

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. Studi Kepustakaan

1. Konsep Pemerintahan

Sebagai kerangka acuan berfikir dalam memecahkan masalah pokok yang diajukan dalam penelitian ini penulis akan memaparkan konsep-konsep atau teori-teori yang ada relevansinya untuk mendukung pemecahan masalah yang dikemukakan diatas.

Untuk memperjelas konsep pada penelitian ini, maka penulis merangkaikan beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian penelitian yang akan disandingkan pada permasalahan untuk memperoleh hasil yang baik.

Menurut Sedarmayanti (2004;9) Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup ;

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Terselenggaranya good governance merupakan prasyarat bagi setiap Pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Dalam rangka itu diperlukan pengembangan dan

penerapan system pertanggung jawaban yang tepat dan jelas, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdayaguna, berhasilguna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Sedarmayanti (2004;56)

Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia ini. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata. Dengan pemahaman itu, maka keterlibatan segenap masyarakat sebagai pemetik manfaat dalam segala proses pemerintahan diharapkan mampu melahirkan kesejahteraan yang dapat dinikmati oleh setiap orang. Tanpa itu, pemerintahan lebih terlihat sebagai segala sebaliknya, yakni dapat menimbulkan dampak buruk dan penderitaan dimana-mana.

Pemerintahan merupakan suatu fenomena yang awal dan perkembangannya selalu berkaitan dengan hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah. Ungkapan yang sederhana ini ternyata di dalam prakteknya merupakan suatu pemahaman yang rumit dan memiliki pengaruh yang begitu besar dalam tatanan kehidupan pemerintahan negara pada dewasa ini.

Sebagaimana kita ketahui bersama, dalam studi ilmu politik gejala pemerintahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pusran kekuasaan. Bahkan menurut Kuper (2000; 418), istilah *government* (pemerintahan) dan segala bentuk implikasinya merupakan jantung dari studi ilmu politik. Demikian salah satu alasan mengapa ilmu pemerintahan pada umumnya sulit melepaskan diri dari

bayang-bayang ilmu politik (Ndraha, 1999;7). Bagian terakhir dari pembedaan terminologi pemerintahan oleh Finer menyisakan satu pengertian yang menarik, yaitu hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah.

Relasi antara pemerintah dan yang diperintah berkaitan dengan sejumlah mana peranan pemerintah dalam melakukan intervensi terhadap warga negara bagi upaya mencapai tujuan. Dalam fenomena yang lazim, sebagian pemerintah yang menganut paham demokrasi berupaya meminimlisasi intervensi terhadap kebebasan individu. Pemerintah demokratis biasanya menyadarkan dirinya sebagai “pelayan” bagi masyarakatnya. Sebaliknya, pemerintahan totaliter lebih memaksimalkan upaya untuk sedapat mungkin menyentuh kebebasan individu dengan menyadarkan diri sebagai “majikan” bagi mereka yang diperintah. Sekalipun demikian, keduanya memiliki alasan yang dapat diterima, baik karena kondisi masyarakat maupun keinginan dari mereka yang sebagai pemerintah (Kuper, 2000; 419).

Pemerintahan merupakan gejala yang lebih umum dibandingkan terminologi pemerintah itu sendiri. Pemerintahan menunjukkan kepada aktivitas kekuasaan dalam berbagai ranah publik. Ia tidak saja merujuk pada pemerintah itu sendiri, namun berkaitan pula pada aktivitas dalam berbagai konteks kelembagaan dengan tujuan mengarahkan, menegdalikan, mengatur semua hal yang berkaitan dengan ranah publik seperti kepentingan warga negara, pemilik suara (*voters*) maupun para pekerja (*workers*). Jika peran pemerintah sebatas pada otoritas politik semata guna menjaga ketentraman dan ketertiban umum melalui fungsi eksekutifnya, maka menurut Kuper (2000;417), pemerintah lebih mengacu pada proses pengelolaan politik, gaya atau model pengurusan masalah-masalah umum

serta pengelolaan sumber daya umum. Dalam konteks itu, menurut Robinson setidaknya terdapat 3 nilai penting yang menjadi sentrum dalam pembicaraan pemerintahan, yaitu; akuntabilitas, legitimasi, dan transparansi.

Akuntabilitas berkaitan dengan seberapa besar efektivitas pengaruh dari mereka yang diperintah terhadap orang yang memerintah. Atau dalam bahasa sederhana adalah seberapa besar tingkat kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pemerintahnya. Legitimasi menunjukkan pada hak negara untuk menjalankan kekuasaan terhadap warga negaranya serta seberapa jauh kekuasaan tersebut dipandang sah untuk diterapkan. Hal ini berkaitan dengan seberapa wajar dan pantas kekuasaan pemerintah patut dilakukan, mengingat pemerintah adalah produk dan representasi dari masyarakat itu sendiri. Transparansi berhubungan dengan seberapa terbuka negara dalam menciptakan mekanisme untuk menjamin akses umum dalam pengambilan keputusan. Ini berkaitan dengan seberapa besar keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang meyakinkan mereka sebagai bagian dari semua konsekuensi yang akan terjadi (Labolo, 2010;20)

Pemerintah juga merupakan kegiatan lembaga-lembaga publik dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara, dan yang menjalankan pemerintahan di sebut pemerintah. Secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan menurut Rasyid (1997;13) antara lain;

1. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
2. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya keributan diantara

warga masyarakat, menjamin agar perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.

3. Peraturan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
4. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah
5. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial.
6. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
7. Menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Dengan demikian dapat diketahui tugas-tugas pokok pemerintahan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan Negara. Selanjutnya Strong dalam Syafiie (2005;22) mengemukakan maksudnya pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan Negara, ke dalam dan luar. Oleh karena itu, pertama, harus mempunyai kekuatan militer, atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua, harus mempunyai kekuatan legislative atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga, harus mempunyai kekuatan financial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan Negara dalam menyelenggarakan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan Negara.

Dari tugas-tugas pokok pemerintah yang telah dijelaskan diatas maka dapat disimpulkan menurut Rasyid (2000;59), menyatakan bahwa tugas-tugas pokok dapat diringkas menjadi 3 (tiga) fungsi hakiki yaitu; pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Oleh Ndraha (2001;85), fungsi pemerintahan tersebut kemudian diringkus menjadi 2 (dua) macam fungsi, yaitu; *Pertama*, pemerintah mempunyai fungsi primer atau fungsi pelayanan (*service*), sebagai *provider* jasa publik yang baik diprivatisasikan dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. *Kedua*, pemerintah mempunyai fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan (*empowerment*), sebagai penyelenggara pembangunan dan melakukan program pemberdayaan.

Dalam pelaksanaan pemerintahan, menurut Rasyid (2000;59), menyatakan bahwa fungsi-fungsi pokok dapat diringkas menjadi 3 (tiga) fungsi hakiki yaitu; pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.

Dengan begitu luas dan kompleksnya tugas dan fungsi pemerintahan, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggung jawab yang sangat besar. Untuk mengemban tugas yang berat itu, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat yang didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku di dalam

masyarakat dan pemerintahan. Langkah ini perlu dilakukan oleh pemerintah, mengingat dimasa mendatang perubahan-perubahan yang terjadi di dalam masyarakat akan semakin menambah pengetahuan masyarakat untuk mencermati segala aktivitas pemerintahan dalam hubungannya dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat.

2. **Manajemen Pemerintahan**

Menurut Prajudi dalam Syafiie (2007;268), manajemen merupakan pengendalian dan pemanfaatan daripada semua faktor serta sumber daya yang menurut suatu perencanaan, diperlukan untuk mencapai atau menyelesaikan suatu prapta atau tujuan kerja tertentu.

Menurut Haiman dalam Manullang (2004;1) manajemen adalah fungsi untuk mencapai sesuatu kegiatan orang lain dan mengawasi usaha-usaha individu untuk mencapai tujuan bersama.

Dalam menggerakkan organisasi, seorang pemimpin harus menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang baik, dimana menurut Terry dan Rue (2001;9) adalah sebagai berikut;

- a. *Planning* (perencanaan)
- b. *Organizing* (oraganisasi)
- c. *Staffing* (kepegawaian)
- d. *Motivating* (motivasi)
- e. *Controlling* (pengawasan)

Sedangkan menurut Gie dalam Zulkilfli (2005;28) fungsi manajemen adalah sebagai berikut;

- a. Perencanaan
- b. Pembuat Keputusan
- c. Pengarahan
- d. Pengorganisasian
- e. Penyempurnaan

Menurut Salam (2007;176) manajemen pemerintahan adalah upaya instansi pemerintah untuk mengelola negara agar tercapai ketertiban, kesejahteraan, dan kemakmuran Negara.

Manajemen Pemerintahan Daerah di Indonesia dilandasi oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan hak otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Hal ini diperkuat oleh ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah yang berisikan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Soekarno (1986;70), aktivitas manajemen dapat dipisahkan dalam aktivitas-aktivitas komponen yang meliputi;

- a. Perencanaan, adalah aktivitas-aktivitas pengumpulan data dan informasi beserta pemikiran untuk menentukan apa yang hendak dicapai, di mana semuanya itu harus dijalankan, bila mana waktunya, oleh siapa-siapa saja yang harus menjalankan.
- b. Pengorganisasian, adalah tindak lanjut untuk menyambut pelaksanaan rencana yang telah ditentukan untuk dilaksanakan.

- c. Pengkoordinasian, adalah meliputi hubungan kerja sama secara teratur dan lancar dan berbagai macam aktivitas yang harus dilaksanakan.
- d. Pengendalian, adalah mengarahkan agar seluruh aktivitas ataupun usaha tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan.
- e. Pengawasan, adalah suatu usaha agar semua dan keputusan yang telah dibuat dapat dikerjakan sesuai dengan apa yang direncanakan, diputuskan, dan dikomandokan.

3. Teori Manajemen Transportasi

Pengertian transportasi yang dikemukakan oleh Nasution (1996) diartikan sebagai pemindahan barang dan manusia dari tempat asal ke tempat tujuan. Sehingga dengan kegiatan tersebut maka terdapat tiga hal yaitu adanya muatan yang diangkut, tersedianya kendaraan sebagai alat angkut, dan terdapatnya jalan yang dapat dilalui. Proses pemindahan dari gerakan tempat asal, dimana kegiatan pengangkutan dimulai dan ke tempat tujuan dimana kegiatan diakhiri. Untuk itu dengan adanya pemindahan barang dan manusia tersebut, maka transportasi merupakan salah satu sektor yang dapat menunjang kegiatan ekonomi (*the promoting sector*) dan pemberi jasa (*the servicing sector*) bagi perkembangan ekonomi (Agus Imam Rifusa, 2010)

Di satu sisi transportasi dapat mendorong peningkatan kegiatan ekonomi suatu daerah, karena dengan adanya infrastruktur transportasi maka suatu daerah dapat meningkat kegiatan ekonominya. Namun di sisi lain, akibat tingginya kegiatan ekonomi dimana pertumbuhan ekonomi meningkat maka akan timbul masalah transportasi, karena terjadinya kemacetan lalu lintas, sehingga perlunya

penambahan jalur transportasi untuk mengimbangi tingginya kegiatan ekonomi tersebut.

Pentingnya peran sektor transportasi bagi kegiatan ekonomi mengharuskan adanya sebuah sistem transportasi yang handal, efisien, dan efektif. Transportasi yang efektif memiliki arti bahwa sistem transportasi yang memenuhi kapasitas yang angkut, terpadu atau terintegrasi dengan antar moda transportasi, tertib, teratur, lancar, cepat dan tepat, selamat, aman, nyaman dan biaya terjangkau secara ekonomi. Sedangkan efisien dalam arti beban publik sebagai pengguna jasa transportasi menjadi rendah dan memiliki utilitas yang tinggi.

Sistem manajemen transportasi (english: transportation management system) adalah rangkaian sistem atau pengelolaan terhadap moda transportasi oleh suatu kelompok atau golongan. Jasa transportasi merupakan salah satu faktor pemasukan (input) dari kegiatan produksi, perdagangan, pertanian, dan kegiatan ekonomi lainnya. Manusia sangat membutuhkan transportasi untuk memenuhi kebutuhan hidup yang sangat beraneka ragam yang umumnya berkaitan dengan produksi barang dan jasa. Kemudahan yang diperoleh karena transportasi bagi manusia adalah mudahnya mengatasi jarak antara sumber daya manusia dengan sumber daya alam atau barang produksi yang dibutuhkan manusia yang terletak pada masing-masing geografi.

Karena begitu pentingnya transportasi bagi kehidupan manusia, maka perlu dilakukan pengelolaan atau manajemen transportasi yang baik. Pada umumnya, manajemen transportasi menghadapi tiga tugas utama:

- a. Menyusun rencana dan program untuk mencapai tujuan dan misi organisasi secara keseluruhan.

- b. Meningkatkan produktivitas dan kinerja perusahaan.
- c. Mengoperasikan angkutan secara garis besar.

Manajemen transportasi dapat ditinjau dari dua sisi yaitu:

- 1) Manajemen transportasi dalam industri atau perusahaan.
- 2) Manajemen transportasi dalam masyarakat (public transport).

Tiap moda transportasi memiliki keunggulan dan kelemahan ditinjau dari berbagai pertimbangan, contohnya transportasi laut memiliki keunggulan biaya yang lebih rendah, namun lambat dibandingkan dengan transportasi udara yang cepat namun dengan biaya yang lebih tinggi. Transportasi manajemen harus bisa menentukan moda transportasi yang akan digunakan sesuai dengan situasi.

Transportasi adalah salah satu kegiatan yang menyangkut peningkatan kebutuhan manusia, yakni dengan mengalokasikan barang dari satu tempat ke tempat lain yang berbeda, maka sangat perlu adanya perusahaan yang mampu memfasilitasi keperluan transportasi ini. Menurut ahli manajemen, manajemen memiliki beberapa fungsi yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengawasan dan evaluasi.

1. Perencanaan (*Planning*)

Perencanaan adalah skema kegiatan atau cara yang dirumuskan sebelum melakukan kegiatan agar tujuan dapat tercapai dengan maksimal. Dalam bagian ini akan dijelaskan proses perencanaan pada perusahaan angkutan bermotor dalam menyediakan jasa angkutan kepada masyarakat. Proses perencanaan ini

akan dimulai dengan merencanakan kapasitas bus, penentuan jumlah kendaraan dan pendapatan, penjadwalan bus, kinerja dan standar pelayanan.

Sebagai perusahaan yang bergerak dibidang jasa transportasi, maka perlu adanya perencanaan yang meliputi hal sebagai berikut:

- a. Area dan gedung pengoprasian. Yakni merencanakan tempat yang strategis sebagai pusat pengaturan kendaraan, meliputi kantor sekretariatnya, lokasi parkir resmi seluruh armada, dan tempat reparasi dan alat-alat pendukung lainnya.
- b. Kapasitas. Yakni dengan mengetahui terlebih dahulu kuantitas trayek atau rute yang biasa jadi tujuan masyarakat. Dengan mengetahui kuantitas rute, maka dapat diperkirakan berapa jumlah armada bus yang akan dioperasikan dan jadwal perjalanan.
- c. Penentuan jumlah kendaraan dan waktu perjalanan. Yakni menentukan jumlah kendaraan yang dioperasikan dalam satu hari. Karena membutuhkan modal besar, pihak bus harus berusaha memperkecil kuantitas bus yang diperlukan agar lebih efisien. Dan pengaturan waktu perjalanan yang tepat adalah hal yang bisa memperkecil kuantitas bus yang akan dioperasikan agar tidak terjadi kelebihan armada.
- d. Koneksi dan sosialisasi. Koneksi adalah orang atau lembaga yang diharapkan dapat berpartisipasi dalam perusahaan jasa transportasi, dan sosialisasi sangat dibutuhkan agar saat perusahaan beroperasi, masyarakat sudah mengetahui maksud dan tujuan didirikannya perusahaan jasa transportasi tersebut.

- e. Perekrutan karyawan. Setelah segala persiapan sudah selesai, selanjutnya adalah mempersiapkan karyawan yang akan bekerja dalam perusahaan, berupa: manajer/ direktur, staff administrasi dan sekretaris, staff emasaran, staff operasi, security dan staff umum.

2. Pengorganisasian (*Organizing*)

Sebenarnya sistem pengorganisasian sudah dilakukan dari awal, tapi pemakalah disini menitik beratkan khusus pada pengorganisasian dalam pengelolaan fasilitas dan pelayananan dengan mengesampingkan hal-hal lain yang juga dibidang sistem organzing.

Pengorganisasian (*organizing*) adalah proses dalam manajemen yang berupa pengawasan dan penugasan, hal ini disebabkan pembagian kerja secara vertikal maupaun horizontal, tapi itu semua tidak lepas dari prosedur, proses dan tujuan yang hendak dicapai dalam rangka kerjasama, yang diawali dengan pembuatan struktur organisasi, lalu dilanjutkan dengan prosesi penempatan staff.

3. Pengawasan (*Controlling*)

Pengawasan merupakan kegiatan pokok dari manajemen agar segala pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana dan ketentuan yang telah digariskan. Pengawasan harus dilakukan secara sitematis dan terus-menerus demi terhindarnya penyimpangan dan masalah-masalah lain yang akan timbul. Dan yang terpenting adalah pengawasan bukan hanya sekedar dengan kekuatan saja, tapi harus sesuai dengan fungsi dan sistemnya agar tidak sia-sia. Pengawasan bisa dilakukan di bagan-bagan, formulir-formulir, nota-nota, laporan-laporan, kunjungan-kunjungan, dan apakah smua itu sesuai dengan peraturan dan norma

yang berlaku. Dan hasil dari pengawasan itu akan dapat diambil suatu penilaian atau evaluasi.

4. Evaluasi (*Evaluation*)

Evaluasi bertujuan untuk mengetahui sampai dimana tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai, kegiatan mana yang belum diselesaikan atau yang sedang dalam proses penyelesaian dan kendala-kendala apa yang dihadapi serta merumuskan strategi untuk mengantisipasi kesalahan-kesalahan yang terjadi. Kegiatan evaluasi meliputi:

- a. Mempelajari perkembangan usaha atau kegiatan secara terus-menerus dengan cara-cara pemantauan.
- b. Mengadakan pengukuran tingkat keberhasilan sesuai dengan program tertentu.
- c. Mengadakan berbagai usaha untuk memecahkan hambatan-hambatan yang timbul demi kelancaran kegiatan yang dijalani.

Organisasi dibidang jasa sekalipun harus mengetahui permasalahan yang ada baru bisa mencari solusi yang akan diambil guna menyelesaikan masalah tersebut. Sifat perbaikan bisa berupa pengarahan, bimbingan dan petunjuk. Begitu juga evaluasi, ia bersifat dimensional, artinya bukan hanya melihat ke belakang dengan mengevaluasi apa yang terjadi, tapi juga perkiraan yang akan terjadi di masa depan.

4. Teori Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi yakni penyerahan urusan pemerintah kepada

daerah untuk mengurus rumah tangganya. Menurut Ahmad Yani (2002) salah satu urusan yang diserahkan kepada daerah adalah mengenai urusan yang memberikan penghasilan kepada Pemerintah Daerah dan potensial untuk dikembangkan dalam penggalian sumber-sumber pendapatan baru bagi daerah bersangkutan karena PAD ini sangat diharapkan dapat membiayai pengeluaran rutin daerah.

Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 5 “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangundangan.”

Sejalan dengan bergulirnya pelaksanaan otonomi daerah di tanah air, setiap Pemerintah Kabupaten dan Kota melakukan berbagai pembenahan menuju kearah terselenggaranya otonomi di masing-masing daerah Kabupaten dan Kota. Hal yang sangat penting dalam menjawab berbagai isu dalam implementasi otonomi daerah tersebut adalah tersedianya sistem dan mekanisme kerja organisasi perangkat daerah.

Sesuai dengan Undang-Undang No.33 pasal 4, 5, dan 6 sumber pendanaan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota untuk memenuhi kebutuhan belanja pemerintah daerahnya dalam pelaksanaan kegiatannya adalah sebagai berikut :

- a. Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dapat memperoleh dana dari sumber-sumber yang dikategorikan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- b. Memperoleh transfer dana dari APBN yang dialokasikan dalam bentuk dana perimbangan yang terdiri dari bagi hasil pajak, bagi hasil bukan pajak, DAU dan DAK. Pengalokasian dana perimbangan ini selain ditujukan untuk memberikan kepastian sumber pendanaan APBD, juga bertujuan untuk mengurangi/ memperkecil perbedaan kapasitas fiskal antar daerah.
- c. Daerah memperoleh penerimaan dari sumber lainnya seperti bantuan dana kontijensi dan bantuan dana darurat.
- d. Menerima pinjaman dari dalam dan luar negeri.

Tahun 2001 merupakan awal pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang- Undang No. 25 tahun 1999 yang secara serentak diberlakukan di seluruh provinsi di Indonesia. Menurut Widjaja (2004: 65) “dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 dan undang-Undang No. 25 tahun 1999, mulai tanggal 1 Januari 2001 Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah member petunjuk yang dapat dipedomani dalam penyusunan dan pelaksanaan APBD”.

Menurut Sekretaris Ditjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan Negara Djoko Hidayanto (2004) “pelaksanaan Otonomi daerah di Indonesia efektif dimulai pada tanggal 1 Januari 2001”. Menurut Direktur dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan Republik Indonesia Kadjatmiko (2004) “1 Januari 2001 merupakan momentum awal yang mempunyai arti penting bagi bangsa Indonesia khususnya bagi penyelenggara pemerintah di daerah, karena pada tahun tersebut kebijakan tentang otonomi daerah mulai dilaksanakan secara efektif”.

Menurut Widjaja (4:100) “Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan pelaksanaan daerah dimulai dari tahun 2001”. Misi utama pelaksanaan otonomi daerah adalah :

- a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
- b. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab diperlukan kewenangan dan kemampuan dalam menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam hal ini kewenangan keuangan yang melekat pada setiap pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah. Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan kemampuan untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan PAD, baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat. Dalam melaksanakan upaya peningkatan PAD, perlu diadakan analisis potensi PAD.

5. Pengawasan

Tery (dalam Salam, 2007:23) merumuskan pengawasan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar , apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, dan bilamana perlu melakukan perubahan-perubahan sehingga pelaksanaan sesuai dengan perencanaan, yaitu selaras dengan panduan.

Menurut Manullang (2004:13) pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Pengawasan menurut Feriyanto (2015:63) merupakan fungsi manajerial yang keempat setelah perencanaan, pengorganisasian dan pengarahan. Sebagai salah satu fungsi amanjemen, mekanisme pengawasan didalam suatu organisasi

memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana atau program tanpa diringi dengan suatu system penagwasan yang baik dan berkesinambungan, jelas akan mengakibatkan lambat-lambatnya atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan. Adapun tahap-tahap proses pengawasan, antara lain (Feriyanto, 2015:63):

- a. Tahap penetapan standar
Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan.
- b. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan
Digunakan sebagai dasar atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan secara tepat
- c. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan
Beberapa proses yang berulang-ulang dan kontinu yang berupa pengamatan, laporan, metode, pengujian dan sampel
- d. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standard an analisa penyimpangan
Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan
- e. Tahap pengambilan tindakan koreksi
Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimaan perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan.

Luther Gulick dan L. Urwick dalam Ndraha (2003;12) mengemukakan bahwa Control merupakan suatu proses. Proses tersebut berlangsung di bawah empat prinsip control yang juga prinsip organisasi. Keempat prinsip itu adalah:

1. Koordinasi sebagai hubungan timbal balik semua faktor di dalam suatu situasi,
2. Koordinasi dengan kontak langsung antar manusia yang berkepentingan,
3. Koordinasi pada tahap awal setiap kegiatan,
4. Koordinasi sebagai sebuah proses yang berjalan terus menerus.

Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang akan dilaksanakan, menilai dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan semula (Manulang, 2004;136).

Pengawasan terhadap segala tindakan pemerintah daerah termasuk juga keputusan kepala daerah dan peraturan daerah memiliki sifat :

- a. Pengawasan prefentif yaitu pengawasan dilakukan sesudah keputusan daerah ditetapkan tetapi sebelum keputusan itu mulai berlaku.
- b. Pengawasan represif yaitu pengawasan dilakukan sebelum keputusan-keputusan atau peraturan daerah tersebut dikeluarkan atau dibuat.
- c. Pengawasan umum yaitu pengawasan terhadap keseluruhan pelaksanaan tugas dan wewenang perintah daerah dan komponen-komponen dalam lingkungan departemen dalam negeri.

Menurut Siagian (2003:115) agar pengawasan dapat berjalan efektif dan efisien, dapat digunakan beberapa teknik pengawasan yaitu :

- a. Teknik pengawasan langsung, yaitu apabila pemimpin organisasi atau pemerintahan melakukan sendiri pengawasan terhadap kegiatan sedang dijalankan dengan beberapa bentuk seperti inspeksi langsung.
- b. Teknik pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan dari jarak jauh, pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh bawahannya yang berbentuk laporan tulisan dan lisan.

Prinsip pengawasan memastikan pelaksanaan pekerjaan sesuai rencana, sehingga harus ada perencanaan tertentu, intruksi dan wewenang kepada bawahan kita. Prinsip lainnya adalah harus merefleksikan sifat-sifat kebutuhan dari aktivitas yang harus dievaluasi, dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan, fleksibel dapat merefleksikan pada organisasi, ekonomis, dapat dimengerti dan dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

B. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu dalam penelitian ini adalah :

II.1 Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Dwi Lestari (2016)	Pelaksanaan Pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil barang.	Sama-sama melakukan penelitian pada Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dan subjek pengawasan	Jenis kendaraan yang diteliti yaitu mobil barang
2.	Penelitian Fandi Aziz (2015)	Pelaksanaan Pelayanan Pengurusan Izin Usaha Trayek Pada Dinas Perhubungan, Informatika dan Komunikasi Kota Pekanbaru	Sama-sama melakukan penelitian pada Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dan subjek trayek	Variabel yang diteliti mengenai pelayanan

C. Kerangka Pikiran

Berdasarkan dari variabel penelitian pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) kemudian diukur dengan acuan dari beberapa teori yang dijadikan indikator serta fenomena yang terjadi, maka penulis menjelaskan hubungan tersebut agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam penafsiran makna dan maksud penelitian. Untuk lebih jelas, teori yang dijadikan indikator akan menampilkan pada gambar sebagai berikut :

Gambar. II.1

Kerangka Pikiran Pelaksanaan Pengawasan Dinas Perhubungan
Kota Pekanbaru Terhadap Pengujian Kelayakan
Mobil Angkutan Kota (Uji KIR)



Sumber : Modifikasi Penelitian, 2018

D. Hipotesis

Berdasarkan pembahasan dan telaah pustaka yang telah dilakukan maka dapat diperoleh sebuah hipotesis yaitu: Diduga pelaksanaan pengawasan pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terlaksana dengan baik apabila memiliki indikator :

- a. Tahap penetapan standar
- b. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan
- c. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan
- d. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan
- e. Tahap pengambilan tindakan koreksi

E. Konsep Operasional Variabel

Untuk menghindari pemahaman yang berbeda tentang konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka dikemukakan konsep sebagai berikut :

1. KIR adalah pengujian kendaraan bermotor
2. Dishubkominfo adalah dinas yang memiliki tugas untuk mengawasi uji KIR kendaraan bermotor.
3. Polri adalah pihak yang melakukan koordinasi dengan Dishubkominfo untuk menertibkan uji KIR.
4. Uji KIR adalah serangkaian kegiatan menguji dan/atau memeriksa bagian-bagian kendaraan bermotor, kereta gandengan, kereta tempelan dan kendaraan khusus dalam rangka pemenuhan terhadap persyaratan teknis dan laik jalan.
5. Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menerapkan pekerjaan

apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

- a. Tahap penetapan standar. Tujuannya adalah sebagai sasaran, kuota dan target pelaksanaan kegiatan yang digunakan sebagai patokan dalam pengambilan keputusan.
- b. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan. Digunakan sebagai dasar pelaksanaan kegiatan yang dilakukan secara tepat
- c. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan. Beberapa proses yang berulang-ulang dan kontinu yang berupa pengamatan, laporan, metode, pengujian dan sampel
- d. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standard an analisa penyimpangan. Digunakan untuk mengetahui penyebab terjadinya penyimpangan dan menganalisisnya juga digunakan sebagai alat pengambilan keputusan
- e. Tahap pengambilan tindakan koreksi. Bila diketahui dalam pelaksanaannya terjadi penyimpangan, dimaan perlu ada perbaikan dalam pelaksanaan.

F. Operasional Variabel

Untuk memudahkan arah penelitian ini yang terdiri dari satu variabel dengan empat indikator ini, maka dilakukan operasional variabel yang tertuang pada tabel disamping ini :

Tabel II.2 Konsep Operasional Variabel

Konsep	Variabel	Indikator	Item yang dinilai	Skala
1	2	3	4	5
Pengawasan diartikan sebagai proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula. (Manullang,2004 : 13)	Fungsi pengawasan	Tahap penetapan standar	1. Mewujudkan ketertiban berkendara 2. Menjaga keamanan dan kenyamanan dalam berkendara	Ordinal
		Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan	1. Membuat catatan pengawasan. 2. Laporan mengenai perkembangan pengawasan.	Ordinal
		Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan	1. Perbandingan penilaian hasil pengawasan. 2. Penilaian penyimpangan pengawasan	Ordinal
		Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan	1. Mencari kesalahan pengawasan. 2. Solusi penyelesaian pengawasan	Ordinal
		Tahap pengambilan tindakan koreksi	1. Perbandingan hasil pelaksanaan pengawasan. 2. Penetapan rencana pengawasan selanjutnya.	Ordinal

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017

F. Teknik Pengukuran

Untuk mengetahui Pelaksanaan Pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru Terhadap Pengujian Kelayakan Mobil Angkutan Kota (Uji KIR), maka dilakukan untuk pengukuran variable adalah sebagai berikut :

- a. Tahap penetapan standar dikategorikan :

Berfungsi : Apabila tahap penetapan standar dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) secara jelas, logis, wajar, dan objektif, dikatakan baik atau $> 67\%$.

Cukup Berfungsi : Apabila tahap penetapan standar dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) secara jelas, logis, wajar, dan objektif di katakan kurang baik 34 - 66 %.

Kurang Berfungsi : Apabila tahap penetapan standar dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) secara jelas, logis, wajar, dan objektif di katakan kurang baik $< 34\%$.

b. Tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan dikategorikan :

Berfungsi : Apabila tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) dikatakan baik $> 67\%$.

Cukup Berfungsi : Apabila tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas

Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan cukup baik 34 - 66 %.

Kurang Berfungsi : Apabila tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan kurang baik < 34 %.

c. Tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan dikategorikan :

Berfungsi : Apabila tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan baik > 67 %.

Cukup Berfungsi : Apabila tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan cukup baik 34-66%.

Kurang Berfungsi : Apabila tahap pengukuran pelaksanaan kegiatan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan kurang baik < 34%.

d. Tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dikategorikan :

Berfungsi : Apabila tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan baik $> 67 \%$.

Cukup Berfungsi : Apabila tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan cukup baik $34 - 66 \%$.

Kurang Berfungsi : Apabila tahap perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan kurang baik $< 34 \%$.

e. Tahap pengambilan tindakan koreksi dikategorikan :

Berfungsi : Apabila tahap pengambilan tindakan koreksi dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan baik $> 67 \%$.

Cukup Berfungsi : Apabila tahap pengambilan tindakan koreksi dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan cukup baik 34-66%.

Kurang Berfungsi : Apabila tahap pengambilan tindakan koreksi dalam pelaksanaan pengawasan Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru terhadap pengujian kelayakan mobil angkutan kota (Uji KIR) di katakan kurang baik <34%.

Dinas Perhubungan Kota Pekanbaru dikatakan berperan dalam mengawasi pengujian kelayakan mobil angkutan kota bila :

Berfungsi : Bila semua indikator variable berada pada kategori baik atau jawaban responden berada pada skor $\geq 67\%$.

Cukup Berfungsi : Bila 3 dari 5 indikator variable berada pada kategori baik, atau jawaban responden beradap pada skor 34-66%.

Kurang Berfungsi : Bila kurang dari 3 dari indikator variable berada pada kategori baik atau jawaban responden berada pada skor $\leq 33\%$.