

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORISTIS**

Kerangka teori merupakan bagian yang sangat penting dalam menyusun karya ilmiah, karena didalam kerangka teori akan dimuat teori – teori yang relevan dalam menjelaskan permasalahan yang sedang diteliti. Kerangka teori sebagai landasan berfikir atau titik tolak dalam penelitian. Teori merupakan sekumpulan konsep, defenisi, dan proposisi yang saling kait – mengkait yang menghadirkan suatu tinjauan secara sistematis atas fenomena yang ada dengan menunjukkan secara spesifik hubungan – hubungan di antara variable – variable yang terkait dalam fenomena, dengan tujuan memberikan eksplansi atau penjelasan serta prediksi atas fenomena tersebut (Kerlinger, 2014:311).

Berikut ini akan dijabarkan beberapa teori yang dapat digunakan dalam penelitian ini :

#### **2.1. Pengertian peran**

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto (2002:243), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan.

Menurut Sondang P.Siagian (2003 : 54) menyatakan peran adalah tempat yang ditentukan untuk diduduki oleh seseorang dalam proses pencapaian tujuan.

Adapun menurut A. Marwanto yang dikutip oleh Taliziduhu Ndraha (2003 : 504) menyatakan bahwa peran adalah tindakan yang diharapkan seseorang di dalam kegiatannya yang berhubungan dengan orang lain.

## **2.2. Pengertian Camat**

Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota berdasarkan pasal 1 huruf “m” undang-Undang No. 22 Tahun 1999. Camat adalah perangkat daerah kabupaten/daerah kota bukan sebagai kepala wilayah. Kecamatan bukan wilayah administrasi pemerintahan sebagaimana yang diatur dalam undang - undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok - pokok pemerintahan di daerah, tetapi merupakan wilayah kerja.

Kewenangan camat pengaturannya tergantung kepada pelimpahan wewenang dari bupati/walikota sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa ada kebijakan daerah kabupaten/kota dalam pelimpahan kewenangan dari bupati/walikota, maka camat tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya. Pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah bupati/walikota kepada camat adalah dalam rangka optimalisasi tugas pokok dan fungsi camat agar terciptanya efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan.

Diatur pada Pasal 224 UU No.23 Tahun 2014 sebagai berikut :

(1) Kecamatan dipimpin oleh seorang kepala kecamatan yang disebut camat yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada bupati/walikota melalui sekretaris Daerah.

(2) Bupati/walikota wajib mengangkat camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Pengangkatan camat yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibatalkan keputusan pengangkatannya oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Yang perlu digaris bawahi bahwa pengangkatan camat, pada penjelasan pasal 224 UU No. 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan menguasai pengetahuan teknis pemerintahan adalah dibuktikan dengan ijazah diploma/sarjana pemerintahan atau sertifikat profesi keparamongprajaan. Kenyataan yang berlaku sekarang ini banyak camat yang tidak memenuhi syarat dimaksud diatas.

### **2.2.1. Tugas Camat**

Tugas Camat diatur pada Pasal 225 UU No 23 Tahun 2014 sebagai berikut :

- (1) Camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) mempunyai tugas:
  - a. Menyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (6).
  - b. Mengoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
  - c. Mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
  - d. Mengoordinasikan penerapan dan penegakan Perda dan Perkada.
  - e. Mengoordinasikan pemeliharaan prasarana dan sarana pelayanan umum.
  - f. Mengoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah di Kecamatan.
  - g. Membina dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan desa atau kelurahan.
  - h. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah

kabupaten/kota yang tidak dilaksanakan oleh unit kerja Perangkat Daerah kabupaten/kota yang ada di Kecamatan.

i. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

(2) Pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dibebankan pada APBN dan pelaksanaan tugas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i dibebankan kepada yang menugasi.

(3) Camat dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh perangkat Kecamatan.

Selain tugas tersebut diatas camat juga mendapat pelimpahan wewenang, hal ini diatur pada Pasal 226 UU No. 23 Tahun 2014, sebagai berikut :

(1) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1), camat mendapatkan pelimpahan sebagian kewenangan bupati/walikota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

(2) Pelimpahan kewenangan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan pemetaan pelayanan publik yang sesuai dengan karakteristik kecamatan atau kebutuhan masyarakat pada kecamatan yang bersangkutan.

(3) Pelimpahan kewenangan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota berpedoman pada peraturan pemerintah. Kewenangan yang dilimpahkan dari bupati/walikota kepada Camat

misalnya kebersihan di Kecamatan, pemadam kebakaran di Kecamatan dan pemberian izin mendirikan bangunan untuk luasan tertentu.

Mengenai pendanaan akibat dari pelimpahan wewenang tersebut diatas diatur pada Pasal 227 UU No. 23 Tahun 2014 yaitu : Pendanaan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilakukan oleh camat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 225 ayat (1) huruf b sampai dengan huruf h serta Pasal 226 ayat (1) dibebankan pada APBD kabupaten/kota.

Adapun tugas dan fungsi Camat lainnya :

### **2.2.2. Tugas utama Camat**

Kecamatan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

1. Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat
2. Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
3. Mengkoordinasikan penerapan dan penegakkan peraturan perundang-undangan
4. Mengkoordinasikan pemeliharaan sarana dan prasarana dan fasilitas pelayanan umum
5. Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintahan di tingkat kecamatan
6. Membina penyelenggaraan pemerintahan desa atau kelurahan
7. Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi ruang lingkup tugasnya atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

### **2.2.3. Fungsi Kecamatan**

Untuk mendukung pelaksanaan tugas yang diemban kecamatan, kecamatan mempunyai fungsi:

1. Pengkoordinasian penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Kecamatan
2. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan ideologi negara dan kesatuan bangsa
3. Penyelenggaraan pelayanan masyarakat
4. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat
5. Penyelenggaraan tugas - tugas pemerintahan umum, keagrariaan dan kependudukan
6. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan Pemerintahan Desa
7. Pembinaan Kelurahan
8. Pembinaan ketentraman dan ketertiban umum
9. Pelaksanaan koordinasi operasional Unit Pelaksanaan Teknis Dinas Kabupaten/Kota
10. Penyelenggaraan kegiatan pembinaan pembangunan dan partisipasi masyarakat
11. Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketata usahaan dan rumah tangga.

### **2.3. Pengertian kepemimpinan**

kepemimpinan pada hakikatnya adalah seseorang yang mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain didalam kerjanya dengan menggunakan kekuasaan. Menurut Bernadine R. Wirjana dan Susilo Supardo (2006 : 3 ) mendefenisikan kepemimpinan adalah suatu proses yang kompleks dimana seseorang mempengaruhi orang lain untuk mencapai suatu misi, tugas, atau sasaran, dan mengarahkan organisasi dengan cara yang lebih kohesif dan lebih masuk akal.

Menurut Wahjosumidjo (2005 : 17) kepemimpinan diterjemahkan kedalam istilah sifat – sifat, perilaku, pribadi, pengaruh terhadap orang lain, pola – pola, interaksi, hubungan kerja sama antar peran, kedudukan dari suatu jabatan administrasi, persuasif dan persepsi dari lain – lain tentang legitimasi pengaruh.

Kepemimpinan merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu organisasi karena sebagai besar keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi ditentukan oleh kepemimpinan dalam organisasi tersebut. Miftah Thoha (2010 : 9) Kepemimpinan adalah kegiatan untuk mempengaruhi perilaku orang lain, atau seni mempengaruhi perilaku manusia baik perorangan maupun kelompok.

Martinis Yamin dan Maisah (2010 : 74) kepemimpinan adalah suatu proses mempengaruhi yang dilakukan oleh seseorang dalam mengelola anggota kelompoknya untuk mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan merupakan bentuk strategi atau teori memimpin yang tentunya dilakukan oleh orang yang biasa kita sebut sebagai pemimpin. Pemimpin adalah seseorang dengan wewenang kepemimpinannya mengarahkan bawahannya untuk mengerjakan sebagian dari pekerjaan dalam mencapai tujuan.

## **2.4. Pengawasan**

### **2.4.1. Pengertian Pengawasan**

Pengawasan diciptakan karena banyak kasus yang terjadi di suatu organisasi yang tidak dapat diselesaikan seluruhnya karena tidak ditepatinya waktu penyelesaian anggaran yang berlebihan, penyelewengan jabatan, dan kegiatan lain yang menyimpang dari rencana semula. Pengawasan merupakan suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan – tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan – penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan. Langkah awal suatu pengawasan sebenarnya adalah perencanaan dan penetapan tujuan berdasarkan pada standar atau sasaran.

Menurut Abdul Halim (2002:145) pengawasan adalah suatu proses kegiatan penilaian terhadap objek pengawasan kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi objek pengawasan dan atau kegiatan tersebut telah sesuai dengan yang telah ditetapkan. Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula (Manullang, 1996:127).

Oleh sebab itu, efektivitas suatu organisasi ditentukan oleh sejauh mana pengawasan (*controlling*) dilaksanakan oleh organisasi. Hal tersebut diperkuat oleh Murdick dan Ross (2014 : 176) yang mengemukakan bahwa pengawasan merupakan proses dasar yang secara esensial tetap diperlukan bagaimana pun rumit dan luasnya ruang organisasi.

Dengan adanya pengawasan maka akan mencegah atau mengurangi berbagai penyimpangan dan kesalahan dalam melaksanakan tugas dalam mencapai tujuan organisasi. Soekarno (2014 : 176) pengawasan adalah pengendalian yang dimaksud untuk : 1) mengetahui kompetensi yang dimiliki oleh seseorang dengan tugas yang diberikan kepadanya, dan 2) mengetahui kesesuaian waktu dengan hasil pekerjaan. Apabila dalam pelaksanaan pengawasan ditemukan kesalahan atau kekeliruan, segera dilakukan perbaikan sehingga tujuan organisasi dapat tercapai dengan efektif, efisiensi dan rasional.

Untuk lebih meningkatkan optimalisasi pengawasan menurut Terry (2014 :177) ada empat faktor yang perlu diperhatikan, yaitu : standar pekerjaan, pembiayaan, laporan eksekutif, dan biaya. Selanjutnya Terry menetapkan empat langkah yang harus dilakukan dalam proses pengawasan (*controlling process*), yaitu :

1. Menetapkan standar atau dasar pengawasan.
2. Mengukur kinerja.
3. Bandingkan kinerja dengan standar kerja, dan tetapkan perbandingan/perbedaannya.
4. Koreksi penyimpangan yang terjadi sebagai langkah perbaikan.

Menurut Syamsi (2014 : 98) tujuan pengawasan adalah

1. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan program tidak mengalami kendala yang berarti.
2. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan cukup efisiensi.
3. Untuk mengetahui penyebab apabila terjadi penyimpangan, dan

4. Untuk mencari pemecahan kendala, sehingga pelaksanaan program sesuai dengan perencanaan.

#### **2.4.2. Macam – macam pengawasan**

Ada tiga macam dasar penggolongan jenis pengawasan (Manullang,1996 : 131) yakni :

##### **a. Waktu pengawasan**

Berdasarkan bila pengawasan dilakukan, maka macam-macam pengawasan itu dibedakan atas :

##### **1) Pengawasan preventif**

Dimaksudkan pengawasan dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan, kesalahan atau *deviation*. Jadi diadakan tindakan pencegahan agar jangan terjadi kesalahan-kesalahan di kemudian hari.

##### **2) Pengawasan repressif**

Dimaksudkan pengawasan setelah rencana dijalankan, dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat pengukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.

##### **b. Objek pengawasan**

Berdasarkan objek pengawasan dapat dibedakan atas pengawasan di bidang - bidang sebagai berikut: (1) produksi, (2) keuangan, (3) waktu, dan (4) manusia dengan kegiatan-kegiatannya.

##### **c. Subjek pengawasan**

Bilamana pengawasan itu dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan, maka pengawasan itu dapat dibedakan atas :

### 1) Pengawasan intern

Dengan pengawasan intern dimaksud pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut juga pengawasan vertikal atau formal. Disebutkan ia sebagai pengawasan formal karena yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang berwenang.

### 2) Pengawasan ekstern.

Suatu pengawasan disebut pengawasan ekstern, bilamana orang-orang yang melakukan pengawasan itu adalah orang-orang di luar organisasi bersangkutan. Pengawasan jenis terakhir ini lazim pula disebut pengawasan sosial (*social control*) atau pengawasan informal.

Pengawasan Abdul Halim dan Theresia Damayanti (2007:44) dapat dibedakan dalam berbagai macam sebagai berikut :

#### 1. Pengawasan Fungsional

Pengawasan yang dilakukan oleh aparatur yang ditugaskan melaksanakan pengawasan seperti BPKP, Irjenbang, Irjen Departemen dan aparat pengawasan fungsional lainnya di Lembaga Pemerintahan Non Departemen atau Instansi Pemerintah lainnya.

#### 2. Pengawasan Politik

Pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

#### 3. Pengawasan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

4. Pengawasan Sosial yang dilakukan oleh media masa, ORMAS-ORMAS, Individu dan Anggota masyarakat pada umumnya.

5. Pengawasan Melekat, yakni pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Sedangkan Malayu S.P. Hasibuan (2014 : 225 - 226) mengemukakan beberapa sifat dan waktu pengawasan yaitu :

1. *Reventive control* , yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan – penyimpangan dalam pelaksanaannya.
2. *Repressive control*, yaitu pengendalian yang dilakukan setelah terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diinginkan.
3. Pengawasan saat proses dilakukan, jika terjadi kesalahan segera di perbaiki.
4. Pengawasan berkala, yaitu pengendalian yang dilakukan secara berkala, misalnya per bulan, per semester, dan per tahun.
5. Pengawasan mendadak adalah pengendalian yang dilakukan secara mendadak untuk mengetahui apakah pelaksanaan atau aturan – aturan yang ada dilaksanakan dengan baik atau tidak.
6. Pengawasan melekat adalah pengendalian yang dilakukan secara *integrative* nilai dari sebelum, pada saat, dan sesudah kegiatan dilakukan.

#### **2.4.3. Fungsi – fungsi pengawasan**

Fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan, dan juga pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Sebagai kesimpulan, fungsi pengawasan diperlukan untuk memastikan apa yang telah direncanakan dan dikoordinasikan

berjalan sebagaimana mestinya ataukah tidak. Jika tidak berjalan dengan semestinya maka fungsi pengawasan juga melakukan proses untuk mengoreksi kegiatan yang sedang berjalan agar dapat tetap mencapai apa yang telah direncanakan.

Fungsi dari pengawasan sendiri adalah :

- 1) Mempertebal rasa tanggungjawab dari pegawai yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- 2) Mendidik pegawai agar melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.
- 3) Mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.
- 4) Memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar dalam pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

Hasil pengawasan dapat memberikan manfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektifitas proses manajemen organisasi. Lebih lanjut Hadari Nawawi (1983), di kutip oleh tim dosen jurusan administrasi pendidikan (2005:233) mengemukakan bahwa fungsi pengawasan antara lain :

1. Memperoleh data yang setelah di olah dapat di jadikan dasar bagi usaha perbaikan kegiatan di masa yang akan datang.
2. Memperoleh cara bekerja yang paling efisien dan efektif atau yang paling tepat dan berhasil sebagai cara yang terbaik untuk mencapai tujuan.
3. Memperoleh data tentang hambatan-hambatan dan kesukaran-kesukaran yang di hadapi, agar dapat dikurangi atau dihindari.

4. Memperoleh data yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan usaha pengembangan organisasi dan personil dalam berbagai bidang.
5. Mengetahui seberapa jauh tujuan yang telah tercapai pengawasan yang dilakukan harus dapat memberikan manfaat bagi perbaikan dan peningkatan efektivitas proses manajemen organisasi. Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen, sejak dari awal, selama dalam proses, dan akhir pelaksanaan manajemen.

Dengan pengawasan akan diketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen, sejak dari awal, selama dalam proses, dan akhir pelaksanaan manajemen.

#### **2.4.4. Tujuan Pengawasan**

Secara umum tujuan pengawasan adalah untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna menciptakan aparatur pemerintahan yang Bersih, Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Sedangkan secara khusus menurut Abdul Halim (2000 : 306) yaitu :

1. Menilai ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menilai apakah kegiatan dengan pedoman akuntansi yang berlaku
3. Menilai apakah kegiatan dilaksanakan secara ekonomis, efisien, dan efektif
4. Mendeteksi adanya kecurangan

Dari definisi di atas dapat diambil kesimpulan bahwa tujuan pengawasan di instansi pemerintahan daerah adalah sebagai berikut :

1. Agar terlaksananya penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif.
2. Tidak terjadi penyimpangan atau hambatan-hambatan pelaksanaan keuangan daerah.
3. Terlaksananya tugas umum pemerintah dan pembangunan tertib di instansi pemerintah daerah.

#### **2.4.5. Teknik pengawasan**

Berkaitan dengan teknik pengawasan Hadari Nawawi mengemukakan bahwa :

Pengawasan adalah proses pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi atasan langsung “terhadap pekerjaan” dan “hasil kerja” bawahan, agar dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang dan penyimpangan dari ketentuan- ketentuan, peraturan - peraturan dan kebijaksanaan yang telah di tetapkan Nawawi (1989:15).

Dari pengertian - pengertian yang diuraikan diatas mengenai pengawasan maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan yang harus dilaksanakan oleh pimpinan secara terus menerus atau berkala dalam rangka melakukan pemantauan, pemeriksaan, penilaian dan perbaikan agar bawahan dapat bekerja secara efektif, efisien dan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

Sejalan dengan pendapat di atas untuk mendapatkan hasil yang optimal dari pelaksanaan pengawasan ini dan agar dapat berjalan dengan baik maka harus dilakukan dengan teknik yang benar pula. Adapun teknik yang dapat dilakukan yaitu meliputi: pemantauan, pemeriksaan, penilaian dan perbaikan

#### 1. Pemantauan

Pemantauan dilakukan secara langsung yaitu dengan cara terjun langsung ke lapangan untuk dapat mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan pelaksanaan suatu kegiatan. Hal ini dapat dilakukan secara berkala maupun sewaktu - waktu apabila di perlukan. Agar pemantauan yang dilaksanakan berjalan dengan tepat, maka perlu dilakukan kegiatan menyusun petunjuk pelaksanaan.

#### 2. Pemeriksaan

Pemeriksaan merupakan rangkaian tindakan untuk mencari dan mengumpulkan fakta yang berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan suatu kegiatan. Kegiatan pemeriksaan adalah salah satu bagian dari pengawasan. Pemeriksaan dapat dilakukan melalui laporan kerja yang dibuat oleh pegawai maupun pemimpin langsung meninjau ke lapangan untuk melihat apakah laporan sesuai dengan kondisi lapangan. Antara pengawasan dan pemeriksaan merupakan satu mata rantai fungsi manajemen dimana pemeriksaan merupakan pemantau yang jeli dan diperlukan didalam melaksanakan tugas pengawasan.

### 3. Penilaian

Dalam tahap ini kegiatan yang dilakukan yaitu melakukan pengukuran terhadap realita yang telah terjadi sebagai hasil kerja dari tugas yang telah diselesaikan. Kemudian penilaian dilaksanakan dengan cara membandingkan antara kekayaan atau hasil dari pekerjaan dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya. Penelitian dapat dilakukan pula dengan mencari faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kegagalan dan keberhasilan suatu rencana. Hasil penelitian, selain dapat digunakan sebagai umpan balik bagi penyempurnaan rencana atau pekerjaan selanjutnya dapat juga dijadikan dasar pertimbangan untuk menentukan tindak lanjut yang harus dilaksanakan secara tepat.

### 4. Perbaikan

Kegiatan yang dilakukan dalam tahap ini yaitu mencoba mencari jalan keluar untuk mengambil langkah - langkah tindakan koreksi terhadap penyimpangan-penyimpangan yang telah terjadi. Upaya menetapkan standar-standar dan mengukur performa. Tidak ada artinya tanpa adanya tindakan perbaikan positif. Tindakan perbaikan meliputi suatu proses pengambilan keputusan. Dari hasil penilaian kemudian dipilih alternatif tindakan yang akan dipilih untuk diimplementasikan guna melaksanakan perbaikan.

#### 2.4.6. Gaya – gaya pengawasan

Setiap orang yang melakukan pengawasan memiliki gaya masing - masing. Gaya pengawasan merupakan perilaku yang khas dari pengawas pada saat dia melaksanakan fungsi pengawasan. Perilaku ini bergantung kepada pola kerja dari pada orang yang melaksanakan pengawasan tersebut.

Seperti diuraikan oleh Udi Turmudi Saputra (1991 : 77) gaya pengawasan terbagi menjadi empat, yaitu :

1. Retunisasi yaitu pengawasan gaya ini sering dalam tindakannya dengan usaha pemberatasan perilaku. Alat yang digunakan : tugas, peraturan, dan prosedur. Pengaturan ketaatan azas, dapat dipercaya, dan dapat diramalkan.
2. Direksi dan *surveillance* yaitu perilaku diawasi dari luar dengan direksi (pengarahan orang lain). Direksi atau komando didukung oleh adanya kekuasaan dan kewenangan. Hasil yang diukur adalah perilaku. Pengaruhnya adalah kerelaan dan tunduk. Gaya kesatu dan kedua dilaksanakan dalam organisasi yang birokratis.
3. Regulasi yaitu pengawasan melalui regulasi pendekatan sasaran, peranan perilaku memilih perilaku yang menghasilkan keluaran. Sistemnya menggunakan sibernetik. Tindakan dilakukan, hasil diukur, dibandingkan dengan standar, penyimpangan dicatat, dan alternatif tindakan dipilih. Dengan umpan balik koreksi segera dapat dilakukan.
4. Perencanaan yaitu pengawasan melalui perencanaan dengan pendekatan hasil. Oleh karena itu untuk pencapaiana tujuan tidak hanya mengubah elemen dalam sistem, tetapi mengubah suatu sistem dengan sistem lainnya.

Dengan demikian, gaya pengawasan dapat dikenali dengan mengidentifikasi perilaku khas yang dilakukan pengawas pada saat dia melakukan fungsi pengawasan. Gaya pengawasan tersebut bersumber kepada bagaimana pengawas memandang suatu acuan yang diaktualisasikan dengan tindakannya pada saat dia melaksanakan pengawasan. Apakah itu dengan tindakan rutin yang berulang-ulang dilakukan dengan penekanan kepada tugas, peraturan dan prosedur kerja yang harus dilakukan bawahannya.

Dapat juga dengan memberikan kewenangan kepada orang lain untuk melaksanakan pengawasan, sehingga pengawasan yang dilakukan menjadi bertingkat dan merentang (*span of control*). Gaya pengawasan bisa pula menggunakan regulasi yang pada intinya mengatur perilaku seseorang dengan kebijakan menentukan peran masing - masing bawahan sesuai jabatannya. Salah satu gaya pengawasan yang lain adalah perencanaan, dimana pengawas cenderung mengganti sistem yang ada dengan sistem yang baru untuk melaksanakan pengawasan. Maka pengoreksian dilakukan secara menyeluruh karenan seluruh komponen sistem berubah.

## **2.5. Kinerja**

### **2.5.1. Pengertian kinerja**

Pengertian kinerja atau *performance* merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan visi dan misi organisasi yang di tuangkan melalui perencanaan strategi suatu organisasi.

Arti kata kinerja berasal dari kata - kata *job performance* dan di sebut juga *actual performance* atau prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang telah di capai oleh seseorang kariyawan. Moeherton ( 2012: 69)

Moeherton (Rosyida 2010 : 11) Dalam bukunya menyimpulkan pengertian kinerja karyawan atau defisi kinerja atau *performance* sebagai hasil kinerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif, sesuai dengan kewewenangan, tugas dan tanggungjawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral ataupun etika.

Yuwalliatin (Mangkuenegara, 2006 : 67) mengatakan bahwa kinerja diukur dengan instrumen yang dikembangkan dalam studi yang tergabung dalam ukuran kinerja secara umum kemudian diterjemahkan kedalam penilaian perilaku secara mendasar, meliputi:

1. Kuantitas kerja
2. Kualitas kerja
3. Pengetahuan tentang pekerjaan
4. Perencanaan kegiatan

### **2.5.2. Faktor - faktor yang memengaruhi kinerja**

Menurut Robbins Dalam Ilyas (2001 : 50), “secara teoritis ada tiga kelompok variabel yang memengaruhi perilaku kerja dan kinerja, yaitu: variabel individu, variabel organisasi dan variabel psikologis. Ketiga kelompok variabel tersebut

memengaruhi kelompok kerja yang pada akhirnya memengaruhi kinerja personil. Perilaku yang berhubungan dengan kinerja adalah yang berkaitan dengan tugas-tugas pekerjaan yang harus diselesaikan untuk mencapai sasaran suatu jabatan atau tugas.

Sedangkan menurut Robert L. Mathis dan John H. Jackson (2002 : 82) faktor – faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu :

1. Kemampuan
2. Motivasi
3. Dukungan yang diterima
4. Keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan, dan
5. Hubungan dengan organisasi.

### **2.5.3. Kinerja pegawai**

Kinerja pegawai merupakan hasil kerja seorang karyawan selama periode tertentu dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, misalnya: standar, target / sasaran / kriteria / yang ditentukan dan disepakati bersama. Kinerja pegawai dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya keterampilan, motivasi, dukungan yang diterima, keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan, imbalan atau insentif serta hubungan mereka dengan organisasi yang dapat memacu para karyawan untuk bekerja dengan baik sesuai dengan tugas pekerjaannya. Oleh karena itu, kinerja pegawai merupakan suatu hal yang sangat penting dalam upaya untuk mencapai tujuannya.

Menurut Wirawan (2009: 67), Standar kinerja adalah target, sasaran, tujuan upaya kerja karyawan dalam kurun waktu tertentu. Dalam melaksanakan pekerjaannya, karyawan harus mengarahkan semua tenaga, pikiran, ketrampilan, pengetahuan, dan waktu kerjanya untuk mencapai apa yang ditentukan oleh standar kinerja”.

Menurut Randall S. Schular & Susan E. Jackson (1999: 11), tiga jenis dasar kriteria kinerja yaitu :

- a) Kriteria berdasarkan sifat (memusatkan diri pada karakteristik pribadi seorang karyawan).
- b) Kriteria berdasarkan perilaku (kriteria yang penting bagi pekerjaan yang membutuhkan hubungan antar personal).
- c) Kriteria berdasarkan hasil (kriteria yang fokus pada apa yang telah dicapai atau dihasilkan).

Menurut Suyadi Prawirosentono (2008: 27), kinerja dapat dinilai atau diukur dengan beberapa indikator yaitu:

- a) Efektifitas

Efektifitas yaitu bila tujuan kelompok dapat dicapai dengan kebutuhan yang direncanakan.

- b) Tanggung jawab

Merupakan bagian yang tidak terpisahkan atau sebagai akibat kepemilikan wewenang.

c) Disiplin

Yaitu taat pada hukum dan aturan yang berlaku. Disiplin pegawai adalah ketaatan pegawai yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja.

d) Inisiatif

Berkaitan dengan daya pikir, kreatifitas dalam bentuk suatu ide yang berkaitan tujuan perusahaan/organisasi. Sifat inisiatif sebaiknya mendapat perhatian atau tanggapan dari atasan yang baik. Dengan perkataan lain inisiatif pegawai merupakan daya dorong kemajuan yang akhirnya akan mempengaruhi kinerja pegawai.

Seperti telah dijelaskan bahwa yang memegang peranan penting dalam suatu organisasi tergantung pada kinerja pegawainya. Agar pegawai dapat bekerja sesuai yang diharapkan, maka dalam diri seorang pegawai harus ditumbuhkan motivasi bekerja untuk meraih segala sesuatu yang diinginkan. Apabila semangat kerja menjadi tinggi maka semua pekerjaan yang dibebankan kepadanya akan lebih cepat dan tepat selesai. Pekerjaan yang dengan cepat dan tepat selesai adalah merupakan suatu prestasi kerja yang baik.

## **2.6. Pelayanan Publik**

### **2.6.1. pengertian pelayanan Publik**

Menurut UU 25 Tahun 2009 Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Ruang lingkup pelayanan publik menurut Undang-Undang Pelayanan Publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam ruang lingkup tersebut, termasuk pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya. (Pasal 5 UU No 25 Tahun 2009)

### **2.6.2. Organisasi dalam pelayanan publik**

- a. pelaksanaan Pelayanan
- b. Pengelolaan pengaduan masyarakat
- c. Pengelolaan informasi
- d. Pengawasan internal

e. penyuluhan kepada masyarakat

f. pelayanan konsultasi (Pasal 8 UU No 25 Tahun 2009)

### **2.6.2. Asas – asas Pelayanan Publik**

- a. kepentingan umum, yaitu; Pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan golongan
- b. kepastian hukum, yaitu Jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
- c. kesamaan hak, yaitu Pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
- d. keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu Pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. keprofesionalan, yaitu Pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
- f. partisipatif, yaitu Peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. keterbukaan, yaitu Setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan.
- i. akuntabilitas, yaitu Proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.