang dimiliki pimpinan langkah selanjutnya yang dilakukan ialah mengkaji derajat kekuasaan yang dimiliki oleh pemimpin. Sampai bebesara jauh wewenang yang dimiliki, sampai gubernur jauh pula wewenang tersebut didukung

oleh peraturan & berbagai kekuatan yang ada dan ataupun oleh pimpinan lain yang lebih tinggi.

Strategi kepemimpinan yang mempergukanan manajemen partisipatif dikemukakan oleh Douglas Mc Gregor, dalam buku klasiknya, *The Human Side of Enterprise.* Buku ini mempunyai dampak besar pada para manajer, sehingga walaupun edisis pertamanya telah dipublikasikan lebih dari dua dekade, tetapi konsep-konsepnya masih dipelajari dalam program-program pengembangan manajemen saat ini. Konsep McGregor yang paling terkenal adalah bahwa strategi kepemimpinan dipengaruhi *anggapan-anggapan seorang pemimpin tentang sifat dasarmanusia.* Sebagai hasil pengalamannya menjadi konsultan McGregor menyimpulkan dua kumpulan anggapan yang saling berlawanan yang dibuat oleh para manajer dalam industri.

Anggaran-anggaran Teori X :

1. Rata-rata pembawaan manusia malas atau tidak menyukai pekerjaan dan akan menghinarinya bila mungkin.
2. Karena karakteristik manusia tersebut, orang harus dipaksa, diawasi diarahkan atau diancam dengan tujuan-tujuan organisasi.
3. Rata-rata manusia lebih menyukai diarahkan, ingin menghindari tanggung jawab, mempunyai ambisi relatif kecil dan menginginkan keamanan/jaminan hidup diatas segalanya.

Anggaran-anggaran teori Y :

1. Penggunaan usaha phisik dan mental dalam bekerja adlah kodrat manusia seperti bermain atau istirahat.
2. Pengawasan dan ancaman hukuman eksternal bukanlah satu-satunya cara untuk mengarahkan usaha pencapaian tujuan organisasi. Orang akan melakukan pengendalian diri dan pengarahan diri untuk mencapai tujuan yang telah disetujuinya.
3. Keterikatan pada tujuan merupakan fungsi dari penghargaan yang berhubungan dengan prestasi mereka.
4. Rata-rata manusia dalam kondisi yang layak, belajar tidak hanya untuk menerima tetapi mencari tanggung jawab.
5. Ada kepastian besar untuk untuk melakukan melakukan imajinasi, kecerdikan dan kreatifitas dalam penyelesaian masalah-masalah organisasi yang secara luas tersebar pada seluruh karyawan.

6. Potensi intelektual rata-rata manusia hanya hanya digunakan sebagian saja dalam kondisi kehidupan industri moden.

Seorang pemimpin yang menganut anggapan-anggapan teori X akan cenderung menyukai gaya kepemimpinan otokratik. Sebaliknya, pemimpin yang mengikuti teori Y akan lebih menyukai gaya kepemimpinan partisipatif atau demokratik.

BAB V
PENGAWASAN

A. ARTI, MAKSUD, TUJUAN DAN FUNGSI PENGAWASAN

1. Arti Pengawasan

   Mc Farland, memberikan definisi Pengawasan *(Control)* sebagai berikut : *"Control is the process by which an executive gets the performance of his subordinates to correspond as possible to chosen plans, orders, objectives, or policies ".* (Pengawasan adalah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakan hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan). Jelasnya Pengawasan harus berpedoman terhadap : 1). Rencana (*planning*) yang telah diputuskan, 2). Perintah (*order*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*performance*), 3). Tujuan dan / atau 4). Kebijaksanaan yang telah ditentukan sebelumnya.
   Menurut G.R Terry, Pengawasan adalah proses untuk mendeterminasi apa yang akan dilaksanakan, mengevaluasi pelaksanaan dan jika perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sedemikian rupa sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana.

2. Maksud Pengawasan

   Pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidak-sesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Jadi maksud Pengawasan bukan mencari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaannya.

3. Tujuan Pengawasan

   Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

4. Tugas (fungsi) Pengawasan
   a) Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan .
   b) Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang ditentukan .
   c) Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
   d) Untuk memperbaiki kesalahan da penyelewengan, agar pelaksanaan pekerja tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

B. MACAM-MACAM PENGAWASAN

1. Pengawasan dari Dalam ;
2. Pengawasan dari Luar ;
3. Pengawasan Preventif ;
4. Pengawasan Repressif ;

1. Pengawasan dari dalam *(Internal Control)* .

   Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/ unit pengawasan yang dibentuk di dalam unit organisasi itu sendiri. Aparat/Unit Pengawasan ini bertindak atas nama Pimpinan Organisasi. Aparat/ Unit Pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh Pimpinan Organisasi. Data- data dan informasi ini dipergunakan oleh Pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam menilai kebijaksanaan Pimpinan.

2. Pengawasan dari luar organisasi (External control) .

   Pengawasan eksternal berarti pengawasan yang dilakukan oleh Aparat/ Unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat/ Unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah Aparat Pengawasan yang bertindak atas nama Atasan dari Pimpinan organisasi itum atau bertindak atau nama Pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

3. Pengawasan preventif

   Arti dari pengawasan preventif ialah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini ialah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/ kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam system pemeriksan anggaran, pengawasan preventif ini disebut pre-audit.

   Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut :

   a. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan system prosedur, hubungan dan tata kerjanya.
   b. Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
   c. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya.
   d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaannya.
   e. Menentukan system koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
   f. Menentukan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

4. Pengawasan represif

   Arti dari pengawasan represif ialah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam system pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut post-audit. Adapun pengawasan represif ini dapat menggunakan system-sistem pengawasan sebagai berikut:

   a. Sistem Komperatif
      1) Mempelajari laporan-laporan kemajuan (progress report) dari pelaksanaan pekerjaanm dibandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan.
      2) Membandingkan laporan-laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya.
      3) Mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor lingkungan yang mempengaruhinya.
      4) Memberikan penelitian terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan, termasuk para penanggung jawabnya.

5) mengambil keputusan atas usaha perbaikannya atau menyempurnakannya.

b. *system ferifikasi*

1) Menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan.
2) Pemeriksaan tersebut ahrus dibuat laporan secara periodik atau secara khusus.
3) Mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya.
4) Melakukan penilaian terhadap hasil pelaksanaannya.
5) Memutuskan tindakan-tindakan perbaikan atau pnyempurnaannya.

c. *System inspektif*

Inspeksi dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh petugas pelaksanaannya. Dalam pemeriksaan ditempat (*on the spot inpection*) instruksi-instruksi diberikan dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan pekerjaan. Ispeksi dimaksudkan pula untuk memberikan penjelasan-penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan. Penjelasan-penjelasan ini merupakan kontak pribadi antara Pimpinan/Wakil Pimpinan dengan para petugas pelaksana di tempat, yang dapat menimbulkan rasa kesetiakawanan (jiwa korps), rasa solidaritas dan ketinggian moral.

d. *System infestigatif*

Sistem ini lebih menitikberatkan terhadap penyelidikan/penelitian yang lebih mendalam terhadap sesuatu masalah yang bersifat negatif. Penyelidikan atau penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa (anggapan). Laporan tersebut mungkin benar dan mungkin salah. Oleh karena itu perlu diteliti lebih mendalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut. Agar dapat meperoleh jawaban yang benar diperlukan pengumpulan data, menganalisa atau mengolah data, dan penelitian atas data tersebut. Berdasarkan atas hasil penelitian/penyidikan tersebut, kemudian segera diambila keputusannnya.

C. PRINSIP-PRINSIP PENGAWASAN

1. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.
2. Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan pribadi.
3. Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku (*wetmatigheid*), berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur yang telah ditetapkan (*rechtmatigheid*) dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan (*doelmatigheid*)
4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
5. Pengawasan harus berdasarkan atas standart yang obyektif, teliti (*accurate*) dan tepat.
6. Pengawasan harus bersifat terus-menerus (*continue*).
7. Hasil pengawasan harus dapat meberikan umpan balik (*feed-back*) terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan dan kebijaksanaan waktu yang akan dating.

D. SYARAT – SYARAT PENGAWASAN YANG EFEKTIF.

Sesuatu hal yang perlu diketahui bahwa semua pimpinan menginginkan untuk mendapatkan sistem pengawasan yang memadai dan efektif untuk membantu agar apa yang dilakukan sesuai dengan rencana.

Syarat – syarat pengawasan yang efektif ini, ialah :

1. Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana dan kedudukan seseorang.
2. Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya.
3. Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan – penyimpangan pada hal – hal yang penting.
4. Pengawasan harus obyektif.

5. Pengawasan harus luwes (fleksibel).
6. Pengawasan harus hemat.
7. Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan (*corrective action*).

1. *Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana dan kedudukan seseorang.*

   Semua sistem dan teknik pengawasan harus menggambarkan / menyesuaikan rencana sebagai pedoman. Maksud pengawasan adalah untuk menyakinkan bahwa apa yang diselesaikan itu sesuai dengan rencana. Disamping itu pengawasan harus dikaitkan pula dengan kedudukan / jabatan seseorang yang menjadi tanggung jawabnya. Pengawasan ini harus dibeda – bedakan sesuai dengan kedudukan orangnya. Pengawasan harus menyesuaikan dengan pola organisasi, susunan organisasi yang merupakan asas untuk menjelaskan peranan seseorang di dalam organisasi, di mana mereka bertanggung jawab dalam pelaksanaan rencana, dan mungkin adanya penyimpangan yang terdapat padanya.
2. *Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya.*

   Sistem pengawasan dan informasi dimaksudkan untuk membantu individu manager dalam melaksanakan fungsi pengawasannya. Di samping itu yang sangat penting ialah pengawasan harus dikaitkan dengan pribadi individu untuk memperoleh informasi. Informasi ini diperoleh dengan cara yang bermacam – macam, sesuai dengan pribadi orangnya, apakah sebagai Bendahara, sebagai Kepala Gudang, Kepala Proyek dan sebagainya.
3. *Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan pada hal – hal yang penting.*

   Salah satu usaha yang sangat penting untuk mengaitkan pengawasan bagi keperluan efisiensi dan efektivitas ialah untuk menyakinkan bahwa mereka bermaksud untuk menunjukkan penyimpangan. Dengan kata lain dapat menunjukkan penyimpangan dari pelaksanaan rencana, yang berdasarkan atas prinsip – prinsip pengawasan. Tetapi hal ini tidak cukup hanya menunjukkan pada penyimpangannya saja, sebab kadang – kadang perbedaan antara hasil pelaksanaan dengan standar agak kurang berarti, dibandingkan dengan faktor – faktor lain yang mempunyai arti yang benar. Oleh karena itu penyimpangan tersebut harus diteliti dalam praktik, berdasarkan atas prinsip – prinsip pengawasan terhadap hal – hal yang penting / kritis.
4. *Pengawasan harus obyektif.*

   Manajemen sebenarnya banyak terdiri dari unsur – unsur subyektif. Akan tetapi seorang karyawan yang melakukan pekerjaan dengan baik, tidak berarti ditentukan oleh hal – hal yang bersifat subyektif, tetapi adalah bersifat obyektif karena ia melakukan pekerjaan ditentukan bagi kepentingan organisasi / instansinya. Pengawasan yang bersifat subyektig ialah apabila Pengawas / Pemeriksa dalam melakukan tugasnya tidak berdasarkan atas ukuran – ukuran atau standar yang telah ditentukan, akan tetapi didasarkan atas pertimbangan – pertimbangan yang subyektif.

Sedangkan pengawasan yang obyektif ialah pengawasan yang berdasarkan atas ukuran-ukuran atau standar yang obyektif yang telah ditentukan sebelumnya. Standar obyektif dapat bersifat kuantitatif (dapat dihitung) dan dapat bersifat kualitatif (sukar dihitunh). Yang bersifat kuantitatif misalnya : biaya satuan, ukuran dan volume pekerjaan, lamanya waktu penyelesaian pekerjaan dan sebagainya. Adapun yang bersifat kualitatif misalnya : program pendidikan dan latihan pegawai, program penelitian dan pengembangan administrasi negara, program peningkatan mutu pengawasan dan sebagainya.

5. *Pengawasan haus luwes* (*fleksibel*).

Apabila pengawasan selalu ingin dapat efektif, disamping menghindarkan kegagalan-kegagalan dalam pelaksanaan rencana, maka rencana itu sendiri perlu fleksibel, agar dimungkinkan adanya perubahan rencana terhadap hal-hal yang tidak diduga-duga sebelumnya. Fleksibilitas dalam pengawasan dapat dilakukan dengan berbagai macam pelaksanaan rencana alternatif, sesuai dengan berbagai kemungkinan situasi. Dalam praktik pengawasan yang fleksibel hanya dapat diterapkan terhadap pelaksanaan rencana yang bersifat fleksibel pula.

6. *Pengawasan harus hemat.*

Pengawasan harus dinilai dengan biaya. Biaya pengawasan relatif hemat, bila manfaatnya sesuai dengan pentingnya kegiatan, besarnya kegiatan, pengeluaran biaya pengawasan dibandingkan dengan besarnya resiko bila hal ini dilakukan tanpa adanya pengawasan. Sistem pengawasan adalah relatif hemat, apabila dikaitkan dengan besarnya hasil pekerjaan, besarnya usaha organisasi, dibandingkan dengan biaya pengawasan yang relatif keil. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa teknik pengawasan dan pendekatannya akan dapat efisien, bila mereka dapat menemukan penyimpangan-penyimpangan terhadap pelaksanaan rencana yang sebenarnya dan sesuatu hal yang dapat menimbulkan kerugian yang tidak dapat di duga sebelumnya.

7. *Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan*

Sistem pengawasan akan tidak mempunyai arti apabila tidak akan membawa tindakan perbaikan, sistem pengawasan yang efektif ialah apabila ditemukan terjadiya kegagalan-kegagalan, maka kepada siapa ia harus bertanggung jawabdan siapa yang dapat menjamin tindakan perbaikan.

E. STANDARD PENGAWASAN YANG PENTING

Setiap tujuan, sasaran dari perencanaan program, setiap kegiatan dari program, setiap kebijaksanaan, setiap prosedur dan setiap anggaran menjadi standar terhadap pelaksanaan yang sesungguhnya atau yang diharapkan untuk dinilai.

Dalam praktik, standar ini dapat dibagi dalam tipe-tipe sebagai berikut :

1. Standar fisik,
2. Standar biaya,
3. Standar modal,
4. Standar pendapatan,
5. Standar program,
6. Standar yang tidak dapat diraba,
7. Standar sasaran.

1. Standart Fisik

   Standart ini n yan bukan bersifat uang (moneter) dan biasanya terdapat pada tingkat operasional dimana bahan / material , mesin-mesin yang digunakan dengan mengerjakan tenaga manusia yang menghasilkan barang/jasa. Hal semacam ini menunjukan pelaksanaan yang bersifat kuantitatif, seperti misalnya : hasil jam kerja setiap unti, hasil bahan bakar untuk membangkitkantenaga mesin, hasil muatan beberapa ton setiap km, hasil produksi perjam setiap mesin dan lain-lain. Standart fisik dapat juga menunjukkan yang bersifat kualitatif, misalnya : jumlah jam terbang setiap pesawat terbang, lamanya pabrik berjalan dan sebagainya.

   Demikianlah yang dimaksud dengan standart fisik yang merupakan standart yang pokok dalam pengawasan.

2. Standart biaya

Standart yang berhubungan dengan ukuran uang (moneter), seperti halnya standart fisik, standart ini biasanya digunakan pada standart operasiona;l. Standart ini berkaitan erat dengan nilai uang terhadap biaya kegiatan. Standart biaya ini menjadi ukuran dan biaya langsung maupun tidak langsung pada setiap unit yang dihasilkan., misalnya biaya tenaga kerja setiap unit atau setiap jam, biaya material setiap unit, biaya mesin setiap jam dan sebagainya.

3. Standart modal

Standart ini timbul dari penerapan ukuran uang (moneter) terhadap keadaan fisiknya, yang berhubungan dengan investasi modal dalam suatu perusahaan. Jadi berlainan dengan biaya kegiatan, tetapi standart modal erat itu berhubungan erat sekali dengan neraca pembukuan, yang dapat menunjukkan kemunduran atau kemajuan perusahaan. Penggunaan standart modal ini, baik dalam investasi baru atau dalam pengawasannya ialah dalam usaha mengembalikan modal investasi itu.

4. Standart pendapatan

Standart ini timbul karena hubungan antara nilai uang dan penjualan. Standart pendapatan adalah untuk menentukan besarnya pendapatan yang harus diperoleh, misalnya dengan menentukan tarif bagi setiap penumpang bis setiap km dan tarif angkutan barang setiap ton pada mobil angkutan barang.

5. Standart program

Seorang manager mungkin banyak cenderung untuk menggunakan program anggaran yaitu suatu program yang secara formal mengikuti perkembangan hasil produksi atau suatu program untuk memperbaiki mutu barang.

6. Standart yang tidak dapat diraba.

Standart ini adalah demikian sukarnya, karena tidak dapat dinyatakan dengan ukuran fisik atau aung. Misalnya standart apakah yang digunakan untuk menentukan seseorang dapat menduduki jabatan pemimpin yang tepat? Bagaimana menentukan program hubungan masyarakat itu berhasil? Demikian sukarnya untuk menentukan penilaian, yang tidak dapat diberikan suatu ukuran secara kuantitatif maupun kualitatif.

Demikian pula sukarnya untuk mengukur apa yang “baik”, “efektif” dan “efisien”. Pada umumnya pengawasan managemen banyak menggunakan standart yang tidak dapat diraba ini pada pendekatan yang bersifat hubungan antar pribadi manusia.

7. Standar Sasaran

Dalam managemen yang modern telah diketemukan melalui pemikiran dan penelitian, adanya kemungkinan untuk meneentukan sasaran yang dapat digunakan sebagai satndar pelaksanaan. Standar sasaran itu dapat berbentuk sasaran yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif.

F. PROSEDUR PENGAWASAN

Di antara prosedur pngawasan adalah sebagai berikut :

1. Observasi, pemeriksaan dan pemeriksaan kembali ;
2. Pemberian contoh ;
3. Catatan dan laporan ;
4. Pembatasan wewenang ;
5. Menentukan peraturan-peraturan, perintah-perintah dan prosedur ;
6. Anggaran ;
7. Sensor ;
8. Tindakan disiplin.

1. *Observasi atau Pengamatan*

Suatu hal yang perlu dipertimbangkan bahwa Pimpinan / Atasan secara periodik perlu mengadakan observasi terhadap bawahannya, yaitu tentang cara bekerja, sistem bekerjannya dan hasil-hasil pekerjaannya dan sebaliknya. Mengenai pengaruh dari observasinya itu.

Pekerjaan mengetahui bahwa observasi dimaksudkan juga untuk mengadakan penilaian / evaluasi baik terhadap dirinya maupun bawahannya. Oleh karena itu observasi sebaiknya direncanakan dan dilaksanakan secara sistematis. Dalam observasi itu akan menimbukkan adanya hubungan pribadi yang berulang-ulang. Akan tetapi hubungan pribadi saja tidak cukup, karena dalam observasi tidak mungkkin dapat menjangkau semua pekerjaan yang dilakukan. Inilah yang merupakan suatu kesukaran adanya pembatasan dalam prosedur pengawasan dengan observasi berulang-ulang.

Maksud / tujuan observasi yang terakhir adalah sistem pemeriksaan (*audit*) atau peninjauan kembali (*review*) yang telah dilakukan.

2. Pemberian contoh

Pemberian contoh adalah penting bagi pemimpin, karena Pimpinan sering menjumpai suatu pemberian contoh yang akan dapat membantu hasil pengawasan. Hal ini karena pemberian contoh dari pimpinan biasanya akan menjadi norma dari suatau kelompok bawahan untuk diikuti. Misalnya : Seorang Kepala Kantor datang dan pulang tepat pada waktu jam kantor, maka diharapkan bawahannya juga akan mengikutinya.

Jadi kesimpulannya, apa yang dikerjakan oleh pimpinan seharusnya juga dikerjakan pula oleh bawahaannya dan sebaliknya, pimpinan akan segera menindaknya terhadap bawahannya kalau ia sendiri tidak dapat mengerjakannya.

3. *Pencatatan dan pelaporan (recording and reporting).*

Pencatatan dan pelaporan mempunyai nilai pengawasan, sekalipun dalam penggunaannya diperlukan waktu dan tenaga yang banyak. Pencatatan dan pelaporan ini merupakan hal yang penting bagi organisasi sebagai suatu alat pembuktian.

4. *Pembakaran wewenang*

Dalam hal bbawahan mempunyai wewenang yang melebihi wewenang yang telah ditentukan, maka perlu adanya suatu pembatasan agar tidak terjadi penyimpangan.

5. *Menentukan peraturan, perintah dan prosedur*

Dalam menentukan peraturan, perintah dan prosedur pengawasan, pimpinan mempunyai peranan yang penting dalam pengawasan tugas rutin dan dapat mengembangkan kebiasaan-kebiasaan yang baik dari pelaksanaan yang dilakukan oleh orang-orang di dalam suatu organisasi.

Peraturan pada umumnya melarang bentuk tingkah laku yang khusus atau kalau diizinkan akan dapat mengganggu usaha-usaha serta membahayakan kehidupan suatu organisasi. Misalnya : Pegawai Negeri dilarang berjudi. Perintah adalah memberikan suatu informasi kepada individu-individu apa yang harus dikerjakan sesuai dengan situasi yang mungkin terjadi pada suatu waktu. Dalam perintah ini sifatnya dapat terus-menerus dan dapat berulang-ulang. Sedangkan prosedur adalah mengatur kegiatan yang harus dilakukan yang merupakan suatu rangkaian kegiatan melalui anggota-anggota suatu organisasi untuk

melayani dan menerima dalam suatu situasi tertentu. Misalnya : Prosedur pengeluaran uang negara, yaitu dimulai dengan diterbitkannya Surat Keputusan Otorisasi (SKO), kemudian Surat Perintah Membayar Uang (SPMU), Surat Pertanggungan Jawab (SPJ) dan sebagainya.

6. *Anggaran (budget)*

Anggaran adalah rencana yang merupakan alat Pimpinan untuk dilaksanakan. Anggaran ini merupakan suatu petunjuk untuk mengembangkan dan memajukan organisasi dan juga merupakan suatu alat penilaian suksesnya suatu rencana. Disamping itu anggaran merupakan suatu alat pengawasan (control), yang menghubungkan antara rencana pelaksanaan dan pengawasan. Pengawasan melalui anggaran adalah suatu pembatasan dari kegiatan yang menjadi ruang lingkupnya.

Sekalipun anggaran itu merupakan suatu pembatasan yang tetap (tegas) dan merupakan keputusan pimpinan, tetapi pengawasan anggaran ini dimaksudkan pula untuk melakukan bimbingan secara terus-menerus. Dari anggaran itu juga akan diketahui kekurangan-kekurangan perencanaan sebagai dasar untuk meninjau kembali dana-dana anggaran untuk selanjutnya. Apabila dana ini tidak ditinjau kembali bearti perencanaan anggaran akan kurang sempurna, sebab suatu rencana hanya dapat dilakukan dengan sumber dana yang diperlukan.

7. *Sensor*

Sensor adalah tindakan preventif yaitu untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan. Sensor adalah prosedur pengawasan yang bersifat negatif, sekalipun hal yang demikian ini kurang disukai. Sebaliknya dalam pengawasan ini mereka masih timbul pertanyaan, yaitu apakah sesuatu yang telah dilakukan itu sudah sesuai dengan pedoman atau kebijaksanaan yang telah ditentukan. Maksud dari sensor ialah suatu tindakan pengamanan agar kesalaha-kesalahan yang akan diperbuat atau timbul segera dapat dicegah atau diperbaiki dan tindakan-tindakan pembetulan sebelum kesalahan itu terlambat. Dengan demikian maka dengan sensor ini diharapkan tidak akan terjadi lagi tindakan-tindakan yang tidak dikehendakinya.

8. Tindakan disiplin

Sensor merupakan suatu bentuk tindakan yang bersifat mendisiplinkan. Akan tetapi disamping itu masih terdapat bentuk lain yang mempunyai nilai sangsi yaitu suatu tindakan disiplin. Pengawasan melalui tindakan disiplin akan mempunyai pengaruh sampai dimanakah tindakan yang bersifat korektif dan represif itu dijalankan. Hal yang demikian sering sukar dilakukan karena perbedaan tingkah laku dan keperluan mereka di bidang kegiatan usaha sekalipun hal yang demikian itutidak diinginkan. Apabila hal yang demikian itu tidak bisa diatasi, maka akibatnya akan menimbulkan sesuatu yang lebih buruk dan biasanya dilakukan sampai berulang – ulang. Bahkan pengawasan yang bersifat positif pun, tidak dapat memperbaiki keadaan yang demikian itu.

Sensor yang merupakan bentuk yang lunak dari tindakan disiplin, mungkin dapat membantu perbaikan dalam beberapa hal. Akan tetapi dalam hal yang lain mungkin perlu dilakukan tindakan disiplin yang lebih keras, misalnya berupa pencabutan izin terbit surat kabar, larangan peredaran film dan sebagainya.

BAB VI
EVALUASI / PENILAIAN

A. PENGERTIAN DAN TINJAUAN EVALUASI (PENILAIAN) .

1. Pengertian evaluasi (penilaian).
   a. Penilaian adalah suatu cara belajar yang sistematis dari pengalaman yang dimiliki untuk meningkatkan pencapaian, pelaksanaan dan perencanaan suatu program melalui pemilihan secara seksama berbagai kemungkinan yang tersedia guna penerapan selanjutnya (*The World Health Organization*).
   b. Penilaian adalah suatu proses untuk menentukan nilai atau jumlah keberhasilan dari pelaksanaan suatu program dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan (The American Public Association).
   c. Penilaian adalah suatu proses yang teratur dan sistematis dalam membandingkan hasil yang dicapai dengan tolak ukur atau kriteria yang telah ditetapkan, dilanjutkan dengan pengambilan kesimpulan serta penyusunnan saran-saran yang dapat dilakukan pada setiap tahap dari pelaksanaan program (The Clearing House on Adolescent fertility Control for Population Options).
   d. Penilaian adalah pengukuran terhadap akibat yang ditimbulkan dari dilaksanakannya suatu program dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Riecken).
2. Tujuan evaluasi (penilaian).
   a. Sebagai alat untuk memperbaiki kebijaksanaan pelaksanaan program dan perencanaan program yang akan datang.
   b. Sebagai alat untuk memperbaiki alokasi sumber daya.
   c. Sebagai alat untuk memperbaiki pelaksanaan suatu kegiatan yang sedang berjalan.
   d. Sebagai alat untuk mengadakan perencanaan kembali yang lebih baik dari pada suatu program.

B. JENIS EVALUASI PROGRAM

Berdasarkan waktunya, evaluasi dapat digolongkan menjadi dua jenis evaluasi yaitu *formative evaluation* dan *summative evaluation*

1. Formative evaluation.

   Yaitu evaluasi yang dilaksanakan selama program sedang perjalan (sedang dilaksanakan), denagn tujuan untuk dapat memberikan umpan balik kepada manager program tentang hasil yang dicapai serta hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan program. Sehingga dapat diambil tindakan tertentu denagn segala upaya tujuan dapat dipakai.
   a. Evaluasi program
      Evaluasi ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang faktor-faktor yang memhambat, mendorong, memberikan peluang dan tantangan yang ada (*strengths, weakness, oportunities dan treath -SWOT*).
   b. Dengan metode program evaluation review technique (PERT) atau CPM (Critical Path methode).

2. Summative evaluation

Evaluasi yang dilaksanakan pada akhir kegiatan program, untuk dapat melihat keadaan keseluruhan hasil pelaksanaan program secara keseluruhan, hambatan yang ada, peluang dan potensi yang ada.

Sasaran evaluasi summative:

a. Evaluasi usaha *(effort evaluaation)*
   Titik berat evaluasi ini adalah terhadap masukan program (input) yang dapat berupa kegiatan – kegiatan dan sarana prasarana tanpa melihat output *program.*
   Evaluasi program beranggapan bahwa dengan kegiatan yang sesuai akan mendukung tercapainya tujuan.
   Pada dasarnya mempertanyakan dua hal:
   1) Kegiatan – kegiatan apa saja yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan program
   2) Sudah sesuaikah kegiatan – kegiatan yang direncanakan ?
   3) Seberapa jauh kegiatan tersebut dilaksanakan ?

   Pernyataan – pernyataan evaluasi usaha bersifat kualitatif.
b. Evaluasi hasil usaha *(performance evaluation)*
   Evaluasi hasil usaha bersifat kuantitatif, misalnya:
   - Frekuensi kegiatan dilaksanakan
   - Jumlah anak yang diimunisasi
   - Jumlah vitamin A yang dibagikan

c. Evaluasi kelayakan hasil usaha (hasil Guna) atau efektivitas
   Suatu hasil yang diperoleh (tercapai) dibandingkan dengan hasil yang diharapkan (target) dalam suatu kegiatan tertentu.

Evektivitas	$\frac{hasil\ pencapaian}{hasil\ yang\ diharapkan\ (target)}$

d. Evaluasi daya guna atau efisiensi
   Evaluasi efisiensi dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan "apakah sebanding dengan hasil kegiatan atau keluaran *(output)* yang ada dengan masukan *(input)* modal yang disediakan".

Efisiensi	$\frac{Output}{Input}$

Seringkali terdapat kesulitan menyesuaikan ukuran satuan *input* dan *output.*

e. Evaluasi proses
   Evaluasi yang memberikan gambaran tentang faktor kekuatan yang mendukung, faktor yang memperlemah, adanya peluang – peluang dan faktor yang menghambat pencapaian tujuan yang diketahui setelah kegiatan selesai.

f.*Evaluasi dampak program(impact).*
   Ditinjau dari dampak program dapat dilaksanakan evaluasi dampak program. Dengan dilaksanakannya *universal child immunization(UCI)*100%anak bayi telah diimunisasi,angka kesakitan dan angka kematian karena penyakit yang dapat dicegah dengan imunisai menurun dari 10per 1000 anak balita menjadi 2per 100 anak balita.

Gambaran perhitungan efektivitas dan efesiensi program.

Untuk dapat memberikan gambaran tentang efektivitas (hasil guna) dan efesiensi (daya guna) program kesehatan, beberapa contoh diemukakan sebagai berikut:
Dalam suatu program kesehatan diperoleh data-data sbagai berikut:

1. Rencana pembiayaan (*plannedresources expenditure*)= PR= Rp. 20.000.000,00
2. Pengeluaran sebenarnya*(actual resources expendituer)*=AR=Rp.18.000.000,00
3. Rencana kegiatan sesungguhnya*(planned unit of activities)*=PA=500kegiatan(aktivitas).
4. Perkiraan sesungguhnya *(actual unit of activities)*=AA=400kegiatan.
5. Perkiraan besarnya permasalahan *(predicted problem size)*=PP=2000anak kurang gizi.
6. Besarnya permasalahan sesungguhnya *(actual,problem size)*= AP= 3000anak kurang gizi.
7. Rencana pencapaian tujuan *(planned amount of attainment of objectives)*= PO= 1500 anak naik berat badannya.
8. Kenyataan pencapaian tujuan *(actual amount of attainment of objectives)* = AO = 1000 anak naik berat badannya.

Evaluasi yang dapat dilaksanakan :

1) Evaluasi kelayakan hasil usaha(efektivitas)

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Hasil}}{\text{Target}} = \frac{\text{A O}}{\text{P O}} = \frac{1000}{1500} \text{ X } 100\% = 66{,}66\%$$

2) Evaluasi efesiensi program:

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Out put}}{\text{Input}} = \frac{\text{AO/ AR}}{\text{PO/PR}} = \frac{1000/18000}{1500/20000} \text{ X } 100\% = 74\%$$

3) Evaluasi kelayakan target:

$$= \frac{\text{PO}}{\text{PP}} = \frac{1500}{2000} \text{ X } 100\% = 75\%$$

4) Evaluasi pencapaian tujuan :

$= \frac{AO}{AP} = \frac{1000}{3000} \times 100\% = 33{,}33\%$

C. KRITERIA EVALUASI

1. Relevansi

   Relevansi dipakai memeriksa rasional relevansi suatu program yaitu memeriksa relevansi antara :

   - Masalah
   - Kebijaksanaan
   - Tujuan/jawaban masalah
   - Kegiatan
   - Unit kerja, dsb

   Relevansi juga dapat dipakai untuk menilai pengadaan/penghentian suatu program.

   a. Adanya dasar yang kuat (kriteria) pengadaan/pelaksanaan program antara lain :
      - Adanya relevansi sosial :
        - Tujuan program sesuai dengan tujuan nasional kesehatan.

- Terdapatnya kontribusi yang jelas dari program tersebut terhadap keadaan kesehatan masyarakat.
- Metodenya cukup sederhana.
- Program tersebut dapat menjawab kebutuhan masyarakat.

- Adanya akibat negatif bila program tidak ada

b. Adanya dasar yang kuat untuk menghentikan program :
   - Bila masalahnya sudah hilang
   - Usaha yang dilakukan tidak memberikan hasil

   Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa evaluasi relevansi bersifat kualitatif atau intuitif.

2. Tingkat kecukupan *(adequacy)*

   Tingkat kecukupan *(adequacy)* menggambarkan tingkat kecukupan suatu hasil, atau tingkat kecukupan sejumlah kegiatan suatu program. Tingkat kecukupan dapat pula menggambarkan kecukupan perhatian terhadap pelaksanaan suatu program dan menunjukkan seberapa banyak masalah telah dapat diatasi.

   a. Tingkat kecukupan sejumlah kegiatan (*adequacy of effort*) :

      $= \frac{jumlah\ kegiatan\ yang\ dilaksanakan}{jumlah\ kegiatan\ yang\ dibutuhkan} \times 100\%$

   b. Tingkat kecukupan aktivitas dan pencapaian (*adequacy of performance*)

      $= \frac{Jumlah\ hasil\ pencapaian\ kegiatan}{coverage}$ x 100%

      Coverage adalah perkiraan/jumlah hasil yang seharusnya dapat dicapai dari pelaksanaan program

3. ukuran tingkat kemajuan (progress)

   Ukuran tingkat kemajuan adalah penilaian dengan cara membandingkan rencana/ kenyataan suatu program secara berkala pada waktu program sedang berjalan, guna mengetahui:

- Monitoring tingkat kemajuan pelaksanaan
- Identifikasi dan koreksi hambatan pelaksanaan

Ukuran tingkat kemajuan dapat dilakukan dalam satuan waktu mingguan, bulanan atau tahunan, secara time series analysis. Beberapa metode untuk memeriksa ukuran tingkat kemajuan suatu program:

a. Garis kecenderungan sederhana :

$$Y = a + bX$$

Dilakukan dengan membuat garis kecenderungan (trend) pada hasil program yang diasumsikan mengikuti pola Linier Trend.

Garis kecenderungan sederhana dapat dibuat dengan beberapa cara, antara lain cara aljabar, cara Hi-Lo average (rata-rata nilai tertinggi dan rendah), percentage change method (metode perubahan prosentase) dan sebagainya. Metode ini dapat dikerjakan bila sebaran hasilmenurut waktu pada scatter diagram (diagram pancar) menunjukkan suatu asumsi/ berpola linear/ garis. Nilai a menunjukkan awal dari hasil, dan nilai b menunjukkan tanda dan besarnya slope (derajat peningkatan/ penurunan) hasil dari waktu ke waktu. Slope bertanda positif menunjukkan kemajuan/ progress yang meningkat dari waktu ke waktu. Slope bertanda negative menunjukkan

kemajuan yang menurun dari waktu ke waktu dan slope bernilai 0 menunjukkan tidak adanya peningkatan/ penurunan hasil atau bernilai tetap dari waktu ke waktu.

b. Estimasi ratio

$$Y = \frac{Tt}{Ta} \times A$$

Y = output yang diperkirakan
Tt = kurun waktu untuk mencapai Y
Ta = kurun waktu untuk mencapai A
A = output waktu Ta

c. Rata- rata ukur/ geometric mean

$$Pt = Po\ (1 + r^2)$$

Pt = output yang diperkirakan
Po = output awal
r = tingkat kenaikan output
t = interval waktu untuk mencapai Pt

d. Regresi

Metode regresi yang dapat dipakai dalam evaluasi progress adalah metode least square regression atau metode regresi kuadrat kecil, dengan menggunakan rumus- rumus :

$\sum Yi = na + b\ Xi$

$\sum Xi\ Yi = a\ Xi + b \sum Xi$

dengan :

$$a = \frac{\sum Yi}{n} - \frac{b \sum Xi}{n}$$

atau :

$a = \bar{Y} - b\ \bar{X}$

dan

$$b = \frac{n \sum Xi\ Yi - \sum Xi\ Yi}{n \sum Xi^2 - (\sum Xi)^2}$$

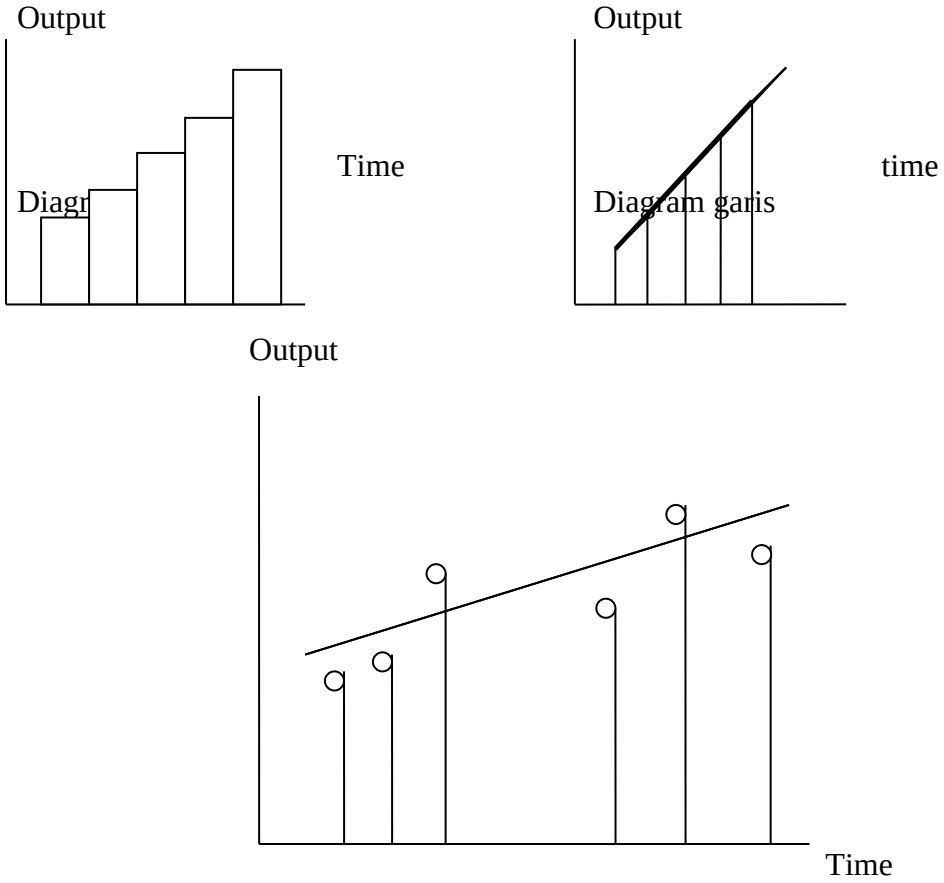
atau

$$b = \frac{\sum Xi\ Yi - \bar{X} \sum Yi}{\sum Xi^2 \quad \bar{X} \sum Xi}$$

Persamaan regresi tersebut adalah diasumsikan pada tingkat kemajuan berpola garis / lincar, sehingga rumus dasar persamaannya adalah :

$Y = a + b\ X$

e. Diagram batang / garis dengan skala waktu pada sumbu X, contoh :



Free hand smoothing pada Seatter Diagram

Diagram batang pada diagram garis dibuat dengan cara yang sederhana seperti pada penyajian data, hasil penggambaran dapat menunjukkan apakah hasil yang dicapai dari waktu ke waktu mengalami peningkatan / penurunan. Free Hand Smoothing dibuat dengan cara menarik garis lurus mendekati sedekat mungkin dari titik-titik pada diagram pencar / scatter diagram dari nilai hasil waktu ke waktu. Dari derajat kemiringan garis tersebut kita dapat memperoleh kesimpulan tentang tingkat kemajuan pelaksanaan program yang sedang dinilai.

4. **Efektifitas**
   - Menilai tingkat keberhasilan program
   - Menilai tingkat pencapaian target
   - Perbandingan efektifitas beberapa program

$$E = \frac{\text{Hasil}}{\text{Target}} \text{ x } 100\%$$

5. **Efisiensi**

$$= \frac{\text{Hasil}}{\text{Biaya}}$$

Umumnya dipergunakan untuk membandingkan tingkat efisiensi beberapa program. Digunakan untuk menilai pencapaian hasil dikaitkan dengan banyaknya sumber daya yang digunakan.

a. Unit cost / average cost / biaya satuan:

$$\frac{\text{Biaya program tertentu}}{\text{Hasil atau frekuensi}} = \frac{\text{Total Biaya}}{\text{Jumlah Hasil}}$$

b. Cost benefit analysis : (= CBA)
= (discounted) benefit – cost

$$\frac{\text{(discounted) benefit}}{\text{Cost}}$$

c. Cost efectiveness analysis : (=CEA)

$$\frac{\text{Efektifitas}}{\text{Cost}}$$

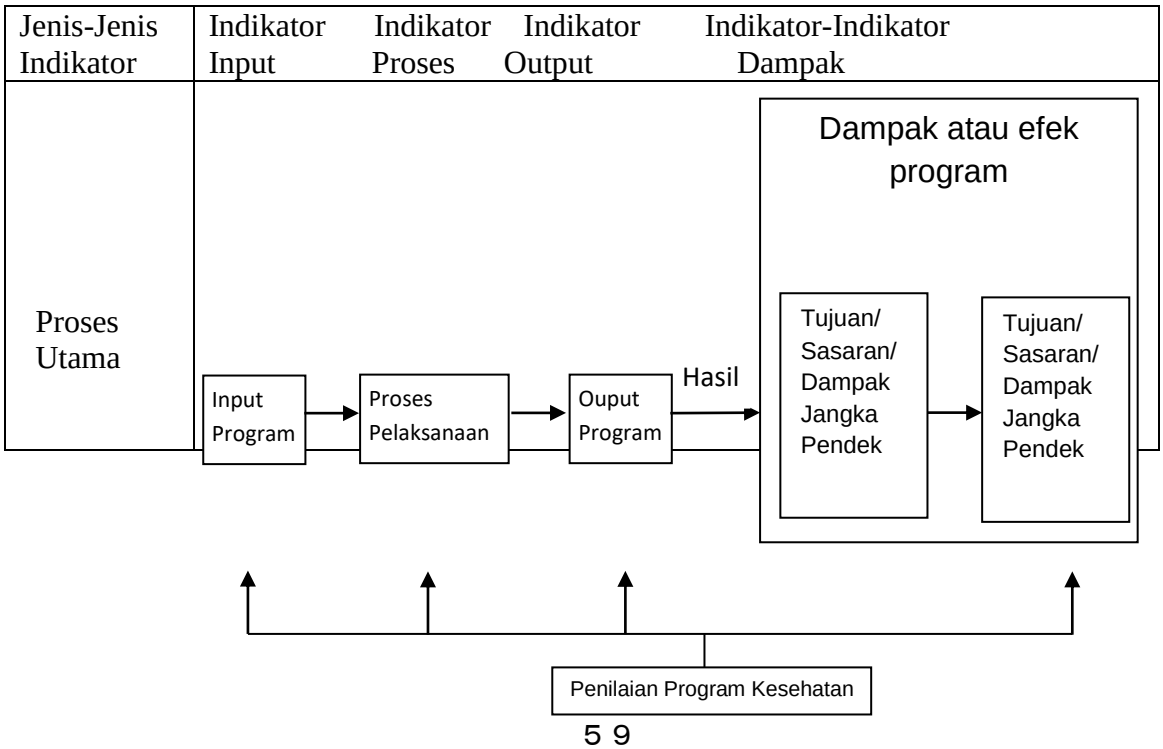
Biaya satuan/ unit cost adalah nilai biaya yang diperlukan per satuan kegiatan tertentu. Sehingga kegiatan/program yang lebih efisien adalah kegiatan/program dengan nilai unit cost terkecil.

Cost benefit analysis adalah perbandingan/ratio atau selisih antara biaya yang harus dikeluarkan dibanding dengan keuntungan/benefit /manfaat dalam skala uang yang bisa diperoleh. Sehingga kegiatan/program yang lebih efisien adalah kegiatan atau program yang mempunyai nilai CBA yang tetinggi.

Cost efectivenes analysis adalah ukuran perbandingan antara besarnya hasil yang efektif dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan. Sehingga kegiatan/program dengan nilai CEA yang tertinggi adalah kegiatan/program yang efisien.

D. RUANG LINGKUP EVALUASI

Evaluasi secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :



Pengertian-pengertian dalam bagan tersebut adalah sebagai berikut :

Input (Masukan)

Yaitu komponen atau unsur-unsur program yang diperlukan, termasuk material atau perlengkapan, peralatan, bahan, anggaran, keuangan dan sumber daya manusia yang dipergunakan (*man, money, material, machines, method*).

Proses

Penilaian terhadap proses lebih dititikberatkan pada pelaksanaan program, apakah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atau tidak. Proses ini mencakup semua tahap administrasi, mulai dari tahap perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan program.

Output (Hasil)

Hasil-hasil dari suatu kegiatan program khusus seperti jumlah Puskesmas yang dibangun, jumlah kader kesehatan yang dilatih,panjang pipa air yang dibangun, jumlah bayi, anak dan ibu hamil yang berhasil diimunisasi dan sebagainya.

Outcomes (Dampak Jangka Pendek)

Merupakan dampak langsung dari keberhasilan program atau pengaruh-pengaruh dari hasil program, seperti jumlah anak-anak yang terhindar dari penyakit akibat dari usaha pemeliharaan kesehatan masyarakat.

Impact (Dampak Jangka Panjang)

Dampak Jangka Panjang biasanya sukar diukur, merupakan hasil akhir dari keseluruhan proses sejak dari tersedianya imput sampai outcomes. Yang selanjutnya menghasilkan dampak kegiatan yang diinginkan.

Indikator Input

Indikator daripada masukan atau input seperti tersedianya tenaga kesehatan, tersedianya anggaran kesehatan, perlengkapan, obat-obatan yang diperlukan dan tersedianya metode pemberantasan penyakit, standard operating procedure klinis dan sebagainya.

Indikator Proses

Dipandang dari sudut managemen yang diperlukan adalah pelaksanaan daripada fungsi-fungsi managemen seperti : perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, pemantauan, pengendalian dan penilaian.

Secara khusus dalam proses pelayanan kesehatan berkaitan dengan upaya peningkatan mutu asuhan kesehatan termasuk Quality Assurance (menjaga mutu).

Indikator Ouput (hasil program)

Merupakan ukuran-ukuran khusus (kuantitas) bagi output program seperti jumlah Puskesmas yang berhasil dibangun, jumlah kader gizi yang terlatih, jumlah anak yang diimunisasi, jumlah MCK yang dibangun, panjang pipa air yang berhasil dibangun dan sebagainya.

Adanya perbaikan kualitas pelayanan termasuk kemampuan diagnostik penyakit, pengobatan dan sebagainya.

Indikator Outcomes (Dampak Jangka Pendek)

Adalah ukuran-ukuran dari berbagai dampak program seperti meningkatnya derajat kesehatan anak balita, menurunnya angka kesakitan.

Indikator Impact (Dampak Jangka Panjang)
Seperti angka kematian bayi, angka kematian ibu, meningkatnya status gizi anak dan sebagainya.
Istilah-istilah tersebut seringkali tidak dibedakan antara dampak jangka pendek (outcomes) dan dampak jangka panjang (impact).

E. LANGKAH-LANGKAH PENILAIAN (EVALUASI)

Langkah-langkah yang ditempuh pada waktu melaksanakan penilaian antara lain :

1. **Dipahami terlebih dahulu program yang akan dimulai**. Untuk dapat memahami program dengan baik, perhatian haruslah ditujukan kepada semua unsur program yang meliputi :
   a. Latar belakang dilaksanakannya program
   b. Masalah yang mendasari lahirnya program
   c. Tujuan yang dicapai oleh program
   d. Kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan program
   e. Organisasi dan tenaga pelaksana program
   f. Sumber daya yang dipergnakan oleh program
   g. Waktu dan pentahapan program
   h. Tolok ukur, kriteria keberhasilan dan rencana penilaian program (jika ada)

2. Tentukan macam dan ruang lingkup penilaian
3. susunlah rencana penilaian

Pada dasarnya rencana penilaian harus memenuhi semua syarat rencana yang baik, yakni yang mengandung keterangan tentang :

a. Tujuan penilaian
   Rumuskan tujuan penilaian dengan jelas yakni yang mempunyai tolok ukur atau kriteria sehingga memudahkan pengambilan kesimpulan.
b. Macam data
   Tetapkkan macam data atau keterangan yang diperlukan untukk penilaian yang tentu saja berbeda antara satu program dengan program lainnya.
c. Sumber data
   Lanjutkan dengan menetapkan sumber data yang akan dipergunakan. Sumber data yang baik ialah yang dapat dipercaya, akurat dan lengkap.
d. Cara mendapatkan data
   Tetapkan cara yang dipergunakan untuk mendapatkan data atau keterangan yang dibutuhkan tersebut. Pada dasarnya ada empat cara mendapatkan data yakni dengan wawancara, dengan pemeriksaan, dangan pengamatan dan ataupun dengan peran serta.
e. Cara menarik kesimpulan
   Tetapkan cara mengambil kesimpulan yang akan dipergunakan. Secara umum kesimpulan dapat dilakukan dengan lima cara yakni:
   1. *Membandingkan hasil yang diperoleh dengan data awal.*

Jika cara ini yang dipergunakan, harus diyakini bahwa data awal yakni data sebelum dilaksanakannya program, tersedia dengan lengkap.

2. *Membandingkan hasil yang diperoleh dengan tujuan program.*
   Kesimpulan dapat pula ditarik dengan membandingkan hasil yang diperoleh denga tujuan yang telah ditetapkan. Cara ini dapat dipergunakan jika rumusan tujuan jelas dan lengkap.
3. *Membandingkan hasil yang diperoleh dengan hasil program lain.*
   Jika kesimpullan ditarik dengan membandingkan hasil yang diperoleh dengan hasil program lain, haruslah diupayakan bahwa program lain tersebut adalah program yang sesuai. Haruslah selalu diingat bahwa betapapun sesuainya program tersebut, sesuainya program tersebut, selalu ditemukan beberapa faktor yang berbeda, misalnya keadaan sosial budaya masyarakat tempat dilakukannya program, waktu pelaksanaan program, pelaksana program dan alin sebagainya yang seperti ini.
4. *Membandingkan hasil yang diperoleh dengan sesuatu tolok ukur.*

Kesimpulan dapat pula ditarik dengan membandingkan hasil yang dicapai dengan suatu tolok ukur berupa indikator dan ataupun kriteria tertentu. Indikator dipergunakan jika ingin diukur adalah suatu perubahan, mudah dimengerti karena indikator mengandung tolok ukur berupa variabel. Misalnya angka kematian, angka komplikasi, angka kesembuhan dan lain sebagainya yang seperti ini. Jika menggunakan kriteria maka yang diukur adalah hasil dari suatu perbuatan, karena kriteria mengandung tolok ukur berupa standart. Misalnya standart pelayanan medis, yang baik atau

Tidaknya ditentukan oleh beberapa criteria. Antara lain anamnesis, pemeriksaan fisik, pemeriksaan penunjang, diagnosis, tindakan dan lain sebagainya yang seperti ini.

5. *Membandingkan hasil yang diperoleh dengan hasil dari control*. Jika cara ini yang ingin dipergunakan, haruslah diyakini bahwa program lain sebagai control tersebut memang ada.

4. Laksanakan penilaian

Apabila rencana penilaian telah berhasil disusun, lanjutkan dengan melaksanakan penelitian tersebut. Catatlah semua kegiatan serta hasil yang diperoleh.

5. Tarik kesimpulan

Hasil penilaian haruslh disimpulkan. Tariklah kesimpulan tersebut sesuai dengan cara yang telah ditetapkan dalam rencana penelitian. Pada dasarnya ada dua macam kesimpulan yang sering dirumuskan yakni:

a. Kesimpulan tentang keberhasilan program

Yang dinilai disini adalah sampai seberapa jauh program telah berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan baik berupa keluaran dan ataupun dampaknya. Lazimnya kesimpulan tersebut ditarik dengan membandingkan hasil yang diperoleh terhadap tolak ukur yang telah ditetapkan. Hitunglah persentasi perhitungannya. Untuk menghitung persentase keberhasilan sering dipergunakan formula sebagai berikut:

$$\%\ \text{keberhasilan} = \frac{\text{X2}-\text{X0}}{Xi-X0}\ x\ 100\%$$

Keterangan:
X2 : Pencapaian

X1 : Tujuan
X0 : Masalah

b. Kesimpulan tentang nilai program

Nilai program ada dua yakni efektifitas dan efisiensi. Program dinilai efektif jika dapat menyelesaikan masalah, sedangkan jika dalam menyelesaikan masalah tersebut diperlukan pembinaan sumber dana yang sedikit, maka program tersebut dinilai efisien.

Karena penilaian efisiensi dikaitkan dengan biaya (cost), maka pada saat ini banyak digunakan berbagai teknik perhitungan biaya program kesehatan. Perhitungan seperti ini menjadi perhatian utama para ahli ekonomi kesehatan *(health economist)* yang banyak membantu dalam pengambilan keputusan tentang alokasi biaya. Dua contoh perhitungan biaya yang sering dipergunakan ialah *cost benefit analysis* dan *cost effectiveness analysis* .

6. Susunlah saran-saran

Langkah terakhir yang dilaksanakan pada penilaian ialah menyusun saran-saran sesuai dengan hasil penilaian. Tujuannya ialah untuk lebih memperbaiki pelaksanaan program pada masa yang akan datang.

Ke enam langkah seperti tersebut di atas, jika disetarakan dapat dilihat dalam Table VI. 1 di bawah ini.

Tabel VI. 1
LANGKAH-LANGKAH PENILAIAN

PAHAMI PROGRAM	TETAPKAN MACAM DAN LINGKUP PENILAIAN	SUSUNLAH RENCANA KEGIATAN	LAKSANAKAN PENILAIAN	TARIK KESIMPULAN	SARAN-SARAN
- Latar belakang - Masalah - Tujuan - Kegiatan - Sumber - Organisasi - Waktu - Tolok ukur	Macam : - Awal - Saat - Akhir Lingkup : - Masukan - Proses - Keluaran - Dampak	- Tujuan - Macam data - Sumber data - Cara mendapatkan data - Cara menarik kesimpulan	- Pengumpulan data. - pengolahan data	- keberhasilan - nilai	- susun - saran
PERTAMA	KEDUA	KETIGA	KEEMPAT	KELIMA	KEENAM

TEKNIK PENILAIAN

teknik penilaian banyak macamnya, karena kesemuanya tergantung dari program yang akan dinilai. Dalam praktik sehari-hari yang sering dipergunakan adalah teknik *Ragpie Program Matrix (RPM).* Adapun prinsip dari RPM tersebut sebagai berikut:

1. Sederhanakan dan kelompokkanlah program ke dalam tiga penahapan yakni tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap penilaian (akhir) program. Tuliskan ketiga tahap tersebut pada kolom paling kiri.
2. Sederhanakan dan kelaompokkanlah proogram ke dalam tiga komponen yakni komponen sumber, komponen kegiatan dan komponen tujuan. Tulislah ketiga komponen program ini pada baris yang paling atas.
3. Isilah kotak yang terbentuk dengan keterangan yang sesuai dan lakukan perbandingan. Setelah itu tarik kesimpulan dan susunlah saran.

Ketiga prinsip RPM ini jika disederhanakan, dapat digambarkan dalam tabel VI.2 sebagai berikut:

TABEL VI. 2
PRINSIP RAGPIE PROGRAM MATRIK

	SUMBER	KEGIATAN	TUJUAN
PERENCANAAN	Uraikan dengan lengkap sumber yang direncanakan	Uraikan dengan lengkap kegiatan yang direncanakan	Uraikan dengan lengkap tujuan yang direncanakan
PELAKSANAAN	Uraikan dengan lengkap sumber yang disediakan	Uraikan dengan lengkap kegiatan yang berhasil dilaksanakan	Uraikan dengan lengkap tujuan yang berhasil dicapai
PENILAIAN (AKHIR)	Uraikan dengan lengkap sumber yang dimanfaatkan	Uraikan dengan lengkap kegiatan yang telah dilaksanakan	Uraikan dengan lengkap tujuan yang telah dicapai

DAFTAR PUSTAKA

Azrul Azwar. 1996. Pengantar administrasi kesehatan, Edisi 3. Jakarta Binarupa Aksara.

Dainur. 1995. Materi-Materi Pokok Ilmu Kesehatan Masyarakat, Jakarta, Widya Medika.

Djoko Wijono, 1997. Menejemen Kepemimpinan dan Organisasi Kesehatan. Surabaya . Airlanga Universitas

Firman B. Aji, S. Martin Sirait, 1990. Perencanaan dan Evaluasai suatu Sistem Untuk Proyek pembangunan. Jakarta Bumi Aksara.

G.R. Terry Dan L.W. Rue. 1991. Dasar- Dasar Menejemen. Jakarta. Bumi Aksara.

Harold Koonts, Cyril O'Donnel, Heinz Weihrich. 1993. Menejemen, Jakarta Erlangga.

Heijrachman R. 1985. Evaluasi Pekerjaan. Yogyakarta, BPFE Yogyakarta.

Indan Entjang, 1997. Ilmu Kesehatan Masyarakat. Bandung. PT Citra Adtya Bakti.

Malayu S.P Hasibuan, 1985. Manajemen Dasar, pengertian dan Masalah. Jakarta, Gunung Agung.

Soekidjo Notoatmodjo, 1997. Ilmu Kesehatan Masayarakat. Jakarta PT Renika Cipta.

Soewarno Handayaningrat, 1992. Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Menejemen. Jakarta CV Haji Massagung.

Sondang p. Siagian, 1995. Teori Motivasi dan Apliksinya, Jakarta PT Rineka Cipta.

Subur Prayitno, 1997. Dasar-Dasar Administrasi Kesehatan Masyarakat. Surabaya, Airlangga University Press

Sutarto, 1998. Dasar-Dasar Organisani. Yogyakarta. University press

T. Hani Handoko, 1999. Menejemen. Edisi 2. Yogyakarta, BPFE yogyakarta.

Ulbert Silalahi, 1996. Azas-Azas Menejemen. Bandung, Mandar Maju.

William A. Reinke (ED). Perencanaan Kesehatan Untuk Meningkatkan Efektivitas Menejemen Yogyakarta. Gadjah Mada University Pess.

Winardi, 1998. Perencanaan Dan pengawasan Dalam Bidang Menejemen. Bandung, Mandar Maju