

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan kumpulan teori – teori yang akan digunakan oleh peneliti untuk menjawab masalah atau fenomena yang sedang diteliti. Beberapa definisi teori yang dikemukakan dan disajikan akan memberikan gambaran bahwa pandangan atau paradigm definisi berpengaruh terhadap konsep dasar teorinya. Deskripsi teori dalam suatu penelitian **Menurut Sugiyono (2011: 60)**

Merupakan uraian sistematis tentang teori (bukan sekedar pakar atau penulis buku) dan hasil-hasil penelitian yang relevan dengan variabel yang akan diteliti, beberapa jumlah kelompok teori yang perlu dikemukakan atau dideskripsikan akan tergantung pada luasnya permasalahan dan secara teknis tergantung pada jumlah variabel yang akan diteliti.

Berdasarkan pengertian tersebut bahwa kajian pustaka dilakukan pada literature yang berkaitan dengan topik maupun tema penelitian dan relevan dengan teori yang akan digunakan. Pada prinsipnya, kajian pustaka dilakukan untuk mengetahui beberapa hal penting terkait dengan topik maupun isu yang akan di bahas dalam penelitian. Kajian pustaka merupakan elemen yang penting dalam sebuah penelitian dikarenakan teori dikajian pustaka ini berguna untuk menjadi pemandu dalam sebuah penelitian. Berdasarkan paparan diatas maka dari itu pada bab ini peneliti akan menjelaskan beberapa teori yang berkaitan dengan topik masalah dalam penelitian ini.

2.1.1 Konsep Pengawasan

Pengertian Pengawasan artinya berkaitan dengan berbagai fungsi manajemen dilaksanakan oleh para pimpinan dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Menurut **Graffin (2004: 44)** Fungsi-fungsi yang ada didalam manajemen diantaranya adalah fungsi:

- a) perencanaan (*Planning*),
- b) fungsi pengorganisasian (*Organizing*),
- c) fungsi pelaksanaan (*Actuating*)
- d) fungsi pengawasan (*Controlling*).

Ke empat fungsi manajemen tersebut harus dilaksanakan oleh seorang manajer secara berkesinambungan, sehingga dapat merealisasikan tujuan organisasi. Pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen yang berupaya agar rencana yang sudah ditetapkan dapat tercapai dengan efektif dan efisien.

Kemudian peneliti peneliti mengungkapkan pula pendapat **Schermerhorn** yang di kutip oleh **Ernie dan Saefullah** dalam buku **Manajemen Organisasi (2005: 317)**,

Pengawasan merupakan sebagai proses yang bertujuan untuk mendapatkan hasil yang diharapkan sesuai dengan ukuran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan uraian diatas maka Pengawasan adalah bagian proses dari pencapaian tujuan dalam sebuah organisasi sehingga dapat mempercepat pencapaian tujuan yang disepakati bersama. Namun pengertian tersebut berbeda dengan pendapat **Mathis dan Jackson** mengenai pengertian pengawasan sebagai berikut:

Pengawasan merupakan sebagai proses pemantauan kinerja karyawan berdasarkan standar untuk mengukur kinerja, memastikan kualitas atas penilaian kinerja dan pengambilan informasi yang dapat dijadikan umpan balik pencapaian hasil yang dikomunikasikan ke para karyawan.

Jadi definisi ini tidak hanya terpaku pada apa yang direncanakan, tetapi mencakup dan melingkupi tujuan organisasi. Hal tersebut akan mempengaruhi sikap, cara, sistem, dan ruang

lingkup pengawasan yang akan dilakukan oleh seorang manajer. Pengawasan sangat penting dilakukan oleh perusahaan dalam kegiatan operasionalnya untuk mencegah kemungkinan terjadinya penyimpangan– penyimpangan dengan melakukan tindakan koreksi terhadap penyimpangan tersebut untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh perusahaan sebelumnya. .

Pengawasan yang efektif membantu usaha dalam mengatur pekerjaan agar dapat terlaksana dengan baik. Fungsi pengawasan merupakan fungsi terakhir dari proses manajemen. Fungsi ini terdiri dari tugas-tugas memonitor dan mengevaluasi aktivitas perusahaan agar target perusahaan tercapai. Dengan kata lain fungsi pengawasan menilai apakah rencana yang ditetapkan pada fungsi perencanaan telah tercapai.

Berdasarkan penjelasan para ahli diatas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan merupakan suatu tindakan pemantauan atau pemeriksaan kegiatan perusahaan maupun organisasi untuk menjamin pencapaian tujuan sesuai dengan rencana yang ditetapkan sebelumnya dan melakukan tindakan korektif yang diperlukan untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang ada sebelumnya.

A. Maksud Pengawasan

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut serta tuuan akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana (planning) yang ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri. Menurut **Situmorang, 1998: 22** maksud pengawasan sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan
- c. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitankesulitan dan kegagalan-kegagalan, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan yang salah.
- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar

Maka berdasarkan uraian diatas bahwa pengawasan merupakan hal yang sangat penting dan sangat perlu untuk dilakukan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi agar dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan.

B. Tujuan Pwngawasan

Kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan memerlukan pengawasan agar perencanaan yang telah disusun dapat terlaksana dengan baik. Pengawasan dikatakan sangat penting karena pada dasarnya manusia sebagai objek pengawasan mempunyai sifat salah dan khilaf. Oleh karena itu manusia dalam organisasi perlu diawasi, bukan mencari kesalahannya kemudian menghukumn ya, tetapi mendidik dan membimbingnya. Menurut **Husnaini (2001: 400)**, tujuan pengawasan adalah sebagai berikut :

- a) **Menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, dan hambatan.**
- b) **Mencegah terulang kembalinya kesalahan, penyimpangan, pemborosan, dan hambatan.**

Berdasarkan pendapat para ahli diatas mengenai tujuan dari pengawasan, maka peneliti menyatakan bahwa tujuan dari pengawasan adalah untuk menindakan serta mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan di dalam sebuah kegiatan organisasi, namun tujuan tersebut dirasa kurang lengkap. Kemudian peneliti mengungkapkan pendapat dari **Griffin** mengenai tujuan dari pengawasan, sebagai berikut:

- a) **Beradaptasi dengan Perubahan Lingkungan.** Organisasi akan menghadapi perubahan dalam lingkungan bisnis yang tidak stabil dan bergejolak. Dalam rentang waktu antara penetapan tujuan dan pencapaian tujuan, banyak kejadian dalam organisasi dan lingkungannya yang dapat menuntun pergerakan ke arah tujuan atau menyimpangkan tujuan itu sendiri. Sistem pengawasan yang baik dapat membantu para manajer mengantisipasi, memantau, dan merespon perubahan
- b) **Membatasi Akumulasi Kesalahan.** Kesalahan-kesalahan kecil umumnya tidak menimbulkan kerusakan serius pada kinerja organisasi. Namun dari waktu ke waktu, kesalahan-kesalahan kecil dapat terakumulasi dan berdampak serius. Oleh karena itu pengawasan diperlukan untuk menghindari terjadinya kesalahan-kesalahan kecil yang dapat berulang-ulang. Dengan adanya pengawasan, manajer dapat melihat penyebab terjadinya kesalahan dan dapat mengambil keputusan untuk bekerja lebih cermat.
- c) **Mengatasi Kompleksitas organisasi.** Perusahaan jika hanya menggunakan satu jenis bahan baku atau sumber daya, membuat satu jenis produk atau jasa, memiliki desain organisasi yang sederhana, dan mengalami permintaan produk yang konstan, maka para manajernya dapat membuat sistem pengawasan yang minim dan sederhana. Tetapi apabila perusahaan yang memproduksi produk dan jasa dengan memakai beragam bahan baku dan sumber daya dan memiliki area pasar yang luas, desain organisasi yang rumit, serta memiliki banyak pesaing memerlukan sistem yang canggih untuk membuat pengawasan yang memadai.
- d) **Meminimisasi Biaya.** Pengawasan juga dapat membantu mengurangi biaya dan meningkatkan output apabila dipraktekkan secara efektif. Secara filosofis dikatakan bahwa pengawasan sangat penting karena manusia pada dasarnya mempunyai sifat salah atau khilaf, sehingga manusia dalam organisasi perlu diawasi, bukan untuk mencari kesalahannya kemudian menghukumnya tetapi untuk mendidik dan membimbingnya.

Jadi peneliti menyimpulkan bahwa tujuan pengawasan dapat tercapai, jika fungsi pengawasan dilakukan sebelum terjadinya penyimpangan-penyimpangan sehingga lebih bersifat mencegah (prefentive control). Dibandingkan dengan tindakan tindakan pengawasan sesudah terjadinya penyimpangan, maka tujuan pengawasan adalah menjaga hasil pelaksanaa kegiatan sesuai dengan rencana. Ketentuan-ketentuan dan infrastruktur yang telah ditetapkan benar-benar diimplementasikan. Sebab pengawasan yang baik akan tercipta tujuan perusahaan yang efektif dan efisien.

C. Prinsip prinsip Pengawasan

Agar fungsi pengawasan mencapai hasil yang diharapkan, maka pimpinan organisasi yang melaksanakan fungsi pengawasan ini harus mengetahui dan menerapkan prinsip-prinsip pengawasan. Adapun prinsip-prinsip pengawasan menurut **Soewarno Handyaningrat (1996:149)** sebagai berikut:

- a) **Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.**
- b) **Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum dari pada kepentingan sendiri. C**
- c) **Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku dalam pelaksanaan pekerjaan.**
- d) **Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna penelitian.**

Kemudian untuk memperkuat teori tentang prinsip-prinsip pengawasan maka peneliti akan mengungkapkan pula pendapat dari **Ulbert Silalahi** dalam bukunya yang berjudul **Studi Ilmu Administrasi Negara (2002:178)** prinsip-prinsip pengawasan sebagai berikut:

- a) **Pengawasan harus berlangsung terus-menerus bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan**
- b) **Pengawasan harus menemukan, menilai dan menganalisis data tentang pelaksanaan pekerja secara objektif**
- c) **Pengawasan bukan semata-mata untuk mencari kesalahan tetapi juga mencari atau menemukan kelemahan dalam melaksanakan pekerjaan**
- d) **Pengawasan harus memberi bimbingan dan mengarahkan untuk mempermudah pelaksanaan pekerjaan dalam pencapaian tujuan**
- e) **Pengawasan tidak menghambat pelaksanaan pekerjaan tetapi harus menciptakan efisiensi (hasil guna)**
- f) **Pengawasan harus fleksibel**
- g) **Pengawasan harus berorientasi pada rencana dan tujuan yang telah ditetapkan (*plan and objective oriented*)**
- g) **Pengawasan dilakukan terutama pada tempat-tempat strategis atau kegiatan-kegiatan yang sangat menentukan atau control by exeption**
- h) **Pengawasan harus membawa dan mempermudah melakukan tindakan perbaikan (*corrective action*)**

Berdasarkan pendapat ahli maka dapat disimpulkan dengan adanya prinsip pengawasan maka pengawasan akan lebih berorientasi, berdayaguna dan berkesinambungan, karena pada dasarnya prinsip yang baik merupakan kunci keberhasilan tercapainya tujuan pengawasan.

D. Karakteristik Pengawasan Yang Efektif

Untuk menciptakan pengawasan yang betul-betul efektif berjalan sesuai dengan fungsinya, maka diperlukan syarat-syarat pengawasan itu merupakan suatu hal bagi seorang pimpinan organisasi untuk mendapatkan sistem pengawasan yang memadai dan efektif dalam membantu kelancaran perencanaan organisasi, agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut **P. Siagian (2007: 130)** pengawasan akan berlangsung dengan efektif apabila memiliki berbagai ciri, sebagai berikut:

- a) Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan.**
- b) Pengawasan harus memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi dari rencana.**
- c) Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu.**
- d) Objektivitas dalam melaksanakan pengawasan.**

Berdasarkan paparan diatas mengenai karakteristik pengawasan yang efektif maka untuk mencapai tujuan pengawasan yang efektif harus memenuhi karakteristik-karakteristik pengawasan terlebih dahulu. Untuk memperkuat teori tersebut peneliti kembali mengungkapkan teori karakteristik pengawasan yang efektif menurut **H. koontz & C.O'Donnell** yang dikutip oleh (**Soewarno Handyaningrat**, dalam bukunya **Manajemen Organisasi 1996:151**) sebagai berikut:

- a) Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana dan kedudukan seseorang Semua sistem dan teknik pengawasan harus menggambarkan/ menyesuaikan rencana sebagai pedoman. Maksud daripada pengawasan ialah untuk meyakinkan bahwa apa yang diselesaikan itu sesuai dengan rencana. Di samping 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 peranan seseorang di dalam organisasi, di mana mereka bertanggung**

jawab dalam pelaksanaan rencana, dan mungkin adanya penyimpangan yang terdapat padanya.

- b) 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 informasinya. Informasi ini diperoleh dengan cara yang bermacam-macam, sesuai dengan pribadi orangnya, apakah sebagai Bendahara, sebagai Kepala Gudang, Kepala Proyek, dan lain sebagainya.
- c) Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan-penyimpangan pada hal-hal yang penting Salah satu usaha yang sangat penting untuk mengaitkan pengawasan bagi keperluan efisiensi dan efektivitas ialah untuk meyakinkan bahwa mereka bermaksud untuk menunjukkan penyimpangan. Dengan kata lain dapat menunjukkan penyimpangan daripada pelaksanaan rencana, yang berdasarkan atas prinsip-prinsip pengawasan.
- d) Pengawasan harus objektif Manajemen sebenarnya banyak terdiri dari unsur-unsur subjektif. Akan tetapi seorang karyawan yang melakukan pekerjaan dengan baik, tidak berarti ditentukan oleh hal-hal yang bersifat subjektif, tetapi adalah bersifat objektif karena ia melakukan pekerjaan ditentukan bagi kepentingan organisasi/instansinya. Pengawasan yang bersifat subjektif ialah apabila Pengawas/Pemeriksa dalam melakukan tugasnya tidak berdasarkan atas ukuran-ukuran atau standar yang telah ditentukan, akan tetapi didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan yang subjektif. Sedangkan pengawasan yang objektif ialah pengawasan yang berdasarkan atas ukuran-ukuran atau standar yang objektif yang telah ditentukan sebelumnya.
- e) Pengawasan harus luwes (fleksibel) Apabila pengawasan selalu ingin dapat efektif, di samping menghindarkan kegagalan dalam pelaksanaan rencana, maka rencana itu sendiri pula fleksibel, agar dimungkinkan adanya perubahan rencana terhadap hal-hal yang tidak diduga-duga sebelumnya. Fleksibilitas dalam pengawasan dapat dilakukan dengan berbagai-bagai pelaksanaan rencana alternative sesuai dengan berbagai-bagai kemungkinan situasi. Dalam praktek pengawasan yang fleksibel hanya dapat diterapkan terhadap pelaksanaan rencana yang bersifat fleksibel pula.
- f) 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.
- g) Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan (*corrective action*) Sistem pengawasan akan tidak mempunyai arti apabila tidak akan membawa tindakan perbaikan. Sistem pengawasan yang efektif ialah apabila ditemukan terjadinya kegagalan-kegagalan, maka kepada siapa

ia harus bertanggungjawab, dan siapa yang dapat menjamin tindakan perbaikannya.

Dari beberapa pendapat di atas, dapat diketahui bahwa pengawasan yang efektif itu pengawasan yang terencana, tidak terlalu ketat ataupun longgar. Objektivitas pengawasan harus diutamakan sesuai dengan standar, tanpa melihat kedudukan atau posisi dari pihak yang diawasi. Keefektifan pengawasan juga berkaitan dengan proses pengawasan baik dari segi materi maupun non materi sehingga pada akhirnya pengawasan memberikan tindakan perbaikan apabila terjadi penyimpangan.

E. Tahap-tahap dalam Proses Pengawasan

Dalam melakukan pengawasan terhadap sebuah kegiatan dalam organisasi, maka apabila pengawasan tersebut berjalan dengan efektif maka harus dilakukan tahap-tahap pengawasan terlebih dahulu. Menurut **M Manullang (2006: 186)**, proses pengawasan terdiri dari:

- a) **Menetapkan Standar (Standar).** Proses ini meliputi penentuan ukuran-ukuran yang dipergunakan, sebagai dasar penentuan tingkat pencapaian tujuan yang telah ditentukan didalam perencanaan
- b) **Mengukur kinerja (Evaluasi).** Dalam tahap ini dilakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah dilakukannya. Setelah diukur tingginya hasil itu maka kemudian hasil pengukuran itu kita perbandingkan dengan ukuran-ukuran standar yang telah kita tentukan pada tahap pertama tadi
- c) **Memprbaiki Penyimpangan (Koreksi).** Dalam tahap ini mencoba mencari jalan keluar untuk mengambil langkah-langkah tindakan koreksi terhadap terjadi penyimpangan-penyimpangan tersebut pada tahap kedua. Setelah ketiga tahap proses pengawasan tersebut dilaksanakan maka kita perlu menyajikan hasil-hasil dari proses pengawasan itu dalam bentuk suatu laporan hasil pengawasan.

Kemudian peneliti akan mengungkapkan pula dari **Griffin, 2004: 167** mengenai Tahap-tahap pengawasan agar pengawasan berjalan sesuai rencana yang ditetapkan sebelumnya. Masing-masing tahap tersebut ini akan dijelaskan sebagai berikut:

- a) **Menetapkan Standar.** *Control Standard* adalah target yang menjadi acuan perbandingan untuk kinerja dikemudian hari. Standar yang ditetapkan untuk tujuan pengawasan harus diekspresikan dalam acuan yang dapat diukur. Strategi pengawasan harus konsisten dengan tujuan organisasi. Dalam penentuan standar, diperlukan pengidentifikasian indikator-indikator kinerja. Indikator kinerja adalah ukuran kinerja yang menyediakan informasi yang berhubungan langsung dengan objek yang diawasi. Standar bagi hasil kerja karyawan pada umumnya terdapat pada rencana keseluruhan maupun rencanarencana bagian. Agar standar itu diketahui secara benar oleh karyawan, maka standar tersebut harus dikemukakan dan dijelaskan kepada karyawan sehingga karyawan akan memahami tujuan yang sebenarnya ingin dicapai.
- b) **Mengukur Kinerja** Pengukuran kinerja adalah aktivitas konstan dan kontinu bagi sebagian besar organisasi. Agar pengawasan berlangsung efektif, ukuran-ukuran kinerja harus valid. Kinerja karyawan biasanya diukur berbasis kuantitas dan kualitas output, tetapi bagi banyak pekerjaan, pengukuran kinerja harus lebih mendetail.
- c) **Membandingkan Kinerja dengan Standar.** Tahap ini dimaksudkan dengan membandingkan hasil pekerjaan karyawan (*actual result*) dengan standar yang telah ditentukan. Hasil pekerjaan karyawan dapat diketahui melalui laporan tertulis yang disusun karyawan, baik laporan rutin maupun laporan khusus. Selain itu atasan dapat juga langsung mengunjungi karyawan untuk menanyakan langsung hasil pekerjaan atau karyawan dipanggil untuk menyampaikan laporannya secara lisan. Kinerja dapat berada pada posisi lebih tinggi dari, lebih rendah dari, atau sama dengan standar. Pada beberapa perusahaan, perbandingan dapat dilakukan dengan mudah, misalnya dengan menetapkan standar penjualan produk mereka berada pada urutan pertama di pasar. Standar ini jelas dan relatif mudah dihitung untuk menentukan apakah standar telah dicapai atau belum. Namun dalam beberapa kasus perbandingan ini dapat dilakukan dengan lebih detail. Jika kinerja lebih rendah dibandingkan standar, maka seberapa besar penyimpangan ini dapat ditoleransi sebelum tindakan korektif dilakukan.
- d) **Menentukan Kebutuhan Tindakan Korektif.** Berbagai keputusan menyangkut tindakan korektif sangat bergantung pada keahlian-keahlian analitis dan diagnostis manajer. Setelah membandingkan kinerja dengan standar, manajer dapat memilih salah satu tindakan : mempertahankan status quo (tidak melakukan apa-apa), mengoreksi penyimpangan, atau mengubah standar. Tindakan perbaikan diartikan sebagai tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil pekerjaan nyata yang menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan paparan pada ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa tahap-tahap pengawasan ini yang menjadi tolak ukur apakah pengawasan tersebut berjalan sesuai harapan

atau tidak demikian, apabila Tahap-tahap pengawasan berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan maka tujuan dari pengawasan tersebut akan mudah untuk dicapai.

F. Fungsi Pengawasan

Pengawasan mempunyai fungsi yang dimana bertujuan untuk mempercepat sebuah organisasi dalam mencapai tujuan. Fungsi pengawasan dalam manajemen adalah proses memastikan bahwa semua yang dijalankan sesuai dengan acuan yang sudah direncanakan. Namun para ahli juga mengungkapkan fungsi dari pengawasan salah satunya **Ernie dan Saefulah (2005: 12)**, fungsi pengawasan sebagai berikut:

- 1. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan serta target sesuai dengan indikator yang ditetapkan.**
- 2. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.**

Berdasarkan paparan diatas maka fungsi pengawasan bertujuan untuk mencegah dan mengatasi penyimpangan-penyimpangan yang ditemukan dalam sebuah pelaksanaan kegiatan organisasi. Kemudian peneliti akan mengungkapkan pula pendapat dari Menurut **Maringan (2004: 62)**, mengenai fungsi pengawasan sebagai berikut:

- 1. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaan. Universitas Sumatera Utara**
- 2. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.**
- 3. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, kelalaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan adalah mengevaluasi hasil dari aktifitas pekerjaan yang telah dilakukan dalam perusahaan dan melakukan tindakan koreksi bila diperlukan.**

Jadi dapat di artikan bahwa fungsi dari pengawasan ini adalah untuk mengevaluasi hasil kinerja di telah direncanakan dalam penetapan standar, sehingga dengan adanya pengawasan ini

proses pencapaian tujuan akan lebih mudah di capai, adanya pengawasan juga berfungsi untuk mengetahui serta mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam sebuah kegiatan organisasi, penyimpangan tersebut bisa berbentuk penyimpangan teknis maupun non-teknis, hal ini tidak dapat dipastikan karna disetiap situasi semuanya akan berbeda.

2.1.2 Konsep Perencanaan

Perencanaan ialah sejumlah kegiatan yang ditentukan sebelumnya untuk dilaksanakan pada suatu priode tertentu dalam rangka mencapai tujuan yang ditetapkan. Beberapa ahli memberikan pengertian perencanaan. Menurut **Bintoro Tjokroaminoto**, perencanaan ialah proses mempersiapkan kegiatan-kegiatan secara sistimatis yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Kemudian menurut **Siagian** pengertian perencanaan sebagai berikut:

Perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang menyangkut hal-hal yang akan dikerjakan di masa datang dalam rangka mencapai tujan yang telah ditentukan sebelumnya di dalam sebuah perencanaan yang sepakati bersama.

Berdasarkan papran diatas maka Perencanaan adalah sebuah proses yang mendefinisikan tujuan dari organisasi, serta membuat strategi digunakan untuk mencapai tujuan dari organisasi. Sedangkan menurut Handoko perencanaan

Perencanaan ini pada dasarnya berkisar kepada dua hal, yang pertama, ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki oleh masyarakat yang bersangkutan dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif serta rasional guna mencapai tujuan tujuan tersebut.

Jadi dari pendapat beberapa ahli diatas maka Perencanaan adalah kegiatan proses pengambilan keputusan atas sejumlah alternatif (pilihan) mengenai sasaran dan cara-cara yang

akan dilaksanakan di masa yang akan datang guna mencapai tujuan yang dikehendaki serta pemantauan dan penilaiannya atas hasil pelaksanaannya, yang dilakukan secara sistimatis dan berkesinambungan. Proses ialah hubungan tiga kegiatan yang berurutan, yaitu menilai situasi dan kondisi saat ini, merumuskan dan menciptakan situasi dan kondisi yang diinginkan (yang akan datang), dan menentukan apa saja yang diperlukan untuk mencapai keadaan yang diinginkan.

1.1.3 Konsep Evaluasi

Evaluasi dalam konteks manajemen terutama digunakan untuk membantu memilih dan merancang kegiatan yang akan datang. Studi evaluasi dapat menilai atau menduga keadaan yang dihasilkan suatu kegiatan dalam hal ini perubahan organisasi (mencakup keluaran/*output* dan hasil/*outcome*) dan distribusi manfaat diantara berbagai kelompok sasaran, dan dapat menilai efektivitas biaya dari proyek dibanding dengan pilihan lainnya.

Jika kegiatan tidak mempunyai sistem evaluasi yang efektif, hanya akan meningkat untuk melanjutkan kegiatan yang tidak menghasilkan manfaat yang diinginkan. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara “harapan dan kenyataan”. Hal yang sangat dipentingkan dalam semua kegiatan evaluasi adalah kesempurnaan dan keakuratan data. Evaluasi pada dasarnya merupakan kajian yang merupakan kegiatan mencari faktor-faktor penyebab timbulnya permasalahan, bukan hanya sekedar gejala yang tampak dalam permukaan. Karena itu evaluasi merupakan kegiatan diagnostik, menjelaskan interpretasi hasil analisis data dan kesimpulan.

Istilah evaluasi dipopulerkan oleh **F.G Caro (1971)** dalam bukunya yang berjudul “*Readings in Evaluation Research*”. Semenjak itu sebagian teoritis evaluasi, peneliti, lembaga pemerintah, dan lembaga swasta menggunakan istilah riset evaluasi. **Suchman** dalam **Anderson** mengartikan evaluasi sebagai sebuah proses menentukan hasil kegiatan yang telah dicapai

beberapa kegiatan yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Berdasarkan penjelasan diatas mengenai evaluasi maka dapat ditarik kesimpulan evaluasi merupakan salah satu jenis riset, sebagai penelitian, evaluasi tunduk pada kaidah-kaidah misalnya, metode yang digunakan adalah metode penelitian saintifik metode penelitian yang digunakan dalam semua jenis penelitian dapat digunakan dalam evaluasi.

2.1.4 Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima merupakan salah satu bentuk usaha sektor informal di perkotaan. Jumlahnya sangat besar dan seringkali lebih mendominasi dibanding jenis usaha sektor informal lainnya. Secara “etimologi” atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan beli dan jual. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli barang dan kemudian menjualnya kembali dengan mengambil keuntungan dari barang yang dijualnya kembali. Kaki lima diartikan sebagai lokasi berdagang yang tidak permanen atau tetap. Dengan demikian, pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai pedagang yang tidak memiliki lokasi usaha yang permanen atau tetap.

Pedagang Kaki Lima atau PKL adalah setiap orang yang menawarkan atau menjual barang dan jasa dengan cara berkeliling. Istilah kaki lima yang selama ini dikenal dari pengertian trotoar yang dahulu berukuran 5 kaki (5 kaki = 1,5 meter). Istilah Pedagang Kaki Lima tersebut diambil dari kebiasaan orang belanda dalam mengatur pedagang yang beroperasi di pinggir jalan. Jadi Pedagang Kaki Lima merupakan kelompok orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di atas trotoar, ditepi atau dipinggir jalan, disekitar pusat-pusat perbelanjaan, pertokoan, pasar, pusat rekreasi atau hiburan, pusat pendidikan, baik secara menetap, setengah menetap atau berpindah-pindah, berstatus resmi atau tidak resmi.

2.2 Kerangka Berfikir

Kerangka pemikiran ini berdasarkan pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan lokus dan fokus penelitian sebagai dasar pedoman untuk mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan di lapangan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif.

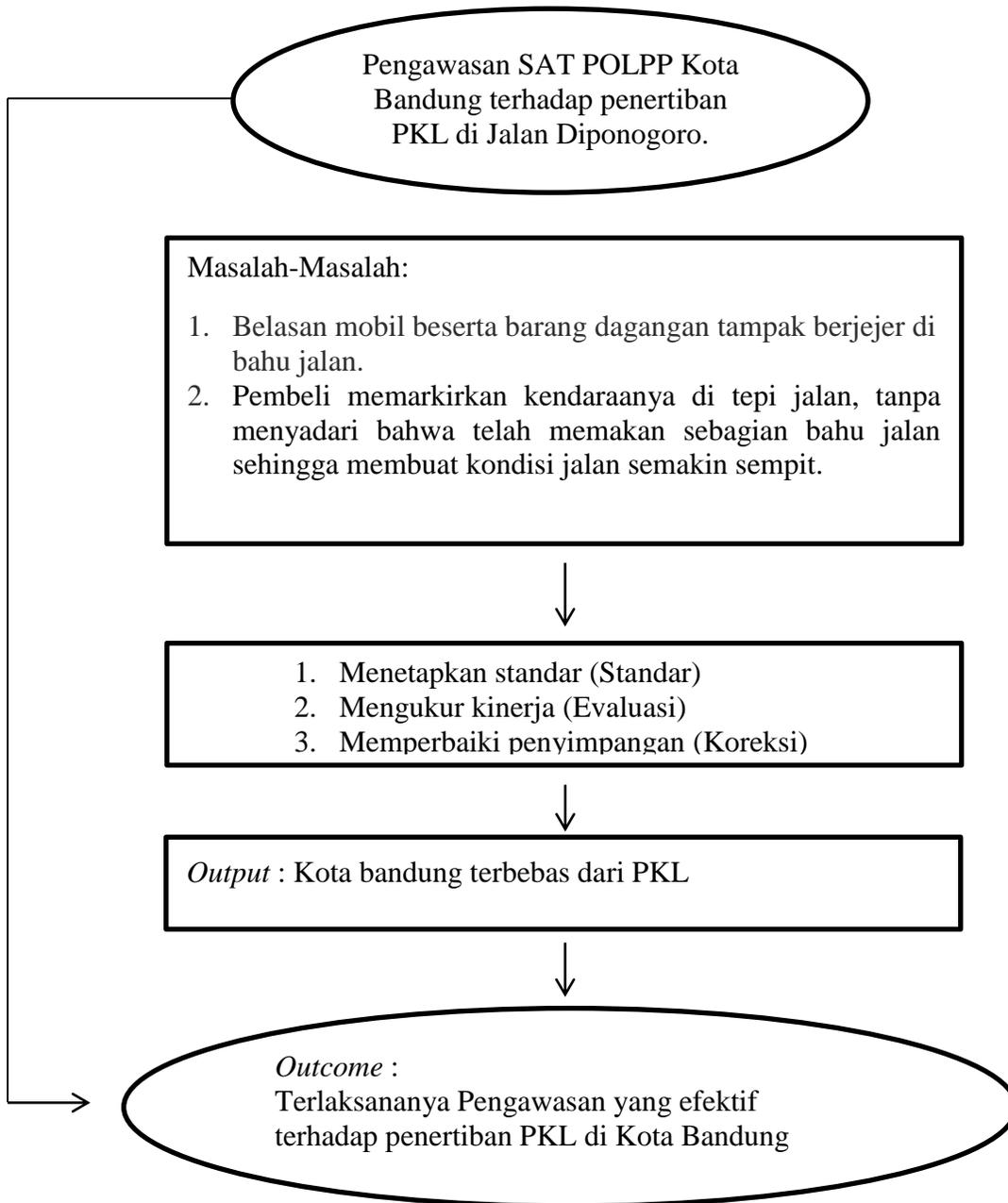
. Dalam penelitian ini Kerangka Berfikir menjelaskan bagaimana teori Tahap-tahap Pengawasan menurut **M Manullang** dalam bukunya **Dasar-dasar Manajemen** digunakan sebagai konsep untuk menganalisa Bagaimana Pengawasan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima di Jalan Diponegoro yaitu:

- a) **Menetapkan Standar (Standar). Proses ini meliputi penentuan ukuran-ukuran yang dipergunakan, sebagai dasar penentuan tingkat pencapaian tujuan yang telah ditentukan didalam perencanaan**
- b) **Mengukur kinerja (Evaluasi). Dalam tahap ini dilakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah dilakukannya. Setelah diukur tingginya hasil itu maka kemudian hasil pengukuran itu kita perbandingkan dengan ukuran kuran standard yang telah kita tentukan pada tahap pertama tadi**
- c) **Memprbaiki Penyimpangan (Koreksi). Dalam tahap ini mencoba mencari jalan keluar untuk mengambil langkahlangkah tindakan korelasi terhadap terjadi penyimpangan-penyimpangan tersebut pada tahap kedua.**

Menurut peneliti pendapat diatas merupakan teori yang ideal digunakan peneliti dalam penelitian ini sebagai alat berfikir, guna untuk mengetahui Bagaimana Pengawasan yang dilaksanakan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung terhadap Pedagang Bermobil di Jalan Diponegoro.

Gambar 2.1

Kerangka Berfikir



Sumber : Penelitian 2019

2.3 Proposisi

1. Terlaksananya Pengawasan yang efektif SAT POLPP Kota Bandung terhadap Pengawasan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung (Pengawasan Pedagang Bermobil di Jalan Diponegoro).
2. Mengatasi faktor penghambat terhadap Pengawasan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung (Pengawasan Pedagang Bermobil di Jalan Diponegoro).