BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pengelolaan

2.1.1. Pengertian Pengelolaan

Mengelolaan merupakan faktor dalam mengendalikan atau mengarahkan usaha-usaha manusia untuk memanfaatkan secara efektif material dan fasilitas untuk mencapai suatu tujuan.

Menurut (Priansa, 2015), Pengelolaan adalah "proses mengadakan sarana dan sumber untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dengan cara yang efektif dan efisien".

Dengan demikian dapat disimpulkan pengertian pengelolan adalah suatu proses kegiatan untuk membantu tujuan organisasi dan memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan pencapaian tujuan yang ditentukan.

2.1.2. Fungsi Pengelolaan

Menurut (Syamsir, 2016) membagi empat fungsi dasar manajemen (pengelolaan), yaitu:

1. Perencanaan (*planning*),
2. Pengorganisasian (*organizing*),
3. Pengarahan (*actuating*), dan
4. Pengawasan (*controlling*)

Fungsi-fungsi dasar manajemen tersebut bersifat universal, dimana saja dan dalam organisasi apa saja. Oleh sebab itu, agar manajemen pada organisasi dengan mudah mencapai tujuannya secara efektif, efisien dan rasional maka seorang

pimpinan organisasi harus mampu menjalalankan fungsi-fungsi dasar manajemen tersebut.

1. Perencanaan (*Planning*)

   Perencanaan adalah proses pendefinisian sasaran organisasi, menetapkan strategi untuk mencapai tujuan organisasi serta menyusun keseluruhan rencana kemudian diintegrasikan dan dikoordinasikan dengan aktivitas organisasi. Dan ada enam pertanyaan yang mendasar yang harus diajukan dalam mengefektifkan perencanaan. Keenam pertanyaan itu adalah:

   a. *What action will be done?* Pertanyaan ini diindikasikan pada tipe-tipe aktivitas yang dilakukan.
   b. *Why has the action to be done?* Pertanyaan ini diindikasikan pada aktivitas yang mendesak untuk dilakukan.
   c. *Where will the action be done?* Pertanyaan ini diindikasikan pada tempat pelaksanaan aktivitas serta fasilitas pendukung.
   d. *When will the action be done?* Pertanyaan ini diindikasikan pada pertimbangan penetapan waktu (awal dan akhir) pelaksanaan aktivitas.
   e. *Who will do the action*? Pertanyaan ini diindikasikan pada manusia yang ditugaskan dan bertanggung jawab melaksanakan aktivitas.
   f. *How will the action be done?* Pertanyaan ini diindikasikan pada ragam cara menyelesaikan aktivitas. Pertanyaan ini sebenarnya ditujukan untuk mengecek seluruh perencanaan untuk maksud penyempurnaan dan petunjuk untuk mencapai tujuan.

   Di samping enam pertanyaan dasar yang harus dilakukan dalam mengefektifkan perencanaan, ada juga delapan langkah dasar dalam membuat perencanaan. Kedelapan langkah tersebut antara lain:

a. *Clarity the problem* (menjelaskan masalah); langkah ini dimaksudkan agar masalah betul-betul dipahami, maka masalah harus:

   1) divisualisasi dengan jelas,
   2) disederhanakan (diringkas),
   3) diamati dengan cermat (siapa tahu masih membutuhkan perbaikan), dan
   4) membatasi masalah (apabila masalah dapat dibatasi, maka dikatakan bahwa sudah 50% masalah tersebut dapat dipecahkan atau diselesaikan). Jangan memformulasikan perencanaan sebelum melakukan keempat tahapan di atas.

b. *Obtain complete information about the activities involved* (memperoleh informasi yang lengkap tentang aktivitas/pekerjaan yang akan dilakukan). Pengenalan dan pengetahuan kita terhadap aktivitas/pekerjaan yang akan dilakukan sangat esensi dalam menetapkan perencanaan. Begitupun terhadap efek atau dampak yang dapat ditimbulkan dari aktivitas/ pekerjaan, baik efek ke dalam (internal) maupun efek ke luar (eksternal). Ada beberpa hal yang juga penting harus diingat adalah bahwa pengetahuan dan pengalaman (hasil pengamatan, rekaman data/peristiwa, dan eksperimen) menentukan efektivitasnya perencanaan.

c. *Analyze and classify the information* (menganalisa dan mengklarifikasikan informasi).

   Setiap informasi sebaiknya diteliti kebenarannya secara terpisah, maupun hubungannya terhadap masing-masing informasi.

d. *Establish planning premises* (tetapkan perencanaan pendahuluan sebagai langkah awal).

Perencanaan awal (*premises*) akan menggambarkan latar belakang yang diasumsikan untuk dilaksanakan dan sekaligus merupakan salah satu cara untuk memvalidasi perencanaan.

e. *Determine alternate plans* (tentukan alternatif rencana).

Seperti biasanya, para perencana membuat beberapa alternatif rencana dan berbagai macam kemungkinan yang dapat terjadi dalam menyelesaikan pekerjaan yang harus dilakukan. Kecakapan dan kreatifitas dibutuhkan dalam membuat kemungkinan-kemungkinan perencanaan (*possible plan*).

f. *Choose proposed plan* (memilih perencanaan yang diusulkan).

Pimpinan harus mengambil keputusan terhadap rencana yang akan dipilih untuk diadopsi. Pimpinan juga harus memperhatikan pertimbangan yang akurat, kemampuan adaptasi, dan faktor biaya. Pimpinan sebaiknya melibatkan staf dalam pengambilan keputusan tersebut.

g. *Arrange detailed sequence and timing of proposed plan* (membuat *schedule*). Membuat gambaran yang lengkap tentang dimana kegiatan yang telah direncanakan sebaiknya dilaksanakan, siapa yang melaksanakan serta kapan waktu yang tepat kegiatan dilaksanakan.

h. *Provide progress check-up to proposed plan* (lakukan pengecekan).

Kesuksesan sebuah perencanaan diukur melalui hasil yang diperoleh. Oleh sebab itu, hasil yang harus dicapai (*result*) merupakan satu bagian yang harus ada dalam sebuah perencanaan.

Perencanaan merupakan kegiatan yang akan dilakukan di masa depan dalam waktu tertentu untuk mencapai tujuan tertentu pula. Sebuah perencanaan yang baik adalah yang rasional, dapat dilaksanakan dan menjadi panduan langkah selanjutnya. Oleh karena itu, perencanaan tersebut sudah mencapai permulaan

pekerjaan yang baik dari proses pencapaian tujuan organisasi. Berdasarkan uraian di atas, perencanaan pada hakekatnya merupakan proses pemikiran yang sistematis, analisis dan rasional untuk menentukan apa yang akan dilakukan, bagaimana melakukannya, siapa pelaksananya dan kapan kegiatan tersebut harus dilakukan.

2. Pengorganisasian (*Organizing*)

   Pengorganisasian adalah "pengelompokan aktivitas yang akan dilakukan atau pendistribusian tugas dan fungsi kepada setiap individu yang ada dalam organisasi. Di samping itu, pengorganisasian juga dimaksudkan untuk menentukan dan menetapkan kedudukan serta sifat hubungan antar masing-masing unit".

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengorganisasian adalah seluruh aktivitas manajemen yang diimplementasikan dalam bentuk pembagian tugas, fungsi, wewenang dan tanggung jawab setiap orang dalam organisasi. Hal ini dimaksudkan agar dapat mewujudkan aktivitas untuk mencapai tujuan organisasi yang efektif, efisien dan rasional. Oleh sebab itu dalam implementasi pengorganisasian, seorang pimpinan harus dapat menentukan apa pekerjaan (jenis/sifat pekerjaan), siapa yang akan melakukan apa, unit-unit kerjanya, bagaimana pekerjaan dilakukan, kapan dan dimana pekerjaan diakukan, fasilitas serta biaya kegiatan.

3. Penggerakkan (*Actuating*) / Pengarahan (*Directing*)

   Ada empat dimensi yang menentukan keberhasilan *actuating,* yaitu

   a. kepemimpinan (*leadership*),
   b. pengawasan (*supervision*),
   c. komunikasi (*communication*), dan
   d. perintah (*orders*).

Tujuannya adalah agar tugas-tugas dapat terselesaikan dengan baik. Pengarahan berarti para manajer mengarahkan, memimpin dan mempengaruhi bawahan. Manajer tidak melakukan semua kegiatan sendiri, tetapi menyelesaikan tugas-tugas esensial melalui orang lain. Mereka juga tidak sekedar memberikan perintah, tetapi menciptakan iklim yang dapat membantu para bawahan melakukan pekerjaan secara baik. Fungsi pengarahan adalah suatu fungsi kepemimpinan manajer untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kerja secara maksimal serta menciptakan lingkungan kerja yang sehat, dinamis dan lain sebagainya.

4. Pengawasan (*Controlling*)

   Pengawasan adalah proses pengamatan terhadap seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Oleh sebab itu, efektivitas suatu organisasi ditentukan oleh sejauh mana *controlling* itu dilaksanakan.

2.2. Perjalanan Dinas

2.2.1. Pengertian Perjalanan Dinas

Perjalanan dinas bagi seorang pegawai dilakukan untuk menunjang pekerjaan di luar kantor. Terdapat pengertian tentang perjalanan dinas menurut ahli.

> Menurut (Rachmawati et al., 2018) Perjalanan dinas adalah surat yang diberikan kepada seorang pegawai disebabkan pegawai tersebut melkaukan suatu tugas tertentu untuk kepentingan dinas dan berada di luar daerah dan diberikan fasilitas tertentu. Kegunaan dari surat perjalanan dinas (SPD) pelengkap keternagan bagi si pembawa surat tersebut agar pekerjaannya dapat berjalan sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Anam dalam (Tomisa, 2019) menjelaskan bahwa definisi “Perjalanan dinas adalah “perjalanan yang dilakukan oleh seorang karyawan atau

pegawai suatu lembaga atau perusahaan yang berkaitan dengan tugas pekerjaan kedinasan".

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa perjalanan dinas adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pegawai tetap atau pegawai tidak tetap untuk melakukan pekerjaan yang berada di luar daerah perusahaan untuk kepentingan dan kemajuan perusahaan.

2.2.2. Tujuan Perjalanan Dinas

(Hirman & Pratama, 2018) Perjalanan Dinas Jabatan yang dilaksanakan di dalam kota meliputi Perjalanan Dinas Jabatan yang dilaksanakan lebih dari 8 (delapan) jam dan sampai dengan 8 (delapan) jam. Perjalanan Dinas Jabatan dilakukan dalam rangka:

1. pelaksanaan tugas dan fungsi yang melekat pada jabatan;
2. mengikuti rapat, seminar, dan sejenisnya;
3. pengumandahan (*detasering*);
4. menempuh ujian dinas/ujian jabatan;
5. menghadap Majelis Penguji Kesehatan Pegawai Negeri atau menghadap seorang dokter penguji kesehatan yang ditunjuk, untuk mendapatkan surat keterangan dokter tentang kesehatannya gima kepentingan jabatan;
6. memperoleh pengobatan berdasarkan surat keterangan dokter karena mendapat cedera pada waktu/karena melakukan tugas;
7. mendapatkan pengobatan berdasarkan keputusan Majelis Penguji Kesehatan Pegawai Negeri;
8. mengikuti pendidikan setara Diploma/S1/S2/S3;
9. mengikuti pendidikan dan pelatihan;

10. menjemput/mengantarkan ke tempat pemakaman jenazah Pejabat Negara/Pegawai Negeri yang meninggal dunia dalam melakukan Perjalanan Dinas; atau
11. menjemput/mengantarkan ke tempat pemakaman jenazah Pejabat Negara/ Pegawai Negeri yang meninggal dunia dari Tempat Kedudukan yang terakhir ke Kota tempat pemakaman.

2.2.3. Biaya Perjalanan Dinas Jabatan

Menurut (Hirman & Pratama, 2018) yang termasuk komponen biaya Perjalanan Dinas Jabatan yaitu

1. uang harian (terdiri dari uang makan, transpor lokal, dan uang saku);
2. biaya transpor (terdiri dari tiket perjalanan, biaya perjalanan ke terminal bus/ stasiun/ bandara/pelabuhan dan retribusi di terminal bus /stasiun/ bandara /pelabuhan keberangkatan dan kepulangan);
3. biaya penginapan (di hotel atau di tempat menginap lainnya);
4. uang representasi (dapat diberikan kepada Pejabat Negara, Pejabat Eselon I dan Pejabat Eselon II);
5. sewa kendaraan dalam kota (sudah termasuk biaya untuk pengemudi, bahan bakar minyak, dan pajak); dan/atau
6. biaya menjemput/mengantar jenazah (meliputi biaya bagi penjemput/pengantar, biaya pemetian, dan biaya angkutan jenazah).

2.2.4. Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran

Berdasarkan PMK Nomor 113/PMK.05/2012, dan PMK Nomor 190/PMK.5/2012 dalam (Hirman & Pratama, 2018) tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, dengan

mengacu pada pihak yang terlibat dalam proses pembayaran biaya perjalanan dinas, fungsi yang terkait terdiri atas:

1. Fungsi Penerbitan Surat Tugas (ST) dan Surat Perjalanan Dinas (SPD).

   Fungsi penerbitan Surat Tugas (ST) merupakan titik awal dari pelaksanaan perjalanan dinas. Pada perjalanan Dinas Jabatan oleh Pelaksana SPD dilakukan sesuai perintah atasan langsung atau pejabat yang berwenang untuk memberikan tugas kepada Pelaksana SPD yang tertuang dalam Surat Tugas. Kewenangan penerbitan Surat Tugas oleh pejabat yang memiliki wewenang dapat didelegasikan kepada pejabat yang ditunjuk. Surat Tugas paling sedikit mencantumkan hal mengenai pemberi tugas, pelaksana tugas, waktu pelaksanaan tugas dan tempat pelaksanaan tugas. Surat Tugas yang telah dibuat dan ditandatangani oleh pejabat yang berwenang untuk menerbitkan Surat Tugas akan menjadi dasar penerbitan Surat Perjalanan Dinas (SPD). Surat Tugas dan SPD merupakan bentuk otorisasi penugasan perjalanan dinas kepada pelaksana SPD. Dengan demikian ST dan SPD adalah dokumen sumber yang telah diotorisasi oleh pejabat berwenang, dan selanjutnya dipergunakan sebagai dokumen sumber yang sah untuk keperluan pemrosesan pembayaran biaya perjalanan dinas.

2. Fungsi Pelaksanaan Perjalanan Dinas

   Fungsi ini merupakan fungsi yang melekat pada Pelaksana SPD. Pelaksana SPD adalah Pejabat Negara, Pegawai Negeri, dan Pegawai Tidak Tetap yang melaksanakan Perjalanan Dinas.

3. Fungsi Pertanggungjawaban.

   Dalam fungsi ini terdapat pihak-pihak yang terkait, yaitu Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK).

4. Fungsi Penerbitan SPM.

   Fungsi ini hanya melibatkan satu pihak yaitu Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar (PPSPM). Jabatan PPSPM tidak dapat merangkap dengan Jabatan PPK.

5. Fungsi Pembayaran.

   Dalam fungsi pembayaran pada sistem pembayaran biaya perjalanan dinas ada 3 (tiga) pihak yang terlibat, yaitu:

   a. Bendahara Pengeluaran.

      Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan Belanja Negara dalam pelaksanaan APBN pada kantor/ satker Kementerian Negara/Lembaga.

   b. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).

      Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang memperoleh kuasa dari BUN untuk melaksanakan sebagian fungsi Kuasa BUN.

   c. Bank Operasional.

      Bank Operasional adalah bank umum yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan selaku BUN atau pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan pemindahbukuan sejumlah uang dari Kas Negara ke rekening sebagaimana yang tercantum dalam SP2D.

2.2.5. Prosedur Pembayaran Biaya Perjalanan Dinas

Sesuai dengan PMK Nomor 113/PMK.05/2012 dan PMK Nomor 190/PMK.5/2012, dalam (Hirman & Pratama, 2018) dapat diuraikan prosedur

pembayaran biaya perjalanan dinas yang harus dilaksanakan oleh masing-masing satuan kerja, yaitu:

1. Penerima hak mengajukan tagihan kepada negara atas suatu komitmen berdasarkan bukti yang sah untuk memperoleh pembayaran dan dilakukan pengujian oleh PPK;
2. Pelaksanaan pembayaran tagihan tersebut dilakukan dengan pembayaran langsung (LS) kepada penyedia barang/jasa atau Bendahara Pengeluaran/pihak lainnya. Dalam hal pembayaran LS tidak dapat dilakukan, pembayaran tagihan kepada penerima hak dilakukan dengan UP. Pembayaran biaya perjalanan dinas diberikan dalam batas pagu anggaran yang tersedia dalam DIPA satuan kerja berkenaan;
3. Dalam hal pengujian yang dilakukan PPK telah memenuhi syarat, PPK mengesahkan dokumen tagihan dan menerbitkan Surat Permintaan Pembayaran (SPP). Surat Permintaan Pembayaran terkait dengan biaya Perjalanan Dinas dapat berupa SPP-LS atau SPP-UP;
4. Penerbitan SPP-LS untuk pembayaran biaya perjalanan dinas jabatan yang sudah dilaksanakan, dilampiri daftar nominatif perjalanan dinas dan dokumen pertanggungjawaban biaya perjalanan dinas jabatan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan mengenai perjalanan dinas dalam negeri bagi pejabat negara, pegawai negeri, dan pegawai tidak tetap. Daftar nominatif tersebut ditandatangani oleh PPK yang memuat paling kurang informasi mengenai pihak yang melaksanakan perjalanan dinas (nama, pangkat/golongan), tujuan, tanggal keberangkatan, lama perjalanan dinas, dan biaya yang diperlukan untuk masingmasing pejabat;

5. Surat Permintaan Pembayaran Langsung (SPP-LS) yang diterbitkan PPK tersebut disampaikan kepada PPSPM paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah dokumen pendukung diterima secara lengkap dan benar dari penerima hak;
6. PPSPM melakukan pemeriksaan dan pengujian SPP-LS beserta keabsahan dokumen pendukung yang disampaikan oleh PPK. Dalam hal pemeriksaan dan pengujian SPPLS beserta dokumen pendukungnya memenuhi ketentuan, PPSPM menerbitkan/ menandatangani Surat Perintah Membayar Langsung (SPM-LS);
7. Jangka waktu pengujian SPP-LS sampai dengan penerbitan SPM-LS diselesaikan paling lambat 5 (lima) hari kerja;
8. Apabila PPSPM menolak/mengembalikan SPP-LS karena dokumen pendukung tagihan tidak lengkap dan benar, maka PPSPM harus menyalakan secara tertulis alasan penolakan/pengembalian tersebut paling lambat 2 (dua) hari kerja setelah diterimanya SPP-LS;
9. Penerbitan SPM-LS oleh PPSPM dilakukan melalui sistem aplikasi yang disediakan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan yaitu sistem aplikasi SPM. Aplikasi memuat Personal Identification Number (PIN) PPSPM sebagai tanda tangan elektronik pada ADK SPM dari penerbit SPM yang sah.
10. Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar (PPSPM) menyampaikan SPM-LS beserta Arsip Data Komputer (ADK) SPM kepada KPPN paling lambat 2 (dua) hari kerja setelah SPM-LS diterbitkan sebagai dasar penerbitan SP2D untuk pencairan dana.
11. Jika biaya perjalanan dinas jabatan yang dibayarkan kepada Pelaksana SPD melebihi biaya perjalanan dinas jabatan yang seharusnya dipertanggungjawabkan, kelebihan biaya perjalanan dinas jabatan tersebut harus disetor ke Kas Negara melalui PPK dengan menggunakan Surat Setoran

Pengembalian Belanja (SSPB) untuk: tahun anggaran berjalan atau menggunakan Surat Setoran Bukan Pajak (SSBP) untuk tahun anggaran lalu. Dalam hal biaya perjalanan dinas jabatan yang dibayarkan kepada Pelaksana SPD kurang dari yang seharusnya, dapat dimintakan kekurangannya.

2.2.6. Dokumen dalam Pertanggungjawaban Biaya Pejalanan Dinas

(Hirman & Pratama, 2018) Terdapat beberapa dokumen yang harus disertakan dalam pertanggungjawaban biaya perjalanan dinas, meliputi:

1. Surat Tugas yang sah dari atasan Pelaksana SPD;
2. SPD yang telah ditandatangani oleh PPK dan pejabat di tempat pelaksanaan perjalanan dinas atau pihak terkait yang menjadi tempat tujuan perjalanan dinas;
3. Tiket pesawat, boarding pass, airport tax, retribusi dan bukti pembayaran moda transportasi lainnya;
4. Daftar Pengeluaran Riil;
5. Bukti pembayaran yang sah untuk sewa kendaraan dalam kota berupa kuitansi atau bukti pembayaran lainnya yang dikeluarkan oleh badan usaha yang bergerak di bidang jasa penyewaan kendaraan; dan
6. Bukti pembayaran hotel atau tempat menginap lainnya. Dalam hal bukti pengeluaran untuk biaya transportasi dan penginapan selama perjalanan dinas tidak diperoleh, maka pertanggungjawaban perjalanan dinas dapat hanya menggunakan Daftar Pengeluaran Riil yang disetujui oleh PPK. Kemudian setiap komponen biaya perjalanan dinas yang meliputi uang harian, biaya transpor, biaya penginapan, uang representasi, sewa kendaraan dalam kota dan/atau biaya menjemput/mengantarkan jenazah dicantumkan dalam Rincian Biaya Perjalanan Dinas.