

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI**

#### **2.1. Kajian Pustaka**

##### **2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu ini adalah salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian dan juga menjadi referensi dalam teori yang dapat digunakan untuk mengkaji penelitian yang sedang dilaksanakan. Dalam penelitian yang berjudul “Pelaksanaan Pengawasan UPT Parkir Dinas Perhubungan Terhadap Juru Parkir Di Tepi Jalan Umum Kota Bandung (Studi Kasus Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung)” berikut beberapa perbandingan sebagaimana telah dilakukan oleh peneliti terdahulu sebagai acuan untuk peneliti.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Fitri Raudha (2021) yang berjudul “Pelaksanaan Pengawasan Tempat Parkir Liar Oleh UPTD Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru (Studi Kasus Kecamatan Pekanbaru Kota)”. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode deskriptif. Dalam penelitian ini teori yang digunakan adalah teori dari Effendy (2009) yang mengemukakan bahwa pengawasan adalah seluruh kegiatan mulai dari penelitian serta pengamatan yang diteliti terhadap berjalannya rencana dengan menggunakan rencana yang ada serta standar yang ditentukan, serta memberikan dan mengoreksi penyimpangan rencana dan standar, serta penilaian terhadap hasil pekerjaan diperbandingkan dengan masukan yang ada atau keluaran yang dihasilkan. Yang jika diteliti menurut prosesnya, maka pengawasan ini terdiri dari tahap penetapan standar, tahap

penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dan tahap pengambilan tindakan koreksi. Masalah dalam penelitian ini yaitu pada tahun 2017 terdapat 122 ruas jalan dengan 197 lokasi parkir di Kota Pekanbaru yang terdata dan memiliki izin untuk menjadi lokasi parkir namun sampai saat ini masih terdapat titik-titik parkir liar yang juga belum terdata oleh Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dikarenakan belum adanya pihak yang melakukan survey dan hanya melakukan pengawasan dan tindakan langsung. Hasil dari penelitian ini adalah pelaksanaan pengawasan tempat parkir liar oleh UPTD Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru mencapai penilaian cukup baik dengan indikator pengawasan dari Effendy (2009). Hal ini dikarenakan tugas Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru belum berjalan secara optimal, ini dibuktikan masih adanya lokasi parkir liar di Kota Pekanbaru. Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru juga sudah melakukan upaya sosialisasi kepada petugas parkir tentang tata cara pengambilan retribusi parkir yang baik dan benar, serta sosialisasi kepada masyarakat tentang pentingnya membayar retribusi parkir bagi kepentingan pembangunan daerah, namun upaya tersebut tampaknya tidak banyak memberikan dampak yang berarti sehingga target sektor ini dalam meningkatkan PAD Kota Pekanbaru cenderung mengalami penurunan.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Ery Saputra (2021) yang berjudul “Pengawasan Dinas Perhubungan Terhadap Parkir Liar Di Kota Pekanbaru”. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Dalam penelitian ini teori yang digunakan adalah teori dari Kadarman Udaya (2001)

mengenai proses pengawasan yang meliputi proses menetapkan standar, mengukur kinerja dan memperbaiki penyimpangan. Masalah dalam penelitian ini yaitu kurangnya lokasi parkir yang menyebabkan adanya lokasi parkir menggunakan tepi jalan umum dan lokasi parkir liar yang tidak seharusnya sehingga mengganggu arus lalu lintas. Hasil dari penelitian ini adalah pengawasan dan penindakan Dinas Perhubungan terhadap parkir liar di Kota Pekanbaru dengan indikator pengawasan dari Kadarman Udaya (2001) belum berjalan seperti seharusnya maka diharapkan adanya keterbukaan informasi publik yang diberikan oleh Dinas Perhubungan sehingga pelaksanaan di lapangan bisa berjalan dengan baik.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Asriyanti Azis (2020) yang berjudul “Pelaksanaan Pengawasan Parkir Liar Oleh Perusahaan Daerah (PD) Parkir Makassar Raya”. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Dalam penelitian ini teori yang digunakan adalah teori dari Sujamto (1986) mengenai konsep pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif merupakan pelaksanaan pengawasan yang dilaksanakan sebelum kegiatan untuk mengantisipasi adanya tindakan penyimpangan dan pengawasan represif merupakan pelaksanaan pengawasan ketika tugas terlaksana atau penyelesaian kegiatan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan pelaksanaan pengawasan parkir liar oleh perusahaan daerah. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pengawasan parkir liar oleh Perusahaan Daerah (PD) Parkir Makassar Raya sudah baik. Proses pelaksanaan pengawasan meliputi pengawasan secara Preventif dan Represif antara pengawasan sebelum terlaksana dan setelah terlaksana. Pengawasan Preventif pelaksanaan pengawasan

di PD Parkir ditinjau dari lokasi tertentu diantara jalan A.Pettrani, Ahmad Yani, Sudirman, Kartini dan jalan bukan khusus di 13 tepi jalan umum kota Makassar. Dan untuk pelaksanaan pengawasan langsung dilapangan melalui Pengawasan Represif meliputi tim TRC (Tim Reaksi Cepat) ini bertugas untuk memantau keberadaan juru parkir liardalam hal menindaki, menata, memberikan pengarahan kepada juru parkir liar agar tidak melakukan tindakan pungli info keberadaan juru parkir liar dapat diakses melalui sosial media @HumasPD Parkir. PD Parkir Makassar Raya melaksanakan pengawasan dibantu oleh Dishub Makassar dalam pengembokan hingga pengempesan pelanggaran kendaraan yang melanggar di area tertentu larangan aktivitas parkir dan untuk penindakan secara langsung ditepi jalan tidak khusus dapat diberi sanksi sesuai kebijakan, sejauh ini pelaksanaan pengawasan parkir liar sudah berjalan akan tetapi masih banyak peyimpangan yang terjadi di lokasi tidak khusus kota Makassar.

**Tabel 2. 1**  
**Kajian Penelitian Terdahulu (Literature Review)**

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori Yang Digunakan	Pendekatan	Metode	Teknis Analisis
1	Fitri Raudha	Pelaksanaan Pengawasan Tempat Parkir Liar Oleh UPTD Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru (Studi Kasus Kecamatan Pekanbaru Kota)	Teori yang digunakan pada penelitian ini adalah teori dari Effendy (2009) meliputi: Tahap penetapan standar, tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dan tahap pengambilan tindakan koreksi.	Kuantitatif	Deskriptif	Teknik analisis data statistik deskriptif menurut Sugiyono yang merupakan teknik analisis data dengan cara mendeskripsikan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku umum atau generalisasi.
2	Ery Saputra	Pengawasan Dinas Perhubungan	Teori yang digunakan pada penelitian	Kualitatif	Deskriptif	Teknik analisis data menurut

		Terhadap Parkir Liar Di Kota Pekanbaru	ini adalah teori dari Kadarman Udaya (2001) proses pengawasan adalah proses menetapkan standar, mengukur kinerja dan memperbaiki penyimpangan.			Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.
3	Asriyanti Azis	Pelaksanaan Pengawasan Parkir Liar Oleh Perusahaan Daerah (PD) Parkir Makassar Raya	Teori yang digunakan pada penelitian ini adalah teori dari Sujamto (1986) konsep pengawasan preventif dan represif.	Kualitatif	Deskriptif	Teknik analisis data menurut Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Sumber : Peneliti 2023

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu diatas, dapat dikatakan bahwa perbandingan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti berbeda pada beberapa aspek, seperti dari objek penelitian dan juga teori yang digunakan peneliti berbeda dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini berjudul “Pelaksanaan Pengawasan UPT Parkir Dinas Perhubungan Terhadap Juru

Parkir Di Tepi Jalan Umum Kota Bandung (Studi Kasus Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung)”. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teori pengawasan dari Tripathi & Reddy (2012). Menurut Tripathi & Reddy (2012) pengawasan adalah proses langkah demi langkah, proses langkah-langkah ini terdiri dari penetapan standar pelaksanaan atau perencanaan, pengukuran kinerja, membandingkan kinerja aktual dan standar dan koreksi penyimpangan. Dan objek penelitian ini berada di Kota Bandung lebih tepatnya berada di Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung. Dan subjek penelitian ini adalah juru parkir khususnya jukir di Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung. Dengan penelitian terdahulu yang relevan maka akan menjadi acuan bagi peneliti untuk memperkuat hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti.

### **2.1.2 Konsep Administrasi Publik**

#### **1) Administrasi**

Istilah administrasi berasal dari bahasa Yunani “administrare” yang berarti melayani, membantu, dan memenuhi. Administrasi dalam Bahasa Inggris dikenal dengan istilah “administration” yang sebenarnya juga berasal dari bahasa Yunani, yaitu “ad” yang berarti intensif dan “ministrare” yang berarti melayani. Jadi secara etimologis administrasi dapat disimpulkan sebagai pelayanan secara baik.

Adapun administrasi dalam arti sempit diartikan sebagai pekerjaan tata usaha, yaitu pekerjaan-pekerjaan yang berhubungan dengan surat-menyurat, dokumentasi, pendaftaran dan urusan kearsipan. Sedangkan dalam pengertian luas, administrasi dapat dilihat dari tiga sudut pandang, meliputi tiga pengertian, yaitu dari sudut proses, sudut fungsi, dan sudut kelembagaan.

1. Ditinjau dari sudut proses, administrasi adalah keseluruhan proses pemikiran, pengaturan, penetapan tujuan dan melaksanakan pekerjaan untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.
2. Ditinjau dari sudut fungsi, administrasi adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang atau sekelompok orang yang berfungsi sebagai administrator atau pemimpin. Di antara kegiatan tersebut terdapat berbagai tugas kerja, seperti tugas perencanaan, tugas pengorganisasian, tugas penggerakan, tugas pengawasan, dan sebagainya.
3. Ditinjau dari sudut kelembagaan, administrasi dilihat dari manusia, baik secara individu maupun kolektif yang melakukan kegiatan-kegiatan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Orang-orang ini dibagi menjadi empat golongan, yaitu:

- a. administrator: seseorang yang menetapkan dan mempertahankan tujuan;
- b. manajer: seseorang yang mengarahkan pekerjaan untuk mencapai hasil yang nyata;
- c. pembantu ahli (staf): terdiri dari para ahli di berbagai bidang, bertindak sebagai penasihat (brain-trust) dan berperan dalam bidang pemikiran;
- d. karyawan: pelaksana dan pekerja yang bekerja di bawah arahan manajer untuk menghasilkan sesuatu sesuai dengan tujuan.



## **2) Publik**

Publik menurut Cutlip, Center dan Broom (2009) merupakan sekelompok individu yang terikat oleh kepentingan bersama dan berbagi rasa kebersamaan. Saat ini, istilah publik sering dijumpai dalam kalimat sehari-hari. Istilah publik dapat diartikan sebagai umum, masyarakat atau negara. Namun, istilah publik tidak hanya memiliki arti tersebut melainkan publik diartikan sebagai individu-individu yang memiliki kepentingan dan minat yang sama. Dan dalam ilmu sosial, publik dapat diartikan sebagai sekelompok manusia yang terikat oleh rangsangan terhadap sesuatu. Namun rangsangan ini bersifat tidak sama, rangsangan ini dapat berubah tergantung situasi yang dihadapi. Dengan itu, perubahan publik mudah terjadi karena rangsangan dapat berubah kapan saja.

## **3) Administrasi Publik**

Administrasi publik menurut Dimock dan Dimock (1992) merupakan bagian dari bidang administrasi umum yang lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga atau institusi mulai dari suatu keluarga hingga Perhimpunan Bangsa-Bangsa disusun, didorong, dan dikelola. Administrasi publik juga merupakan bagian dari ilmu politik, yaitu studi tentang proses kebijakan negara diputuskan. Oleh karena itu, agar administrasi publik dapat dipahami sebagai ilmu yang bersumber dari kedua ilmu tersebut, maka perlu memenuhi dua syarat. Pertama, perlu untuk memahami administrasi umum. Kedua, perlu untuk mengakui bahwa banyak persoalan administrasi publik muncul dalam kerangka politik.

Lebih lanjut Dimock dan Dimock (1992) menambahkan bahwa administrasi publik adalah ilmu tentang apa yang diinginkan rakyat melalui pemerintah dan bagaimana cara memperolehnya. Dengan demikian, ilmu administrasi publik tidak hanya mempertanyakan apa yang dilakukan pemerintah, tetapi juga bagaimana melakukannya. Thoha (1997) juga berpendapat bahwa ilmu administrasi publik muncul dari induk administrasi dan politik. Dengan demikian, ilmu administrasi yang diterapkan pada kegiatan politik atau pemerintahan adalah ilmu administrasi publik.

Menurut Lepawsky dalam Silalahi (1992), administrasi terkadang mengacu pada kata-kata khusus, seperti manajemen atau organisasi, sehingga sering diterjemahkan sebagai manajemen administratif atau organisasi administratif. Dalam melaksanakan kegiatan administrasi atau manajemen, fungsi administrasi harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan.

Dan Waldo (1996) mendefinisikan administrasi publik sebagai pengorganisasian dan pengelolaan aparatur pemerintah untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan. Dan juga administrasi publik diartikan sebagai seni dan ilmu manajemen yang digunakan untuk mengatur urusan-urusan pemerintahan.

Dalam fungsi kegiatannya, Fayol dalam Winardi (1989) membagi fungsi administrasi menjadi lima aspek penting, yaitu: merencanakan, mengorganisasikan, memimpin, mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan.

### **2.1.3 Konsep Manajemen**

#### **1) Manajemen**

Manajemen secara etimologi berasal dari bahasa Inggris “management” berasal dari kata “manage” yang berarti mengatur. Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan disusun menurut urutan fungsi-fungsi manajemen. Jadi manajemen merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan secara efektif dan efisien.

Dengan perkembangan zaman, penggunaan kata manajemen semakin luas digunakan dan interpretasinya lebih luas pula. Das & Mishra (2019) menyatakan bahwa manajemen merupakan sebuah proses umum dalam setiap kegiatan yang terorganisir, baik di bidang sosial maupun ekonomi. Dimana terdapat aktivitas manusia, disitulah juga terdapat manajemen.

“Manajemen bekerja dengan dan melalui orang lain untuk mencapai tujuan baik organisasi maupun anggotanya.” (Montana & Charnov, 2008:5). Menurut Mintzberg (2009) Manajemen pada dasarnya adalah tentang mempengaruhi Tindakan. Manajemen adalah tentang membantu organisasi atau unit untuk menyelesaikan sesuatu, yang berarti tindakan. Dan menurut Griffin (2013:5) “Manajemen adalah serangkaian kegiatan: termasuk perencanaan, pengambilan keputusan, pengorganisasian, memimpin, dan pengendalian, yang diarahkan pada sumber daya organisasi: manusia, keuangan, fisik, dan informasi, dengan tujuan mencapai tujuan organisasi dengan cara yang efisien dan efektif.”

Aryasri (2008) menjelaskan bahwa manajemen adalah suatu proses sosial dari perencanaan, pengorganisasian, pengoordinasian, perintah dan pengawasan untuk

mencapai tujuan organisasi, dengan menggunakan sumber daya yang terbatas, yang dijalankan bersama. Definisi ini setidaknya mencakup empat hal, yaitu:

1. manajemen adalah proses sosial dari semua fungsi manajemen yang ada;
2. orientasi utama adalah untuk mencapai tujuan organisasi;
3. tujuan tersebut dicapai menggunakan sumber daya yang terbatas secara efektif dan efisien;
4. dijalankan melalui aktivitas kerja sama dengan orang lain.

Menurut Faletihan (2014:11), setidaknya ada tiga alasan utama diperlukannya manajemen.

1. Untuk mencapai tujuan

Manajemen dibutuhkan untuk mencapai tujuan organisasi dan pribadi.

2. Untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan

Manajemen dibutuhkan untuk menjaga keseimbangan antara tujuan-tujuan, sasaran-sasaran dan kegiatan-kegiatan yang saling bertentangan dari pihak-pihak yang berkepentingan dalam organisasi.

3. Untuk mencapai efisiensi dan efektivitas

Suatu kerja organisasi dapat diukur dengan banyak cara yang berbeda.

Salah satu cara yang umum adalah efisiensi dan efektivitas.

## **2) Fungsi-Fungsi Manajemen**

G.R Terry dalam sukarna (2011) menyatakan bahwa manajemen mempunyai empat fungsi dasar meliputi, *planning*, *organizing*, *actuating* dan *controlling*. Fungsi-fungsi ini biasa disingkat dengan POAC.

1. *Planning*

Perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan pembuatan serta penggunaan asumsi mengenai masa depan dalam visualisasi dan perumusan kegiatan yang diusulkan diyakini perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan.

2. *Organizing*

Pengorganisasian adalah mengidentifikasi, mengelompokan dan menyusun jenis-jenis kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, kemudian penempatan sdm atau pegawai. Untuk kegiatan-kegiatan tersebut, penyediaan faktor-faktor fisik yang sesuai untuk keperluan kerja dan penunjukan hubungan wewenang dilimpahkan kepada individu dalam kaitannya dengan pelaksanaan setiap tujuan aktivitas yang diharapkan.

3. *Actuating*

Penggerakan adalah dorongan kepada anggota kelompok untuk membuat mereka berkehendak dan berusaha untuk mencapai tujuan sesuai dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian dari pimpinan.

4. *Controlling*

Pengawasan adalah menentukan apa yang sedang dicapai, yaitu mengevaluasi kinerja dan jika perlu menerapkan tindakan korektif sehingga kinerja berlangsung sesuai rencana.

## **2.1.4 Konsep Pengawasan**

### **1) Pengawasan**

Pengawasan (controlling) adalah salah satu dari fungsi manajemen yang memastikan bahwa suatu organisasi bergerak ke arah yang diinginkan dan membuat kemajuan yang dibuat untuk menuju pencapaian tujuan. Fungsi pengawasan seringkali berbentuk beberapa kegiatan, seperti: menetapkan standar untuk mengukur prestasi kerja, mengukur kinerja aktual dan membandingkannya dengan standar, serta mengambil tindakan korektif untuk mengoreksi penyimpangan yang mungkin terjadi untuk memastikan pencapaian tujuan.

Rajan (2019) menyatakan pengawasan merupakan fungsi manajemen yang memandu aktivitas menuju beberapa tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Billy E. Goetz dalam Das & Mishra (2019) menjelaskan bahwa pengawasan merupakan suatu usaha untuk memaksa peristiwa agar sesuai dengan rencana.

Pengawasan merupakan proses menganalisis apakah tindakan yang diambil berjalan sesuai rencana dan mengambil tindakan korektif agar sesuai dengan perencanaan berikutnya. Proses pengawasan moncoba untuk menemukan penyimpangan antara kinerja yang direncanakan dan kinerja aktual dan merekomendasikan tindakan korektif bila diperlukan. Seperti George R. Terry dalam Das & Mishra (2019) yang menyatakan bahwa pengawasan adalah menentukan apa yang sedang dicapai, yaitu mengevaluasi kinerja dan jika perlu menerapkan tindakan korektif sehingga kinerja berlangsung sesuai rencana.

Menurut Henry Fayol dalam Das & Mishra (2019:140), menyatakan bahwa pengawasan terdiri dari verifikasi apakah segala sesuatu terjadi sesuai dengan

rencana yang diadopsi, instruksi yang dikeluarkan dan prinsip-prinsip yang ditetapkan. Tujuannya adalah untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali. Pengawasan beroperasi pada segala sesuatu, yaitu benda, orang dan tindakan.

Fungsi pengawasan adalah untuk memeriksa kegiatan masa lalu dan sekarang untuk mengidentifikasi kelemahan yang dapat dihilangkan di masa depan dan untuk memastikan hasilnya. Fungsi ini sangat membantu dalam mencapai tujuan organisasi secara sistematis dan efektif. Berikut adalah beberapa kegunaan fungsi pengawasan :

1. Membantu meninjau operasi untuk memastikan efisiensi bisnis yang tinggi.
2. Mengontrol hasil penilaian terhadap kinerja, standar dan kebijakan.
3. Membantu memahami apa yang telah terjadi atau sedang terjadi, mengapa dan oleh siapa hal itu terjadi.
4. Membantu memastikan komunikasi yang efektif dan tepat antara manajemen dan pekerja di semua tingkatan untuk mencapai tujuan organisasi.
5. Menjaga pemeriksaan dan kontrol yang tepat atas dasar pengeluaran langsung dan tidak langsung.
6. Membantu merumuskan kembali tujuan, kebijakan dan sasaran organisasi.
7. Membantu manajemen mengidentifikasi penyimpangan dari tujuan yang direncanakan dan diusulkan dan mengambil tindakan korektif yang diperlukan.

8. Memastikan semua kegiatan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Adapun ciri-ciri utama dari fungsi pengawasan antara lain antara lain sebagai berikut :

1. Pengawasan adalah proses perbaikan diri: pengawasan dimulai dengan perencanaan. Hal ini dapat dilaksanakan hanya dengan mengacu pada dan atas dasar rencana yang menetapkan tujuan. Kinerja aktual dibandingkan dengan tujuan yang ditetapkan dan penyimpangan yang diukur.
2. Latihan pengawasan di semua tingkatan: pengawasan dilakukan di semua tingkatan manajemen yaitu tingkat atas, tingkat menengah dan tingkat bawah.
3. Pengawasan adalah proses yang berkesinambungan: dalam proses perbandingan standar dengan aktual akan ada analisis konstan tentang validitas tujuan, kebijakan, prosedur, posisi, intensif, laporan dan lain-lain.
4. Pengawasan adalah pandangan ke depan: ciri khas lain dari pengawasan adalah selalu melihat ke depan. Hal ini berkaitan dengan masa depan karena seorang manajer tidak memiliki kendali atas kejadian di masa lalu, mereka hanya dapat memperbaiki tindakan di masa depan untuk operasi kerja lebih lanjut. Manajer dapat lebih mudah untuk mengurangi pemborosan, kerugian dan penyimpangan dari standar di masa depan dari pengetahuan yang telah mereka peroleh dari pengalaman sebelumnya.
5. Pengawasan adalah proses yang dinamis dan fleksibel. Hal ini membutuhkan tinjauan reguler dan pemeriksaan standar dan kinerja yang



mengarah pada tindakan korektif yang tepat dalam rencana sesuai dengan perubahan atmosfer, pengujian dan kebutuhan bisnis.

6. Pengawasan berkaitan erat dengan perencanaan: pengawasan membuat hal-hal yang tidak mungkin menjadi mungkin yang sebaliknya tidak akan terjadi. Untuk tujuan tertentu ini dibingkai dan dikembalikan ke sebagai standar terhadap kinerja yang sebenarnya diperiksa.

Proses pengawasan diawali dengan perencanaan, karena pengawasan hanya dapat dilakukan atas dasar perencanaan. Pengawasan yang efektif hanya mungkin dilakukan dengan perencanaan organisasi yang jelas dan efektif. Perencanaan menetapkan arah tindakan sedangkan pengawasan mengamati penyimpangan tindakan.

Pengawasan adalah proses yang tidak pernah berakhir. Hal ini karena peran pengawasan adalah untuk memberikan dasar bagi perencanaan baru. Oleh karena itu, perencanaan (planning) dan pengawasan (controlling) memiliki hubungan yang sangat erat. Kedua fungsi tersebut tidak dapat dipisahkan karena perencanaan tidak dapat mencapai tujuannya tanpa pengendalian, sedangkan pengawasan tidak dapat mencapai tujuannya tanpa bantuan perencanaan dan komponen-komponennya.

## **2) Jenis-Jenis Pengawasan**

Menurut Handyaningrat (1986) pengawasan dapat dibedakan menjadi 2 jenis menurut sifat dan waktunya, yaitu :

### **1. Pengawasan Preventif**

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan rencana, disebut pula sebagai pre-audit dalam sistem

pemeriksaan anggaran. Seperti pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lainnya. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan. Pengawasan tersebut dapat dilakukan melalui upaya-upaya sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan dan prosedur kerja.
- b. Menyusun pedoman atau manual berdasarkan ketentuan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
- c. Mengidentifikasi kedudukan, tugas, wewenang dan tanggung jawab.
- d. Mengorganisasikan berbagai kegiatan, penempatan staf dan pembagian kerja.
- e. Menetapkan sistem koordinasi, pelaporan dan pemeriksaan.
- f. Menetapkan sanksi terhadap pejabat yang melanggar peraturan yang telah ditetapkan.

## 2. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan dilaksanakan. Tujuannya adalah untuk menjamin kesinambungan pelaksanaan pekerjaan sehingga hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini dapat menggunakan 4 macam sistem pengawasan, yaitu komparatif, verifikatif, inspektif atau investigatif.

Menurut Sujamto (1996) pengawasan dibedakan menjadi 2 jenis menurut objeknya, yaitu :

1. Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan atau pimpinan dalam suatu organisasi yang secara langsung mengawasi pelaksanaan pekerjaan oleh bawahannya di tempat berlangsungnya pekerjaan tersebut (*on the spot*). Sistem ini juga dikenal sebagai “*build of control*”.

2. Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan atau pimpinan dalam suatu organisasi tanpa mengunjungi objek yang diawasi. Aparat atau pimpinan yang melakukan pengawasan tersebut melakukannya dengan mempelajari dan menganalisis laporan atau dokumen yang berkaitan dengan objek pengawasan berdasarkan laporan yang mereka terima.

Menurut Handyaningrat (1986) pengawasan dapat dibedakan menjadi 2 jenis menurut ruang lingkupnya menjadi :

1. Pengawasan dari dalam (*internal control*)

*Internal control* adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang terbentuk dalam suatu organisasi. Aparat atau unit pengawasan menjalankan tugasnya atau bertindak atas nama pimpinan organisasi dan bertanggung jawab mengumpulkan data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Data dan informasi yang terkumpul

digunakan pimpinan untuk menilai kemajuan serta kemunduan dalam pelaksanaan-pelaksanaan pekerjaan. Hasil dari pengawasan ini juga dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pimpinan. Untuk itu pimpinan terkadang perlu meninjau kembali kebijakan atau keputusan yang telah dikeluarkan. Dan juga pimpinan dapat mengambil tindakan korektif terhadap kinerja bawahan.

## 2. Pengawasan dari luar (*eksternal control*)

*Eksternal control* merupakan pengawasan yang dilakukan aparat atau unit pengawasan di luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan mewakili pimpinan organisasi atau bertindak menjalankan tugasnya atas nama pimpinan organisasi atas permintaan pimpinan organisasi.

### 3) Prinsip-Prinsip Pengawasan

Horold Koontz dan Cyril O'Donnell menetapkan prinsip-prinsip pengawasan agar supaya pengawasan itu berjalan efektif sebagai berikut :

#### 1. Prinsip tercapainya tujuan (*Principle of assurance of objective*)

Kontrol harus ditunjukkan terhadap tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan koreksi untuk menghindarkan penyimpangan-penyimpangan.

#### 2. Prinsip efisiensi pengawasan (*Principle of efficiency of control*)

Kontrol akan efisien bilamana dapat menghindarkan penyimpangan-penyimpangan sehingga tidak timbul hal-hal lain di luar dugaan.

#### 3. Prinsip tanggung jawab pengawasan (*Principle of control responsibility*)

Kontrol hanya dapat dilaksanakan apabila manager bertanggung jawab penuh terhadap pelaksanaan pengawasan.

4. Prinsip pengawasan terhadap masa yang akan datang (*Principle of future control*)

Pengawasan yang efektif harus ditunjukkan terhadap pencegahan penyimpangan yang akan terjadi baik pada waktu sekarang maupun yang akan datang.

5. Prinsip pengawasan langsung (*Principle of direct control*)

Untuk menjamin adanya pelaksanaan pengawasan yang sesuai yaitu mengusahakan memiliki kualitas para petugas yang terbaik.

6. Prinsip refleksi perencanaan (*Principle of reflection of plans*)

Kontrol harus disusun dengan baik sehingga dapat mencerminkan karakter dan susunan dari perencanaan.

7. Prinsip penyesuaian dengan organisasi (*Principle of organizational suitability*)

Kontrol harus dilakukan sesuai dengan struktur organisasi.

8. Prinsip pendirian pengawas (*Principle of individuality of control*)

Kontrol harus sesuai dengan kebutuhan manager. Teknik kontrol harus ditunjukkan terhadap kebutuhan-kebutuhan akan informasi daripada setiap manager. Ruang lingkup informasi yang dibutuhkan itu berbeda satu sama lain, tergantung pada tingkat dan tugas dari manager.

9. Prinsip standar (*principle of standard*)

Kontrol yang efektif dan efisien memerlukan standar yang tepat. Prinsip standar ini menghendaki bahwa setiap perencanaan mempunyai ukuran efektivitas untuk mengukur bahwa suatu program telah dilaksanakan. Perlu

adanya standar ini untuk menghindarkan hal-hal yang tidak beres dalam hasil pekerjaan.

10. Prinsip pengawasan terhadap poin strategis (*Principle of strategic point control*)

Pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian yang ditunjukkan terhadap faktor-faktor yang strategis dalam pelaksanaan.

11. Prinsip pengecualian (*The exception principle*)

Efisiensi dalam kontrol membutuhkan adanya perhatian yang ditunjukkan terhadap faktor pengecualian. Pengecualian ini dapat terjadi dalam keadaan tertentu dimana situasi berubah atau tidak sama.

12. Prinsip fleksibilitas pengawasan (*Principle of flexibility of control*)

Kontrol harus fleksibel untuk menghindarkan kegagalan dari perencanaan.

13. Prinsip peninjauan kembali (*Principle of review*)

Sistem kontrol harus ditinjau secara berkala agar sistem yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.

14. Prinsip tindakan (*Principle of action*)

Kontrol adalah untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

#### **4) Teknik Pengawasan Efektif**

Tripathi & Reddy (2012) menyebutkan ciri-ciri sistem pengawasan yang efektif, antara lain sebagai berikut :

1. Kesesuaian

Sistem harus sesuai dengan sifat dan kebutuhan aktivitas atau posisi yang ingin diawasi.

2. Pelaporan segera

Sistem pengawasan yang baik harus dirancang sedemikian rupa untuk melaporkan penyimpangan dari rencana dan sasaran tanpa kehilangan waktu yang berharga.

3. Pandangan ke depan

Sistem pengawasan yang tepat harus memperhitungkan kemungkinan terulangnya penyimpangan dari standar dan juga harus memungkinkan orang yang bersangkutan untuk memikirkan dan merencanakan masa depan.

4. Fokus pada poin-poin strategis

Sistem pengawasan yang baik tidak hanya menunjukkan penyimpangan atau pengecualian, tetapi juga menunjukkan dengan tepat dimana penting untuk sistem ini.

5. Fleksibel

Sistem pengawasan harus fleksibel dalam menanggapi perubahan rencana.

#### 6. Tujuan

Tujuan dari pengawasan harus pasti, dapat ditentukan dan dapat diverifikasi.

#### 7. Refleksi pola organisasi

Dalam melakukan pengawasan, efisiensi dan efektivitas organisasi harus dimunculkan secara jelas.

#### 8. Ekonomis

Suatu sistem pengawasan harus ekonomis, dalam arti bahwa biaya yang dikeluarkan harus sebanding dengan manfaatnya.

#### 9. Dapat dimengerti

Suatu sistem pengawasan harus mudah dipahami dan diikuti.

#### 10. Saran tindakan perbaikan

Sistem yang efektif harus mengungkapkan dimana kegagalan terjadi, siapa yang bertanggung jawab atas kegagalan tersebut dan apa yang harus dilakukan untuk mengatasinya.

### **2.2. Kerangka Berpikir**

Pada penyusunan penelitian ini, peneliti mengacu pada pendapat menurut para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan fokus penelitian sebagai dasar pedoman yang mengukur sejauh mana pedoman ini sesuai dengan kenyataan sehingga akan menghasilkan kesimpulan yang objektif.

Berdasarkan variabel penelitian pengawasan oleh UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung terhadap juru parkir di tepi jalan umum (studi kasus Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung) kemudian diukur dengan acuan dari



beberapa teori yang dijadikan indikator serta fenomena yang terjadi. Maka peneliti mengemukakan teori-teori dari para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka pemikiran.

Berdasarkan ini, peneliti mengemukakan bahwa pengawasan menurut Tripathi & Reddy (2012) “Pengawasan adalah proses langkah demi langkah”. Proses langkah-langkah ini terdiri :

1. Penetapan Standar Pengawasan

Setiap fungsi dalam organisasi dimulai dengan rencana yang merupakan target, sasaran atau tujuan yang ingin dicapai. Berdasarkan hal ini standar ditetapkan, standar merupakan kriteria yang digunakan untuk mengukur hasil aktual. Standar juga dapat mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mengevaluasi nilai. Menetapkan standar untuk tujuan pengawasan penting, untuk mengidentifikasi dengan jelas dan tepat hasil yang diinginkan. Saat menetapkan standar, hal-hal berikut harus diingat :

- a. Standar harus jelas dan dapat dipahami. Jika standar jelas dan dipahami oleh orang yang bersangkutan, mereka sendiri akan dapat memeriksa kinerjanya.
- b. Standar harus akurat, tepat, dapat diterima dan dapat diterapkan.
- c. Standar digunakan sebagai kriteria atau tolak ukur yang digunakan untuk mengukur kinerja dalam proses pengawasan. Tidak boleh terlalu tinggi atau terlalu rendah, harus realistis dan dapat dicapai.

- d. Standar harus fleksibel, yaitu dapat diubah ketika keadaan mengharuskan demikian.

## 2. Pengukuran Kinerja

Langkah kedua dalam proses pengawasan adalah pengukuran kinerja. Langkah ini melibatkan pengukuran kinerja terkait dengan pekerjaan dalam hal standar kontrol. Adanya standar menyiratkan suatu kemampuan yang sesuai untuk mengamati dan memahami sifat dari kondisi yang ada dan untuk memastikan tingkat pengawasan yang akan dicapai. Di masa mendatang, pengukuran kinerja terhadap standar harus dilakukan, sehingga penyimpangan dapat dideteksi sebelum benar-benar terjadi dan tindakan yang tepat dapat diambil untuk menghindarinya. Penilaian kinerja aktual atau yang diharapkan menjadi mudah, jika standar ditetapkan dengan benar.

## 3. Membandingkan Kinerja Aktual dan Standar

Langkah ketiga dalam proses pengawasan adalah perbandingan kinerja aktual dan standar. Proses ini melibatkan dua langkah: mengidentifikasi sejauh mana penyimpangan dan menentukan penyebab penyimpangan tersebut.

Ketika standar yang memadai dikembangkan dan kinerja aktual diukur secara akurat, setiap variasi akan terungkap dengan jelas. Manajemen memiliki informasi yang berkaitan dengan prestasi kerja, data, bagan, grafik dan laporan tertulis dan pengamatan pribadi informasi tentang kinerja di berbagai segmen organisasi. Kinerja tersebut dibandingkan

dengan kinerja standar untuk mengetahui apakah berbagai segmen dan individu organisasi berkembang ke arah yang benar. Ketika standar tercapai, tidak ada tindakan manajerial lebih lanjut yang diperlukan dan proses pengawasan selesai. Namun, standar tidak dapat dicapai dalam semua kasus karena tingkat variasi berbeda dari kasus ke kasus. Variasi tersebut tergantung pada jenis kegiatannya.

Ketika penyimpangan antara kinerja standar dan aktual melampaui batas yang ditentukan, analisis dibuat untuk mengetahui penyebab penyimpangan tersebut terjadi.

Untuk tujuan pengawasan dan perencanaan, penting untuk menentukan penyebab variasi dan memperhitungkannya karena analisis tersebut membantu manajemen untuk menerapkan tindakan pengawasan yang sesuai. Analisis akan mengidentifikasi dengan tepat penyebab yang dapat dikendalikan oleh orang yang bertanggung jawab. Dalam kasus tersebut, orang yang bersangkutan akan mengambil tindakan korektif yang diperlukan. Namun, jika variasi itu disebabkan oleh faktor-faktor yang tidak dapat dikendalikan, yang bersangkutan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban dan tidak dapat mengambil tindakan apapun.

#### 4. Koreksi Penyimpangan

Ini adalah langkah terakhir dalam proses pengawasan yang memerlukan tindakan yang harus diambil untuk mempertahankan tingkat pengawasan yang diinginkan dalam sistem. Berikut beberapa tindakan yang diperlukan untuk mempertahankan pengawasan :

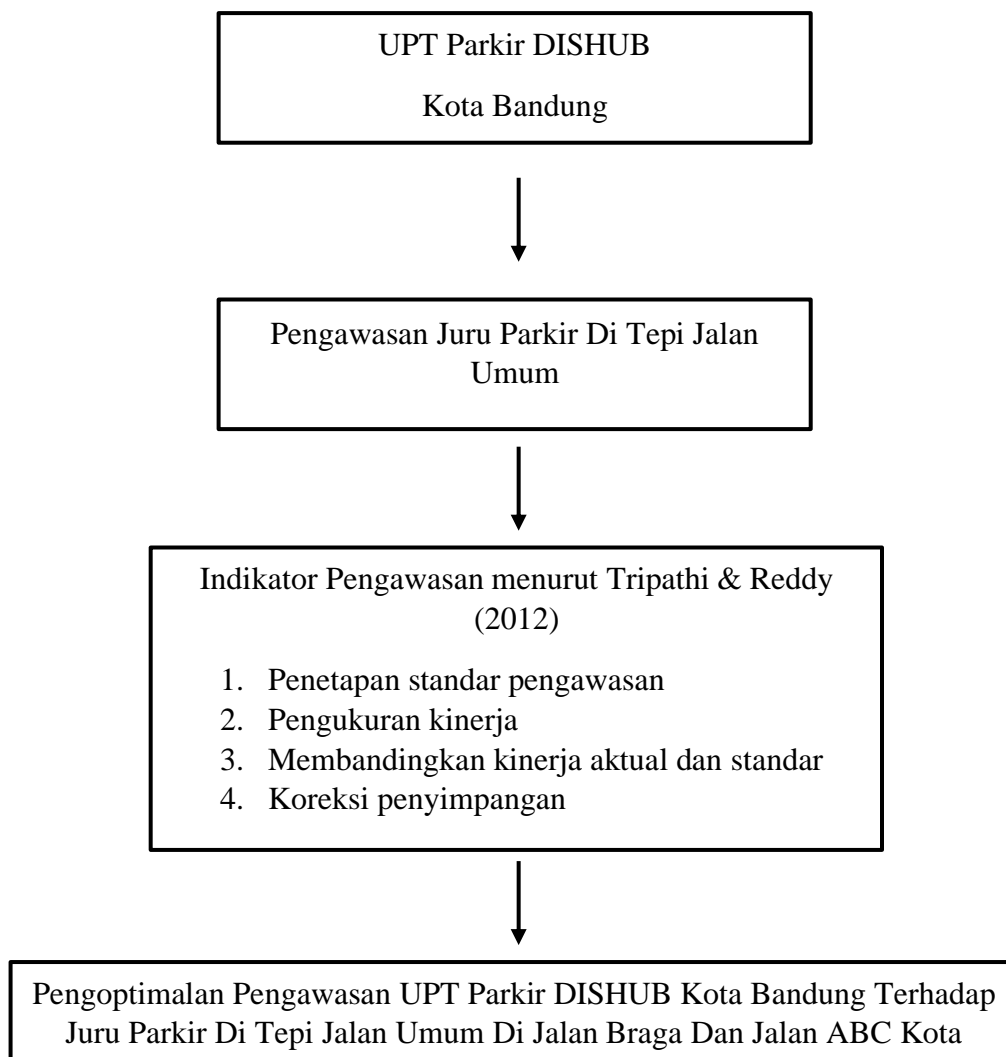
- a. Tinjauan rencana dan tujuan serta perubahan di dalamnya berdasarkan tinjauan tersebut.
- b. Perubahan dalam pembagian tugas.
- c. Perubahan teknik arah yang ada.
- d. Perubahan struktur organisasi.
- e. Penyediaan fasilitas baru, dan lain-lain.

Selain itu, mengambil tindakan korektif dapat dilakukan antara lain dengan cara :

- a. Manajer harus berusaha mempengaruhi kondisi lingkungan dan situasi eksternal sedemikian rupa untuk mendorong pencapaian tujuan,
- b. Manajer harus meninjau instruksi yang diberikan sebelumnya dengan bawahannya, sehingga dapat memberikan instruksi yang jelas, lengkap dan masuk akal di masa depan,
- c. Ada banyak kekuatan eksternal di luar kendali. Mereka harus diterima sebagai fakta dan para eksekutif harus merevisi rencana mereka jika diperlukan.

Untuk lebih jelas, teori yang dijadikan indikator akan ditampilkan dalam kerangka berpikir sebagai berikut:

**Tabel 2. 2**  
**Kerangka Berpikir**



Sumber : Peneliti 2023

### 2.3. Proposisi

Proposisi merupakan dugaan sementara dari sebuah penelitian terhadap fenomena yang terjadi. Berdasarkan rumusan masalah, maka proposisi penelitian dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan UPT Parkir Dinas Perhubungan Terhadap

Juru Parkir Di Tepi Jalan Umum Kota Bandung (Studi Kasus Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung)” adalah sebagai berikut :

1. Pengawasan UPT Parkir Dinas Perhubungan Kota Bandung terhadap juru parkir di tepi jalan umum (studi kasus Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung) akan terlaksana dengan baik apabila memenuhi indikator: tahap penetapan standar pengawasan, tahap pengukuran kinerja, tahap membandingkan kinerja aktual dengan standar dan tahap koreksi penyimpangan.
2. Akan terdapat pengoptimalan pengawasan dari UPT Parkir Dishub Kota Bandung terhadap juru parkir tepi jalan umum di Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung apabila diketahui hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pengawasan parkir tepi jalan umum di Jalan Braga dan Jalan ABC Kota Bandung.