**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang Masalah**

Organisasi sebagai suatu alat manajemen yang merupakan wadah, sehingga memberikan bentuk bagi yang memungkinkan manajer bergerak, dalam usaha memenuhi kebutuhan hidupnya manusia bekerjasama dengan manusia lain. Usaha untuk mempermudah pemenuhan kebutuhan tersebut dengan membentuk hubungan kerjasama dan selanjutnya membentuk kelompok-kelompok. Organisasi merupakan wadah yang memungkinkan manusia dapat meraih hasil yang sebelumnya tidak dapat dicapai oleh individu secara sendiri-sendiri. Organisasi merupakan suatu unit terkoordinasi yang terdiri setidaknya dua orang, berfungsi mencapai suatu sasaran tertentu atau serangkaian sasaran.

Setiap organisasi, baik bersifat pemerintah maupun swasta sudah sepantasnya menyesuaikan hasil kerja dengan perkembangan situasi kelembagaan yang dihadapi. Sumber daya manusia yang handal dan berkualitas merupakan salah satu modal utama yang paling penting dominan didalam menghadapi era globalisasi sekarang ini. Menyadari betapa pentingnya sumber daya manusia ini, bahkan dapat dikatakan telah menjadi kebutuhan pokok bagi organisasi-organisasi sehingga semuanya berusaha membenahi diri melalui manajemen sumber daya manusia agar dapat hidup dan mampu menjawab tantangan zaman. Tantangan yang akan dihadapi oleh umat manusia dimasa depan adalah untuk meciptakan organisasi yang semakin beraneka ragam tetapi sekaligus menuntut pengelolaan yang semakin efisien, efektif, dan produktif.

Keberadaan manusia merupakan motor penggerak utama dalam organisasi, jika sebuah organisasi memiliki prosedur kerja yang baik, memiliki struktur organisasi, dan juga memiliki teknologi, tetapi didalam organisasi tersebut tidak ada manusia, maka semua komponen diatas tidak akan mempunyai arti apa-apa dalam upaya menggerakan organisasi. Namun sebaliknya dalam sebuah organisasi tidak memiliki teknologi, prosedur kerja dan struktur organisasi tetapi ada manusianya, maka organisasi tersebut masih dapat berjalan maupun dalam dinamika yang sangat rendah. Keberadaan manusia menjadi sangat pentin, karena manusia tidak bisa ditiru oleh orang lain, sementara teknologi, prosedur kerja dan struktur organisasi dapat ditiru oleh orang lain

Pengawasan merupakan suatu aktivitas atau kegiatan yang akan dilaksanakan agar sumber daya manusia didalam organisasi dapat digunakan untuk mencapai tujuan organisasi. Pengawasan tersebut diantaranya bisa melalui menilai atau mengawasi hasil kerja pegawai. Hal itu dilakukan dengan atau tanpa melihat struktural organisasi, tujuan dari pengawasan itu sendiri adalah menghapus hambatan-hambatan yang mungkin datang dan sistem prosedur yang tidak sejalan dengan tujuan organisasi. Pengawasan bukanlah masalah hilangnya pengendalian atau hilangnya hal-hal lain. Sesungguhnya pengawasan merupakan masalah keuntungan (waktu, mutu, komitmen, gagasan, dsb), yang paling penting pengawasan memungkinkan pemanfaatan kecakapan dan pengetahuan sepenuhnya. Tercapainya tujuan tersebut dapat dijamin apabila bawahan dalam menjalankan tugasnya perlu dilakukan evalusi, sehingga untuk membuat keputusan sendiri dan bertindak atas inisiatif sendiri justru lebih bergantung pada adanya tujuan sasaran dengan memperhatikan aspek kinerjanya.

Sumber daya manusia sebagai asset yang sangat penting bagi sebuah organisasi yakni sebagai pelaksana tugas-tugas yang membuat organisanya berkerja. Sedangkan manajemen adalah ilmu dan seni yang mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya yang lainnya secara efisien dan efektif untuk mencapai suatu tujuan tertentu dimana manajemen sumber daya manusia adalah suatu bidang manajemen yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam organisasi.

Pengawasan bertujuan menilai hasil kerja dari setiap hasil kinerja pegawai, sehingga semua pekerjaan dapat dikerjakan sesuai dengan sistem prosedur yang tidak sejalan dengan tujuan organisasi dan pemberdayaan sebagai proses untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Pengawasan merupakan suatu aktivitas atau kegiatan yang dilaksanakan agar sumber daya manusia didalam organisasi dapat digunakan secara efektif untuk mencapai berbagai tujuan organisasi. Jadi pengawasan merupakan upaya atau usaha untuk membangun daya itu dengan mendorong, memotivasikan, dan membangkitkan kesadaran individu akan potensi yang dimiliki serta berusaha untuk mengembangkannya. Penghapusan prosedur-prosedur yang tidak sejalan dengan organisasi itu merupakan salah satu dan sekian banyak bentuk pengawasan.

Kinerja merupakan hasil kerja yang dicapai oleh pegawai menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan yang bersangkutan untuk memudahkan kepala badan memberikan pekerjaan terhadap bawahannya supaya bisa diselesaikan sesuai dengan kebutuhan baik waktu, jumlah mutu yang optimal, efisiensi, efektivitas, daya kreatifitas dan produktivitas yang tinggi serta cara kerja yang inovatif merupakan refleksi dari kinerja yang harus diwujudkan oleh setiap organisasi apabila ingin tetap eksis.

Tingginya produktivitas dan kinerja yang dicapai oleh sebuah organisasi tidak terlepas dari keberhasilan prestasi kerja yang diraih oleh para pegawainya, akan tetapi untuk meraih prestasi kerja tidaklah semudah membalikan telapak tangan, hal tersebut hanya dapat diraih melalui berbagai usaha keras dari keseluruhan komponen yang terlibat terutama yang berkaitan dengan sistem kepemimpinan yang diterapkan sebagai suatu kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain (bawahan). Dan untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan seorang pimpinan yang mampu berperan sebagai atasan dan serta cekatan dalam mengambil keputusan dan bisa mempengaruhi pikiran orang lain terutama bawahannya untuk berfikir dan bertindak secara positif sehingga dapat memberikan sumbangan nyata dalam pencapaian tujuan organisasi.

Dalam upayanya untuk meningkatkan kualitas sumber daya apartur yang profesional dan melaksanakan pemerintahan yang bersih sesuai dengan visi dan misinya, Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung memerlukan pengawasan yang kuat untuk dapat meningkatkan kualitas aparatur (sumber daya aparatur) dan dapat mewujudkan dan melaksakan pemerintahaan yang bersih (*good governance*) melalui penigkatan kualitas pegawainya. Namun tidak tertulis secara jelas bagaimana budaya organisasi yang seharusnya dijadikan pedoman bagi setiap pegawai untuk dapat menyelaraskan kesepahaman mereka dengan rekan kerja sebagai bentuk kerja sama yang dalam melakukan tugasnya. Hal tersebut dapat terlihat dari masih adanya pegawai yang tidak berada ditempat saat jam kerja. Apabila sumber daya aparatur tidak dengan benar dan tegas ditingkatkan kualitasnya bukan tidak mungkin tujuan yang tertuang dalam visi dan misi Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung tersebut sulit tercapai dan bentuk pelayanannya tidak bisa ditingkatkan.

Berdasarkan hasil penjajagan yang peneliti lakukan dapat dilihat bahwa kinerja pegawai belum dilaksanakan secara optimal, hal ini terlihat dari indikator-indikator sebagai berikut :

1. Kurangnya kualitas kerja. Hal ini terlihat dari pegawai dalam menjalankan pekerjaan tidak berjalan secara efektif. Contoh : kurangnya pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai tentang tanggungjawab terhadap pekerjaannya mengenai pengisian/pengetikan surat mutasi pegawai, sehingga pekerjaan tersebut belum terselesaikan tepat pada waktunya.
2. Ketepatan waktu dalam menyelesaikan tugas, ada sebagian pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung yang masih saja berleha-leha dalam mengerjakan tugasnya dan lebih senang untuk menumpuk pekerjaannya. Hal ini menunjukkan bahwa masih belum ada ketepatan waktu dari para pegawai dalam melaksanakan setiap tugas-tugasnya. Perilaku ini jika terus-menerus dilakukan secara tidak langsung akan menjadikan mereka menjadi pribadi yang pemalas.

Berdasarkan indikator malasah diatas, masalah tersebut diduga belum dilaksanakannya karakteristik-karakteristik pengawasan antara lain :

1. Pengawasan kurang tepat waktu. Hal ini terlihat dari terlambatnya informasi pekerjaan yang harus dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasi. Pimpinan kurang memberikan pengawasan pada pegawai melalui arahan agar pekerjaan diselesaikan tepat waktu, seperti pengawasannya sudah dapat diterima oleh pegawai. Seperti pengerjaan surat-surat mutasi pegawai , pegawai kurang tanggap dalam pengerjaan surat tersebut.
2. Pengawasan kurang diterima para pegawai Badan Kepegawai Daerah. Hal ini terlihat dari sistem pengawasan kurang mampu mengarahkan pelaksanaan kerja dengan lebih bertanggung jawab. Ketika pimpinan memberikan perintah dan arahan kepada pegawai untuk menjalankan suatu pekrjaan, pegawai terlihat acuh tak acuh dalam menerima perintah tersebut.

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka peneliti tertatik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut yang dituangkan ke dalam laporan yang berjudul **“PENGARUH PENGAWASAN TERHADAP KINERJA PEGAWAI BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH (BKD) KOTA BANDUNG”.**

1. **Perumusan Masalah**

Bertolak latar belakang penelitian di atas, maka peneliti merumuskan masalah, sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung ?
3. Usaha-usaha apa saja yang harus dilakukan untuk menganggulangi hambatan-hambatan Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
4. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**
5. **Tujuan Penelitian**
6. Memperoleh data dan mengembangkan informasi mengenai pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
7. Memperoleh data dan menggambarkan informasi mengenai hambatan-hambatan Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
8. Mengembangkan data dan informasi tentang usaha-usaha untuk menanggulangi hambatan-hambatan Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
9. **Kegunaan Penelitian**
10. Kegunaan teoritis, peneliti ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan dan bagi pengembang Ilmu Administrasi Negara, khususnya mengenai Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
11. Kegunaan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan untuk pertimbangan dan sumbangan pemikiran yang bermanfaat mengenai masalah Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung.
12. **Kerangka Pemikiran**

Berkairan dengan topik permasalahan Pengaruh Pengawasan terhadap Kinerja Pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung serta untuk mempermudah pemecahan masalah dalam suatu penelitian ini diperlukan dasar pemikiran, tolak ukur atau landasan dari peneliti yang disintesiskan dari fakta-fakta, observasi ataupun telaah kepustakaan. Oleh karena itu, kerangka pemikiran memuat teori, dalil atau konsep-konsep dari para ahli yang dijadikan dasar dalam penelitian. Atas dasar tersebut, peneliti akan menuangkan definisi tentang pengawasan. Menurut **Handoko (2013 : 357)** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Edisi 2** mengemukakan bahwa : **“Pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai”.**

Kemudian menurut **George R. Terry** yang dikutip oleh **Manullang (2008 : 172)** dalam bukunya yang berjudul **Dasar-Dasar Manajemen** mengemukakan, bahwa pengawasan dapat diartikan sebagai **“Suatu proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.**

Agar pengawasan dalam mencapai tujuannya sesuai dengan yang diharapkan maka menurut **Handoko (2013 : 371)** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Edisi 2** pengawasan yang efektif bisa dilakukan melalui karakteristik-karakteristik pengawasan yang meliputi :

1. **Akurat**
2. **Tepat-Waktu**
3. **Obyektif dan menyeluruh**
4. **Terpusat pada titik-titik pengawasan stratejik**
5. **Realistik secara ekonomi**
6. **Realistik secara organisasional**
7. **Terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi**
8. **Fleksibel**
9. **Bersifat sebagai petunjuk**
10. **Diterima para anggota organisasi**

Guna mempermudah pemecahan masalah dalam penelitian, maka diperlukan suatu anggapan dasar yang bertitik tolak dari pendapat para ahli mengenai kinerja. Peneliti mengemukakan pendapat **Sulistiyani** dan **Rosidah (2009 : 276)** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Sumber Daya Manusia (Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik),** bahwa : **“Kinerja seseorang merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerjanya”.**

Pendapat ***Smith*** yang dikutip **Sedarmayanti (2001 : 50)** dalam bukunya yang berjudul **Sumber Daya Manusia Dan Produktivitas Kerja** mengemukakan, bahwa : **“*Performance* atau kinerja adalah *output drive from processes, human or otherwise.* Jadi dikatan bahwa kinerja merupakan hasil atau keluaran dari suatu proses”.**

Kemudian menurut **Bernadin dan Russell** yang dikutip oleh **Gomes (2003 : 135)** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen Sumber Daya Manusia** mengemukakan, bahwa : **“Kinerja merupakan catatan *outcome* yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama suatu periode waktu tertentu”.**

Kinerja seorang pegawai di dalam organisasi sangatlah penting peranannya bagi kelangsungan organisasi itu sendiri, dengan memiliki kinerja yang tinggi diharapkan akan menciptakan hasil kerja yang secara kualitas dan kuantitas dapat dicapai oleh seorang pegawai sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya demi kepentingan organisasi dalam wujudkan sasaran dan tujuan.

Pelaksanaan kinerja dalam upaya mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sebelumnya maka diperlukan langkah-langkah kinerja pegawai yang dikemukakan oleh **T.R Mitchell (1978 : 343)** yang dikutip **Sedarmayanti (2001 : 51)** dalam bukunya yang berjudul **Sumber Daya Manusia dan Produktifitas Kerja** menyatakan beberapa aspek kinerja pegawai meliputi :

1. ***Quantity of work* (jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode)**
2. ***Promptness* (berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan sebelumnya)**
3. ***Initiative* (Kemampuan untuk bertindak tidak tergantung pada orang lain, pengembangan serangkaian kegiatan dan menemukan cara-cara baru yang bersifat disoveri maupun inovasi dan dalam memperbesar tanggung jawab seseorang pegawai sanggup dalam menyelesaikan pekerjaan yang dibebankan kepadanya dengan sebaik-baiknya serta berani menghadapi resiko atas keputusan yang diambilnya)**
4. ***Capability* (Seorang pegawai untuk bekerja sama dengan orang lain dalam menyelesaikan suatu tugas yang telah ditentukan, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang maksimal. Kesediaan pegawai dalam berpartisipasi dan bekerja sama dengan orang lain baik secara vertical maupun secara horizontal di dalam maupun diluar aktivitas kerja sehingga hasil pekerjaan akan meningkat)**
5. ***Communication* (Suatu alat yang dipergunakan untuk berkomunikasi, terutama dalam suatu system penyampaian dan penerimaan berita. Dalam suatu organisasi komunikasi sangat berperan dalam pencapaian tujuan, karena organisasi tanpa adanya komunikasi akan kurang berkembang)**

Unsur-unsur kinerja pegawai ini sering disebut sebagai metode tradisional, karena telah lama dipakai dalam banyak organisasi, baik di sektor publik maupun swasta.

1. **Keterkaitan Pengawasan dengan Kinerja Pegawai**

Seperti yang telah dibahas pada kerangka pemikiran mengenai keterkaitan antara pengawasan dengan kinerja pegawai bahwa pengawasan sangat berkaitan dengan hasil pelaksanaan pekerjaan dalam hal ini adalah kinerja.

**Winardi (2006:396)** dalam bukunya yang berjudul **Asas-Asas Manajemen** mengemukakan bahwa pengawasan terdiri dari pada suatu proses yang dibentuk oleh tiga macam langkah-langkah yang universal yaitu :

1. Mengukur hasil pekerjaan.
2. Membandingkan hasil pekerjaan dengan standard dan memastikan perbedaan (apabila ada perbedaan).
3. Mengoreksi penyimpangan yang tidak dikehendaki melalui tindakan perbaikan.

Dengan cara yang berbeda dapat dikatakan bahwa pengawasan terdiri dari tindakan – tindakan :

1. Mencari keterangan tentang apa yang sedang dilaksanakan.
2. Membandingkan hasil-hasil dengan harapan-harapan yang menyebabkan timbulnya tindakan.
3. Menyetujui hasil-hasil atau menolak hasil-hasil dalam kasus dimana perlu ditambahkan tindakan-tindakan perbaikan.

Berdasarkan pengertian diatas, terdapat keterkaitan antara pengawasan dan kinerja peawai. Pengawasan merupakan sebuah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. pengawasan membantu penilaian apakah perencanaan, pengorganisasian dan pengarahan telah dilaksanakan secara efektif dan hal tersebut sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan yang dapat dilihat dari hasil kerja seperti yang diuraikan oleh **Winardi (1994:467)** dalam bukunya Pengantar Ilmu Manajemen, mndefinisikan pengawasan sebagai berikut :

**Pengawasan berarti mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.**

Berdasarkan pengertian diatas jelas bahwa pengawasan sangat berkaitan dengan hasil pelaksanaan pekerjaan dalam hal ini kinerja (prestasi kerja) sehingga pekerjaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

1. **Hipotesis**

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah diuraikan di atas, peneliti mengemukakan hipotesis penelitian, yaitu : **“Ada pengaruh pengawasan berdasarkan karakteristik-karakteristik pengawasan maka kinerja pegawai di Badan Kepegawaian Daerah Kota Bandung meningkat”.** Adapun hipotesis statistiknya sebagai berikut :

1.  Pengawasan : Kinerja <0, Pengawasan (X) Kinerja (Y) artinya Pengawasan terhadap Kinerja tidak ada pengaruh yang signifikan.
2.  Pengawasan : Kinerja > 0, Pengawasan (X) Kinerja (Y) artinya Pengawasan terhadap Kinerja ada pengaruh yang signifikan.
3. Berikut ini peneliti uraikan paradigma penelitian :

****

**X** **Y**

**Gambar 1.1 paradigma pengaruh**

X = Pengawasan

Y = Kinerja

 = Variabel dari luar variabel Pengawasan yang tidak diukur yang  mempengaruhi variabel Kinerja

1. **Lokasi dan Lamanya Penelitian**
   * + 1. **Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kota Bandung yang beralamat di Jalan Wastukencana Nomor 2, Bandung, Jwa Barat.

* + - 1. **Lamanya Penelitian**

Pelaksanaan penelitian mulai dari tahap persiapan sampai dengan tahap laporan akhir diperkirakan enam bulan terhitung mulai bulan Februari 2015 sampai dengan bulan Agustus 2015.