

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Organisasi pada umumnya merupakan rangkaian sistem yang terdiri dari beberapa sub yang mempunyai hubungan yang secara struktural dan fungsional dalam melaksanakan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Artinya organisasi dipandang sebagai suatu kegiatan dua orang atau lebih yang terpadu dalam suatu hubungan yang teratur dan efektif untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Setiap organisasi beroperasi menggunakan sumber daya untuk menghasilkan barang atau jasa agar dapat dipasarkan. Pengelolaan sumber daya tersebut akan membawa pengaruh terhadap usaha pencapaian tujuannya. Sumber daya yang dimiliki oleh organisasi antara lain *financial*/modal, fisik/material, teknologi dan manusia. Sumber-sumber tersebut harus dapat dimanfaatkan sebaik mungkin dan seoptimal mungkin sehingga tujuannya tercapai.

Eksistensi keberadaan organisasi sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi yang ditimbulkan oleh aktivitas orang-orang dalam kelompok atau organisasi yang bersangkutan. Manusia sebagai salah satu unsur utama yang dominan dalam suatu organisasi, maka perhatian dan pembinaan terhadap manusianya, baik terhadap pegawai maupun pribadi manusia sangatlah penting.

Berbagai sumber daya yang dimiliki oleh organisasi, Sumber Daya Manusia (SDM) menempati tempat atau posisi yang penting terkait dengan usaha pencapaian tujuan. Sebabnya sumber daya manusia sebagai pelaksana setiap kegiatan dalam organisasi. Tanpa adanya Sumber Daya Manusia (SDM) maka sumber daya yang lain tidak dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin. Manusia yang menggerakkan dan membuat sumber daya yang lainnya bergerak.

Sebuah perusahaan swasta maupun instansi pemerintah, manusia yang melaksanakan tugas dan kewajibannya disebut dengan pegawai. Mengingat betapa pentingnya posisi pegawai dalam suatu organisasi, maka dalam pelaksanaan kegiatannya diperlukan pegawai yang cakap dalam kemampuannya, kuat kemauannya, menghargai waktu, loyalitas yang tinggi pada organisasi, dapat melaksanakan kewajibannya untuk kepentingan organisasi di atas kepentingan pribadi serta bersikap disiplin dalam bekerja.

Sebuah organisasi tentu tidak menginginkan pegawai yang bekerja seenak hatinya tetapi menginginkan pegawai yang bekerja dengan giat diikuti sikap disiplin kerja yang tinggi. Seorang pegawai sudah sepantasnya dan seharusnya selalu mematuhi peraturan/ketentuan yang ada dalam organisasi. Seperti halnya manusia yang lainnya, pegawai tetaplah manusia biasa makhluk ciptaan Tuhan. Kadangkala pegawai melakukan kesalahan dan tindakan menyimpang dari peraturan. Kesemuanya ini akan menghambat kegiatan organisasi, pencapaian tujuan dan menimbulkan efek negatif bagi organisasi.

Sehubungan dengan hal tersebut agar tujuan organisasi yang telah direncanakan dapat tercapai, maka pegawai perlu diarahkan sesuai dengan tujuan organisasi, sehingga diharapkan pegawai dapat mengerjakan pekerjaannya sesuai dengan yang telah ditetapkan dan tidak menyimpang dari ketentuan/peraturan yang telah dibuat untuk tetap dapat mengetahui pelaksanaan kegiatan yang dilakukan pegawainya agar tidak menyimpang dari ketentuan/peraturan diperlukan adanya suatu tindakan nyata.

Tindakan nyata tersebut adalah dengan adanya pengawasan. Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen. Para ahli merumuskan fungsi-fungsi manajemen yang berbeda. Menurut Henry Fayol yang dikutip oleh Manullang (2002:7) menyebutkan fungsi manajemen antara lain perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan (*commanding*), pengkoordinasian (*coordinating*), dan pengawasan (*controlling*), sedangkan menurut Terry yang dikutip Manullang (2002:8) menyebutkan fungsi manajemen antara lain perencanaan (*panning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

Perencanaan dibutuhkan untuk memberikan arah kepada organisasi guna menetapkan cara terbaik untuk mencapai tujuan. Pengorganisasian dibutuhkan untuk dapat merancang bentuk organisasi yang sesuai dengan tujuan dan rencana yang telah ditetapkan. Penyusunan personalia meliputi penarikan, penempatan, latihan dan pengembangan, pemberian orientasi pada pegawai kemudian pegawai perlu diarahkan untuk dapat melaksanakan apa yang harus mereka lakukan.

Untuk dapat berjalan sesuai dengan rencana perlu adanya pengawasan yang dilakukan secara teratur dan sebaik apapun rencana, bentuk organisasi, personil yang handal yang mampu melaksanakan apa yang menjadi tugasnya namun faktor pengawasan tetap memiliki peran yang sangat penting. Pengawasan dapat bersifat positif maupun negatif.

Pengawasan positif mencoba untuk mengetahui apakah tujuan organisasi dapat dicapai dengan efisien dan efektif. Pengawasan negatif mencoba untuk menjamin bahwa kegiatan yang tidak diinginkan atau dibutuhkan tidak terjadi atau terjadi kembali. Pengawasan yang berjalan dengan baik akan mengurangi dan mencegah kesalahan dari pegawai. Pengawasan akan lebih efektif apabila dilakukan oleh pimpinan atau atasan langsung yang disebut pengawasan melekat.

Pengawasan melekat bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi/peraturan yang telah dibuat sehingga apa yang dilaksanakan dapat berjalan secara efisien, selain itu juga untuk mengoreksi setiap pekerjaan pegawai agar pelaksanaan kegiatan satuan organisasi lebih tertib dan disiplin, terhindar dari penyimpangan, penyelewengan dan kebocoran sehingga kinerja pegawai optimal dan dapat ditingkatkan lagi.

Untuk meningkatkan kinerja pegawai tentu bukanlah hal yang mudah dalam suatu organisasi. Dengan kinerja yang meningkat, pegawai akan membuat lebih mudah untuk melakukan pengarahan dan pelaksanaan kerja bukan bekerja atas dasar ketakutan terhadap ancaman, hukuman, dan pimpinan. Namun diharapkan pegawai dapat bekerja atas dasar kesadaran diri yang tinggi demi tercapainya tujuan organisasi.

Dinas Perhubungan Kota Bandung merupakan Dinas daerah yang menyelenggarakan sebagian urusan pemerintah dan pelayanan umum di bidang perhubungan, sebagai organisasi pemerintah, Dinas Perhubungan Kota Bandung melakukan tugasnya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*). Pelayanan terhadap masyarakat yang dilakukan Dinas Perhubungan Kota Bandung merupakan pelayanan secara langsung terhadap masyarakat di bidang perhubungan dan transportasi.

Berdasarkan peninjauan yang peneliti lakukan pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana pada Dinas Perhubungan Kota Bandung. Kinerja pegawai dalam melaksanakan pengujian kendaraan bermotor serta penerbitan surat dan buku uji berkala kendaraan masih rendah karena belum sepenuhnya mengikuti peraturan yang ada di dalam Peraturan Direktur Jenderal Perhubungan Darat SK No. 2045/AJ.402/DRJD/2014 Tentang Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelaksanaan Kalibrasi Peralatan Uji Kendaraan Bermotor. Hal ini terlihat dari indikator-indikator beberapa diantaranya sebagai berikut :

1. Kualitas Pegawai Seksi Pengujian Kendaraan dalam melaksanakan pengujian kendaraan bermotor yang rendah. Hal ini terlihat dari pegawai yang melaksanakan pengujian hanya sebatas formalitas dan tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku. Contoh : Petugas hanya menguji beberapa aspek tentang kendaraan, seperti rem, lampu, klakson, dan uji emisi.
2. Pegawai Seksi Pengujian Kendaraan kurang memiliki tanggung jawab terhadap pekerjaan. Hal ini terlihat dari kinerja pegawai dalam

memberikan pelayanan pada pemohon kurang konsisten terhadap pekerjaan. Contoh : Dalam proses pembuatan surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor, petugas masih melayani calo yang membantu pemohon untuk menerbitkan atau memperpanjang masa berlaku surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor dan lebih cepat prosesnya daripada melayani pemohon yang akan mengurus sendiri kendaraannya.

Masalah yang terdeteksi diatas peneliti duga disebabkan oleh Pengawasan pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung belum optimal, yaitu sebagai berikut :

1. Kepala Seksi Pengujian Kendaraan kurang membandingkan pelaksanaan kinerja pegawai di lapangan dengan standar yang telah ditetapkan serta dalam memahami tugas-tugas yang harus di lakukan.  
Contoh : Kepala seksi tidak selalu mengawasi pegawai pada saat proses pengujian kendaraan berlangsung sehingga penilaian terhadap proses pengujian berjalan kurang optimal.
2. Kepala Seksi Pengujian Kendaraan kurang berusaha memperbaiki penyimpangan terkait dengan prosedur atau proses administratif, dan teknis. Contoh : Kurangnya teguran dari kepala seksi terhadap pegawai yang menyimpang dalam melaksanakan tugasnya terkait bertransaksi dengan calo.

Melihat fenomena tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai pengawasan dalam kaitannya dengan usaha meningkatkan kinerja pegawai khususnya mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor

serta penerbitan surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor sebagai bahan penyusunan Usulan Penelitian ini dengan judul :

**”Pelaksanaan Pengawasan Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung”.**

## **1.2 Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung ?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi saat melakukan pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung ?
3. Usaha-usaha apa saja yang dilakukan dalam mengatasi hambatan - hambatan pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai Seksi Pengujian Sub Dinas Sarana Kendaraan Dinas Perhubungan Kota Bandung ?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka untuk memperoleh data dan informasi yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dibahas. Adapun tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah :

### **a. Tujuan Penelitian**

- 1) Menemukan data dan informasi mengenai pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai khususnya mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan serta penerbitan surat dan buku uji berkala

kendaraan bermotor pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.

- 2) Mengetahui gambaran apa yang menjadi faktor penghambat dalam pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai khususnya mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan serta penerbitan surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.
- 3) Mengetahui usaha – usaha apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan – hambatan dalam pengawasan dalam meningkatkan kinerja pegawai khususnya mengenai pelaksanaan pengujian kendaraan serta penerbitan surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.

## **b. Kegunaan Penelitian**

### **1. Secara Teoritis**

- a) Secara lebih mendalam dapat menambah ilmu pengetahuan melalui penelitian yang dilaksanakan hingga memberikan kontribusi pemikiran yang dilaksanakan hingga memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan Ilmu Administrasi Negara khususnya.
- b) Sebagai bahan pemahaman dan pembelajaran bagi peneliti maupun mahasiswa/i lain untuk melakukan penelitian penelitian khususnya tentang Peran Pengawasan Dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.

## 2. Secara Praktis

- a) Bagi Masyarakat, diharapkan nantinya dapat membuka ruang kesadara
- b) Bagi Peneliti, dapat memberikan masukan serta menambah ilmu pengetahuan dan wawasan khususnya dibidang strategi kebijakan.

### 1.4 Kerangka Pemikiran

Bertitik tolak dari latar belakang serta perumusan masalah untuk pemecahan masalah diatas, peneliti menggunakan kerangka pikir yang dapat dijadikan landasan berupa teori, dalil dan pendapat dari para pakar yang kebenarannya tidak lagi diragukan yang berhubungan dengan Pengawasan dan Kinerja, teori yang berkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan.

Peneliti mengemukakan pengertian **Pengawasan** menurut **Siagian** dalam bukunya "**Filsafat Administrasi**" (2003:112), yaitu: "**Proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya**".

Pendapat lain mengenai **Pengawasan** menurut **Terry** yang dikutip **Manullang** dalam bukunya "**Asas – Asas Manajemen**" (2002:172), yaitu :

*"Control is to determinate what is accomplise, evaluate it, and apply corrective measures, if needed, to insure result in keeping with the plan"*. (Pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tidankan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan).

Pengawasan perlu dilakukan pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung, dalam meningkatkan kinerja pegawai, maka pengawasan dapat terlaksana sesuai dengan apa yang

diharapkan, oleh karena itu pelaksanaannya perlu berlandaskan pada beberapa indikator **pengawasan**, sebagaimana dikemukakan oleh **Manullang** dalam bukunya "Asas – Asas Manajemen" (2002:184), sebagai berikut: (1) **Menetapkan alat pengukur atau standard**, (2) **Mengadakan penilaian (evaluate)**, (3) **Mengadakan tindakan perbaikan (corrective action)**.

Berdasarkan faktor-faktor pengawasan tersebut maka diharapkan Pengawasan dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan, sehingga dapat mendorong pegawai kearah kemajuan yang lebih baik dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan Kinerja Pegawai.

Berkaitan dengan usaha peningkatan kinerja, selanjutnya peneliti akan mengemukakan pengertian **Kinerja** menurut **Mahmudi** yang dikutip oleh **Satibi** dalam bukunya "Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik" (2012:102), menguraikan : "Kinerja adalah kesuksesan seseorang (pegawai) di dalam melaksanakan suatu pekerjaan".

Pengertian **Kinerja Pegawai** menurut **Mangkunegara** yang dikutip oleh **Satibi** dalam bukunya "Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik" (2012:103) menandakan bahwa : "Kinerja pegawai adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan padanya".

Adapun ukuran dari **kinerja** didasarkan pada parameter untuk mengukur kinerja, menurut **Benardin** dikutip oleh **Satibi** dalam bukunya

**”Manajemen Publik Dalam Perspektif Teoritik dan Empirik”**

(2012:119), sebagai berikut :

1. **Kualitas**
2. **Kuantitas**
3. **Ketepatan Waktu**
4. **Penghematan Biaya**
5. **Kemandirian atau Otonomi Dalam Bekerja**
6. **Kerjasama**

Pengukuran Kinerja pegawai khususnya mengenai pengujian kendaraan bermotor serta penerbitan surat dan buku uji berkala kendaraan bermotor kendaraan harus berpedoman pada dimensi pokok kinerja diatas sebagai tolak ukurnya, sehingga kinerja yang diberikan dapat sesuai dengan harapan pimpinan dan dapat membentuk sosok aparatur yang yang kompeten dan berkualitas.

Hubungan antara pengawasan dengan kinerja pegawai merupakan proses untuk mencapai suatu keberhasilan dalam organisasi. Menurut **Sastrohadiwiryo** dalam bukunya **“Manajemen Tenaga Kerja Indonesia Pendekatan Admisitratif dan Operasional” (2001:231)** menyatakan bahwa hubungan pengawasan dan kinerja adalah :

**“Melaksanakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh manajemen/penyelia penilai untuk menilai kinerja tenaga kerja dengan cara membandingkan kinerja atas kinerja dengan uraian/deskripsi pekerjaan dalam suatu periode tertentu”.**

Maka perlunya pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan pada pegawai dengan cara ikut turun langsung meninjau ke lapangan, memperhatikan, menilai dan memperbaiki kekurangan yang ditemukan dalam proses kerja pegawai.

## 1.5 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut di atas, maka peneliti merumuskan hipotesis sebagai berikut :” **Jika Pengawasan dilaksanakan Melalui Menetapkan Alat Pengukur atau Standar, mengadakan Penilaian, dan Mengadakan Tindakan Perbaikan, maka Kinerja Pegawai pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung Meningkat**”.

Selanjutnya untuk mempermudah dan menghindari kesalah pahaman terhadap hipotesis tersebut, maka peneliti mengemukakan definisi operasional variabel sebagai berikut :

1. Pengawasan yaitu sesungguhnya untuk meningkatkan keberhasilan pimpinan dengan cara ikut turun langsung ke lapangan dan memperhatikan proses kerja pegawai, dalam rangka untuk meningkatkan kinerja pegawai. Pimpinan harus dapat mengawasi setiap pekerjaan yang dihadapi oleh para pegawai sehingga dalam pelaksanaannya perlu berlandaskan pada butir-butir pengawasan yaitu, menetapkan alat ukur, mengadakan penilaian, mengadakan tindakan perbaikan.
2. Kinerja pegawai yaitu hasil kerja yang dicapai oleh seorang pegawai, baik secara individu maupun kelompok dalam rangka pencapaian tujuan pada Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.
3. Meningkat, yaitu adanya perubahan kinerja yang lebih baik berdasarkan parameter kinerja yaitu, kualitas, kuantitas, ketepatan

waktu, penghematan biaya, kemandirian atau otonomi dalam bekerja, dan kerjasama di Seksi Pengujian Kendaraan Sub Dinas Sarana Dinas Perhubungan Kota Bandung.

## **1.6 Lokasi dan Lamanya Penelitian**

### **a. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di Kantor Dinas Perhubungan Kota Bandung, jalan Soekarno Hatta No. 205 Bandung Jawa Barat. Telp (022) 5220768, Fax (022) 5220769, Email : dishub@bandung.go.id dan Gedung Balai Pengujian Kendaraan Bermotor Kota Bandung, Jalan Pendamping Gelora Bandung Lautan Api ( GBLA ) Kecamatan Gedebage Kota Bandung Jawa Barat.

### **b. Lamanya Penelitian**

Adapun mengenai waktu penelitian memakan waktu 6 bulan terhitung mulai dari Desember 2015 sampai dengan Mei 2016.