

## DEFINISI ADMINISTRASI DALAM BERBAGAI SUDUT PANDANG

Lina Marliani, M.Si.

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Galuh  
Jln. R.E. Martadinata No.150 Ciamis

### Abstrak

*Pengertian atau definisi administrasi dari pendapat para ahli memiliki sudut pandang yang berbeda-beda. Administrasi pada dasarnya berkenaan dengan tugas atau pekerjaan pada suatu organisasi dengan melibatkan administrator. Charles A. Beard mengatakan bahwa tidak ada satu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dari administrasi. Meskipun era globalisasi sudah lama bergulir, ditambah lagi dengan revolusi industri 4.0 yang sarat dengan teknologi dan ilmu pengetahuan yang mutakhir, administrasi tetap merupakan hal yang paling utama dalam melaksanakan setiap bidang pekerjaan. Bahkan administrasi disebut sebagai penentu citra suatu organisasi. Baik buruknya organisasi, maju mundurnya organisasi serta hidup matinya organisasi sangat tergantung pada administrasi yang dimiliki dan dilaksanakan oleh seluruh unsur dalam organisasi.*

**Kata Kunci : Administrasi Negara**

### A. LATAR BELAKANG

Membahas tentang administrasi merupakan kegiatan yang tidak akan pernah berujung. Karena administrasi akan bersangkut paut dengan unsur-unsur yang lain. Maka mempelajari administrasi akan mempelajari juga tentang organisasi, mana jemen, kepemimpinan, kebijakan, dan hubungan antar manusia.

Administrasi merupakan salah satu cabang ilmu sosial yang secara khas mempelajari administrasi sebagai fenomena masyarakat modern. Administrasi pada dasarnya sudah ada sejak beribu-ribu tahun yang lalu. Pada saat masyarakat hidup nomaden, mereka sudah melaksanakan administrasi. Administrasi sebagai ilmu pengetahuan baru berkembang pada awal abad 19. Meskipun umur administrasi sudah lama, tetapi administrasi masih menjadi kajian yang menarik perhatian, karena beberapa kasus yang terjadi pada saat ini banyak dihubungkan dengan ketidakberesan dalam kegiatan administrasi.

Dapat dikatakan bahwa maju mundurnya suatu negara tidak dilihat dari adanya pembangunan gedung-gedung tinggi, rumah sakit, kantor pemerintah yang megah, tetapi dilihat dari administrasi yang dimilikinya. Negara hancur atau runtuh bukan karena gempa bumi, gunung meletus, banjir bandang dan bencana alam lainnya, tetapi karena buruknya administrasi yang dijalankan oleh administratornya. Adanya korupsi, kolusi dan nepotisme merupakan salah satu ciri buruknya administrasi yang dijalankan.

Adanya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat, tuntutan masyarakat akan pemenuhan kebutuhan yang semakin kompleks dan rumit dengan

keterbatasan sumber daya, sering mewarnai perkembangan administrasi saat ini. Oleh karena itu dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat perlu adanya administrasi yang baik, dalam sisi administratif (pencatatan) maupun kerjasamanya. Misalnya pada saat masyarakat mengurus akta kelahiran, kartu tanda penduduk, ijin mendirikan bangunan, dan lain-lain, masyarakat sering bertanya “berapa administrasinya?” Disini administrasi diidentikkan dengan sejumlah uang. Dan ini yang belum dipahami tentang arti dari administrasi, karena administrasi bukanlah uang. Bagaimana seharusnya kita memahami tentang administrasi ? Pembahasan tentang definisi administrasi dari berbagai sudut pandang, dari beberapa ahli, kiranya dapat memberikan sedikit pemahaman tentang administrasi yang sebenarnya.

### B. TINJAUAN TEORI

#### 1. Pengertian Administrasi

Secara etimologis atau asal kata, administrasi berasal dari Bahasa Inggris “*administration*”, dengan bentuk infinitifnya *to administer* yang diartikan sebagai *to manage* (mengelola). Administrai juga dapat berasal dari Bahasa Belanda “*administratie*”, yang memiliki pengertian mencakup tata usaha, manajemen dari kegiatan organisasi, manajemen sumber daya.

Dari pengertian tersebut, administrasi mempunyai pengertian dalam arti sempit dan arti yang luas. Dalam arti sempit administrasi sering diartikan dengan kegiatan ketatausahaan. Tata usaha pada hakikatnya merupakan pekerjaan pengendalian informasi. Tata usaha juga sering diartikan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan tulis menulis/mencatat, menggandakan,

menyimpan, atau yang dikenal dengan *clerical work* (Silalahi, 2013 : 5).

Administrasi dalam arti luas diartikan sebagai kerjasama. Istilah administrasi berhubungan dengan kegiatan kerjasama yang dilakukan manusia atau sekelompok orang sehingga tercapai tujuan yang diinginkan. Kerjasama adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang secara bersama-sama, teratur dan terarah berdasarkan pembagian tugas sesuai dengan kesepakatan bersama (Silalahi, 2010 : 8).

Beberapa pendapat para ahli tentang administrasi dalam arti kerjasama adalah sebagai berikut :

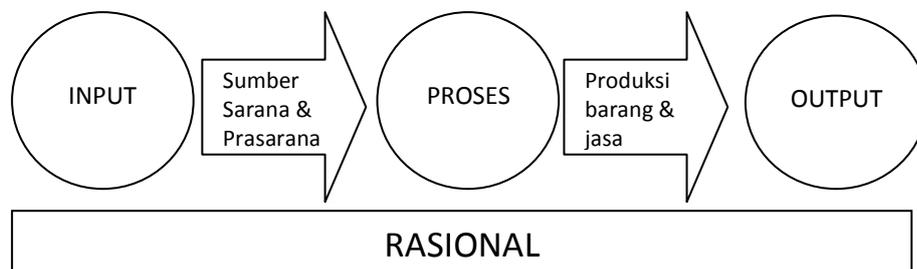
**Herbert Simon** mendefinisikan administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama. **Dwight Waldo** memberikan definisi administrasi sebagai daya upaya yang kooperatif, yang mempunyai tingkat rasionalitas yang tinggi. **Dimock & Dimock** mengatakan bahwa administrasi adalah suatu ilmu yang mempelajari apa yang dikehendaki oleh masyarakat melalui pemerintah, dan cara mereka memperolehnya. Sedangkan **Sondang P. Siagian** mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, (Pasolong : 2014 :2).

Dari beberapa pendapat tentang pengertian administrasi di atas, pada dasarnya administrasi terdiri dari dimensi karakteristik dan dimensi

unsur-unsur yang melekat pada administrasi (Pasolong, 2014 : 30). Dimensi karakteristik administrasi terdiri dari :

1. Efisien, yang berarti bahwa tujuan dari administrasi adalah untuk mencapai hasil secara berdaya guna. Tjokroamidjojo mengatakan bahwa efisien adalah perbandingan terbaik antara input dengan output atau perbandingan antara pengeluaran dengan keuntungan. Dengan kata lain perbandingan antara apa yang telah dihasilkan dengan apa yang seharusnya diselesaikan.
2. Efektifitas, yang berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai. James L. Gibson mengatakan bahwa efektifitas adalah pencapaian sasaran dari upaya bersama.
3. Rasional, yang berarti bahwa tujuan yang telah dicapai bermanfaat untuk maksud yang berguna, yang dilakukan secara sadar dan sengaja. Herbert A. Simon mengatakan bahwa rasional secara objektif, jika tujuan yang hendak dicapai untuk kepentingan organisasi.

Oleh karena itu, tujuan yang hendak dicapai melalui kegiatan administrasi adalah menerapkan kemampuan dan keterampilan kerja sehingga tercapai tujuan secara efektif dan efisien melalui tindakan rasional. Tujuan secara efektif dan efisien melalui tindakan rasional dapat terwujud bila ada perencanaan yang realistis dan benar-benar tepat, logis dan dapat dikerjakan.



Keterangan :

1. Jika output lebih besar dari pada input berarti efisien.
2. Jika tujuan organisasi tercapai berarti efektif.
3. Jika tujuan yang dicapai untuk kepentingan organisasi berarti rasional.

Dimensi unsur-unsur administrasi terdiri dari :

1. Adanya tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelum melaksanakan suatu pekerjaan.

2. Adanya kerjasama baik sekelompok orang atau lembaga pemerintah maupun lembaga swasta.
3. Adanya sarana yang digunakan dalam melaksanakan tujuan yang hendak dicapai.

Dari definisi administrasi tersebut, administrasi dapat dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) macam kategori definisi administrasi (Hardiyansyah, 2017 : 10), pertama : administrasi sebagai proses atau kegiatan. Menurut **Soetarto & Soewarno**, administrasi adalah suatu proses penyelenggaraan dan pengurusan segenap

tindakan/kegiatan dalam setiap usaha kerja sama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan.

Kedua : administrasi sebagai tata usaha. **Harris Muda Nasution** mengatakan bahwa administrasi adalah suatu pekerjaan yang sifatnya mengatur segala pekerjaan yang berhubungan dengan tulis-menulis, surat-menyurat dan mencatat (membukukan) setiap perubahan/kejadian yang terjadi dalam organisasi itu.

Ketiga : administrasi dalam arti pemerintah/negara/publik. **Nigro & Nigro** mengemukakan bahwa kerjasama kelompok pemerintahan bukan hanya pihak eksekutif saja. Tetapi meliputi legislatif, eksekutif dan hubungan diantara mereka yang mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah.

## 2. Penggolongan Administrasi

Pada dasarnya administrasi dapat dibedakan ke dalam 2 (dua) golongan besar, yaitu :

1. Administrasi negara (*Public administration*), yaitu kegiatan-kegiatan/proses/usaha dalam bidang kenegaraan.
2. Administrasi niaga (*Privat/business administration*), yaitu kegiatan-kegiatan/proses/usaha yang dilakukan di bidang swasta.

Perbedaan administrasi negara dan administrasi niaga dapat dilihat pada tabel berikut ini :

ADMINISTRASI NEGARA	ADMINISTRASI NIAGA
<p>Administrasi negara bertujuan untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat (<i>Public service</i>).                      Administrasi negara dalam pencapaian tujuannya dilakukan berdasarkan ketentuan/peraturan perundang-undangan yang berlaku.                      Administrasi negara dalam kegiatannya mengutamakan kebenaran sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.                      Administrasi negara di dalam cara kerjanya dianggap kurang efisien.                      Administrasi negara dalam kegiatannya bersifat monopoli karena mengutamakan kepentingan umum.                      Administrasi negara dalam kegiatannya ditujukan bagi kepentingan kesejahteraan masyarakat banyak (<i>social welfare</i>).</p>	<p>Administrasi niaga bertujuan untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya (<i>Profit oriented</i>).                      Administrasi niaga dalam pencapaian tujuannya dilakukan dengan kebijaksanaan yang bersifat menguntungkan ( tidak selalu terikat oleh ketentuan yang telah ditetapkan).                      Administrasi niaga dalam kegiatannya tidak selalu terikat dengan prosedur yang berlaku, tetapi mengutamakan hasil yang dicapai.                      Administrasi niaga di dalam cara kerjanya sangat efisien.                      Administrasi niaga dalam kegiatannya bersifat persaingan bebas.                      Administrasi niaga dalam kegiatannya ditujukan bagi kepentingan kesejahteraan individu atau kelompoknya.</p>

## 3. Perkembangan Administrasi

Perkembangan administrasi sejak dahulu sampai dengan sekarang, sudah mengalami beberapa periode/fase perkembangan. Dimulai dari administrasi sebagai seni sampai dengan administrasi sebagai ilmu pengetahuan. Administrasi sebagai seni timbul bersama-sama dengan timbulnya peradaban manusia, jelasnya sejak manusia berbudaya dengan mengembangkan ciptanya/akal pikirannya, rasanya/seninya, karsanya/kehendaknya, dan adanya kerjasama diantara dua orang atau lebih dalam rangka mencapai tujuan. Sedangkan administrasi sebagai ilmu pengetahuan merupakan fenomena masyarakat modern yang relatif masih baru, yaitu baru berkembang pada

awal abad ke 19. Administrasi sebagai ilmu pengetahuan termasuk "*applied science*" karena kemanfaatannya hanya ada apabila prinsip-prinsip, dalil-dalil, rumus-rumus diterapkan untuk meningkatkan mutu berbagai kehidupan bangsa dan negara.

### 1) Administrasi sebagai seni

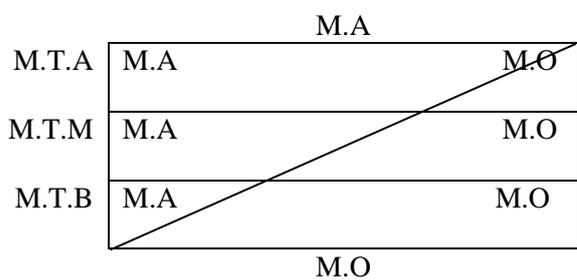
Administrasi sebagai seni timbul bersamaan dengan peradaban manusia. Bukti-bukti sejarah menunjukkan bahwa administrasi sebagai seni sudah dijalankan semenjak manusia berbudaya. Perkembangan administrasi sebagai seni di bagi ke dalam tiga fase, yakni fase pra-sejarah, fase sejarah dan fase modern.

Fase pra-sejarah berakhir pada tahun 1 Masehi. Pada fase ini berkembang beberapa peradaban manusia, dimana masing-masing peradaban memberikan kontribusi bagi perkembangan administrasi. Fase pra-sejarah terdiri dari peradaban Mesopotamia, Babilonia, Mesir, Cina/Tiongkok, Romawi dan Yunani.

Fase sejarah terjadi pada tahun 1 Masehi – Tahun 1886. Pada fase sejarah ini di abad 15 timbul aliran Gereja Katolik Roma, yang memberikan sumbangan besar terhadap perkembangan pemikiran administrasi, terutama dalam bidang organisasi. Pada awal abad 19 di Eropa muncul tiga kelompok ahli pada saat yang bersamaan dengan pemikiran yang berbeda yang memberikan kontribusi bagi perkembangan administrasi, yaitu kaum Kameralis, Merkantilis dan Fisiokrat.

Fase modern, yang dimulai dengan adanya revolusi industri. Revolusi industri membawa perubahan yang sangat pesat terhadap perkembangan administrasi. Pada fase ini administrasi mulai ber-dwi status, yakni administrasi sebagai seni, dan administrasi sebagai ilmu pengetahuan. Fase modern ditandai dengan lahirnya gerakan manajemen ilmiah yang dipelopori oleh Henry Fayol dan F.W Taylor. Pada fase ini pelaksanaan administrasi mulai menggunakan metode-metode ilmiah.

- 2) Administrasi sebagai Ilmu Pengetahuan  
 Administrasi sebagai ilmu pengetahuan dapat dipelajari melalui pendidikan dan latihan administrasi. Administrasi sebagai ilmu pengetahuan merupakan salah satu disiplin ilmu yang relatif baru, yang dimulai dari adanya gerakan manajemen ilmiah yang dipelopori oleh Henry Fayol dan F.W Taylor. Kedua orang ahli ini melakukan penelitian yang hasilnya saling melengkapi. Beliau dijuluki sebagai Bapak Administrasi / Manajemen. Dari hasil analisisnya Henry Fayol menggunakan pendekatan administratif manajemen, sedangkan F.W Taylor mendasarkan analisisnya pada operatif manajemen. Perbedaan analisisnya dapat dilihat pada bagan berikut :



Keterangan :

- M.A = Manajemen Administratif
- M.O = Manajemen Operasional
- M.T.A = Manajemen Tingkat Atas
- M.T.M = Manajemen Tingkat Menengah
- M.T.B = Manajemen Tingkat Bawah

Dari penjelasan di atas administrasi dapat dikatakan sebagai seni, yang memerlukan bakat-bakat, pengalaman, kemahiran dan kecakapan dalam melaksanakan pekerjaan. Administrasi sebagai ilmu memerlukan metode-metode, pendekatan, teori, rumus dan dalil agar dapat digunakan dalam melaksanakan suatu pekerjaan dan memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Administrasi dapat dipelajari untuk menjadi ahli atau keahlian. Jika demikian, maka administrasi merupakan profesi yang melekat pada administrator.

### C. PEMBAHASAN

Administrasi diartikan sebagai proses kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan. Administrasi diperlukan setiap orang sejak lahir sampai dengan akhir hayatnya. Administrasi selalu dijumpai dalam setiap aspek kehidupan manusia. Contohnya produk administrasi yang diperlukan akta kelahiran, kartu tanda penduduk, kartu keluarga, dan lain-lain. Dengan demikian setiap individu dalam masyarakat memerlukan administrasi.

Administrasi merupakan fenomena masyarakat modern, dimana masyarakat modern selalu mengalami perubahan pada pola kehidupan di segala bidang. Pola hidup ini berkaitan dengan cara berfikir serta bekerja secara rasional. Dan cara kerja rasional inilah yang berkaitan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi modern. Dengan adanya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat, maka tuntutan dan kebutuhan masyarakat akan pelayanan semakin rumit dan kompleks. Selain tuntutan akan pelayanan yang berkualitas, dituntut pula efisiensi dan efektifitas kerja. Adanya keterbatasan sumber-sumber daya semakin mendorong organisasi untuk melakukan kerjasama dan kemitraan dengan organisasi lainnya. Hal ini dilakukan karena dalam pemenuhan kebutuhan manusia yang beragam tidak bisa dipenuhi oleh satu organisasi atau lembaga saja.

Administrasi selain diartikan sebagai kegiatan ketatausahaan dan kerja sama, administrasi juga diartikan sebagai profesi atau keahlian. Dan karena administrasi sebagai profesi ini, banyak kasus-kasus yang terjadi karena masalah administrasi. Dan ini yang bisa

memperburuk citra suatu organisasi di mata publik/masyarakat. Suatu organisasi bisa maju atau mundur, hidup atau mati, bergerak atau diam, akan sangat tergantung pada administrasi yang dijalankan oleh orang-orang atau anggota organisasi yang bersangkutan. Oleh karena itu administrasi sebagai ilmu harus dan dapat dipelajari, agar dapat dimanfaatkan/digunakan bagi kepentingan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan.

Banyak definisi atau arti dari administrasi yang dikemukakan oleh para ahli yang mungkin berbeda dari perspektif sudut pandang. Studi administrasi dipandang sebagai suatu variasi yang memiliki perbedaan berdasarkan pada titik pandang (*point of view*) keahlian masing-masing. Para praktisi melihat administrasi sebagai pengalaman (*experience*), psikolog cenderung memandang administrasi melalui peristiwa atau kejadian dalam hubungan interpersonal, para sosiolog dan psikolog memusatkan perhatian administrasi pada perilaku kelompok, sistem sosial dari fenomena kerjasama administratif dan manajerial.

#### **D. Kesimpulan**

Ada beberapa pengertian administrasi yang dapat kita pelajari dalam kehidupan sehari-hari. Administrasi dapat diartikan sebagai kegiatan ketatausahaan, kerjasama, administrasi sebagai proses, fungsi dan administrasi sebagai lembaga (pemerintah). Administrasi dipandang sebagai seni, dimana dalam menggunakannya perlu ada

bakat dan kemampuan disertai dengan pengalaman kerja agar hasil yang dituju tercapai secara efektif dan efisien. Administrasi sebagai ilmu pengetahuan memerlukan metode-metode ilmiah, yang dilakukan secara sistematis, terukur dan logis. Administrasi dapat pula diartikan sebagai profesi atau pekerjaan, namun sebagai profesi belum semapan profesi lain seperti dokter, hakim, guru, dan lain-lain.

Administrasi ada karena masyarakat yang membutuhkan, seiring dengan semakin kompleksnya kebutuhan masyarakat yang harus segera dipenuhi oleh suatu organisasi. Dalam pelaksanaannya administrasi dilaksanakan oleh administrator, yakni petugas yang melekat pada administrasi itu sendiri. Agar tidak ada penyalahgunaan dalam pelaksanaan administrasi, maka administrasi harus dipelajari melalui suatu pendidikan atau pelatihan agar menjadi profesi.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Handayani, Soewarno. Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen. Jakarta : Gunung Agung. 1995
- Hardiyansyah. Manajemen Pelayanan dan Pengembangan Organisasi Publik. Yogyakarta : Gava Media. 2017
- Pasolong, Harbani. Teori Administrasi Publik. Bandung : Alfa Beta. 2014
- Silalahi, Ulbert. Studi Tentang Ilmu Administrasi. Bandung : Sinar Baru Algesindo. 2013