

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pemahaman Tentang Pengawasan

2.1.1.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dari manajemen, manajemen merupakan suatu proses pencapaian sasaran-sasaran tertentu melalui kerjasama dengan sesama anggota agar dapat termotivasi untuk mencapai tingkatan produktivitas yang maksimal dengan penggunaan sumber daya yang ada.

Manajemen menurut Terry (Winardi, 2012, hal. 4) adalah suatu proses pengorganisasian, penggerakkan. Pendapat ini dapat disimpulkan bahwa manajemen sebagai proses dari berbagai aktivitas manusia secara bersama untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Aktivitas SDM tersebut sudah tentu didukung dengan memanfaatkan sumber-sumber daya lainnya.

Degenars (Handyaningrat, 2013, hal. 9) berpendapat: "Manajemen merupakan proses yang berhubungan dengan bimbingan kegiatan kelompok guna mencapai tujuan yang jelas dengan menggunakan tenaga manusia dan tenaga lainnya." Dalam aktivitas menggerakkan dan mengendalikan kelompok orang perlu juga diperhatikan adanya pengawasan terhadap setiap orang dalam melakukan suatu pekerjaan agar orang tersebut melaksanakan tugas pekerjaan mencapai tujuan.

Fungsi-fungsi manajemen dalam Manullang (2012, hal. 20) adalah:

1. *Forecasting* (kegiatan meramalkan),
2. *Planning* termasuk *Budgeting* (menetapkan tujuan),

3. *Organizing* (pengelempokan kegiatan),
4. *Staffing* atau *Assembling Resources* (penyusunan wadah legal),
5. *Directing* atau *Commanding* (usaha memberi bimbingan),
6. *Leading* (menyebabkan orang lain bertindak),
7. *Coordinating* (penyelarasan pekerjaan),
8. *Motivating* (pemberian semangat),
9. *Controlling* (pengendalian, pengawasan),
10. *Reporting* (penyampaian perkembangan/hasil),

Pendapat para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa inti dari fungsi manajemen adalah: 1) Perencanaan, yang dilakukan sebelum memulai kegiatan, yaitu dengan menyusun program serta standar atau target hasil kerja yang ingin dicapai, 2) Pengorganisasian, yaitu melakukan pembagian tugas dengan menempatkan individu-individu yang sesuai dengan kompetensi dan karakteristiknya, 3) Pengarahan, yaitu memberikan arahan kepada individu yang ditugaskan dengan melakukan sosialisasi rencana kerja dengan standar yang telah ditetapkan, 4) Pemberian motivasi, yaitu memberikan informasi tentang apa yang diperoleh masing-masing individu dalam pelaksanaan kegiatan, baik mengenai kompensasi maupun fasilitas-fasilitas yang disediakan, dan 5) Pengawasan, yaitu melakukan bimbingan sekaligus pengendalian pada pelaksanaan kegiatan sejak awal hingga selesainya kegiatan, hal ini dilakukan untuk mencegah kesalahan atau penyimpangan yang terjadi, serta melakukan koreksi jika terjadi kesalahan atau penyimpangan selama pelaksanaan kegiatan.

Pendapat ini menegaskan bahwa pengawasan merupakan kegiatan pengamantauan pemimpin berdasarkan peraturan yang tersedia, selanjutnya melakukan perbandingan antara perencanaan dengan pencapaian hasil. Jika terjadi kesalahan, maka pimpinan akan

meluruskannya sesuai peraturan yang ada. Dengan demikian pengawasan dapat dikatakan juga guna mencegah penyimpangan sekecil apapun, karena tanpa pengawasan proses pekerjaan bisa menyimpang dari ketentuan, peraturan yang berlaku. Selanjutnya menurut Kusnandar (2014, hal. 13) pengawasan merupakan pemantauan implementasi suatu kegiatan operasional agar dapat berjalan sebagaimana yang telah direncanakan. artinya: (1) pengawasan berorientasi pada saat ini atau selama kegiatan berlangsung, (2) sasaran pengawasan berdasarkan perencanaan, dan (3) kegiatan pengawasan bersifat preventif.

Pernyataan tersebut jika dihubungkan dengan aktivitas keorganisasian dimana kegiatan yang dilaksanakan senantiasa diamati, dinilai secara preventif dan mulai dari tahap awal apakah pelaksanaan kegiatan sejalan dengan perencanaan semula. Dalam kegiatan pengawasan, harus ada aspek penting yang dilaksanakan pimpinan organisasi sehingga menghasilkan program kegiatan yang efektif. Aspek dimaksud adalah adanya aktivitas dalam menilai hasil kinerja pegawai, melaksanakan evaluasi sehingga program kegiatan yang tengah dilaksanakan tidak terjadi penyimpangan karena segera melakukan tindakan korektif yaitu perbaikan laporan-laporan yang sesuai dengan yang telah direncanakan.

Tindakan korektif yang dilakukan merupakan hasil penilaian dari sebuah pekerjaan yang dilakukan secara berkelanjutan terkait kemampuan kerja pegawainya, kredibilitas pegawai, tanggungjawab pegawai, dan ketaatan pegawai dalam melaksanakan hasil kerjanya. Hasil Pengawasan diharapkan dapat ditemukan penyimpangan atau kesalahan-kesalahan, sehingga pimpinan dapat menentukan tidak lanjut yang akan diberikan kepada unit kerja maupun individu pegawainya, hal ini dapat pula digunakan untuk mengetahui kemampuan seorang pemimpin dalam melakukan pemantauan seberapa jauh kemampuannya untuk melakukan pengendalian kepada bawahannya selama melakukan pekerjaannya. Hasil yang dicapai unit kerja maupun

individu pegawai harus sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan demikian sebuah perencanaan secara keseluruhan akan terwujud dengan efektif dan efisien. Pernyataan-pernyataan di atas sesuai dengan pendapat dari Tery (2012, hal. 395) dimana pengawasan merupakan determinasi pelaksanaan kegiatan, mengevaluasi prestasi kerja, dan melakukan tindakan korektif, sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan perencanaan.

Melakukan pengawasan pada bawahan harus didasarkan pada peraturan-peraturan, ketentuan yang tertulis maupun tidak tertulis sehingga dapat membantu memperjelas aktivitas bawahan dalam melakukan pekerjaannya. Siagian (2014, hal. 114-145) mengatakan secara filosofis pengawasan mutlak dilakukan, karena manusia cenderung mempunyai kesalahan atau paling tidak bersifat khilaf. Maksud dari pendapat tersebut adalah setiap individu dalam organisasi perlu diamati, bukan bermaksud mencari kesalahan, lalu kemudian menghukumnya, akan tetapi untuk mendidik serta membimbing. Hal ini sangat penting diperhatikan dalam manajerial, karena pimpinan organisasi sering melupakan hal dimana untuk menjadi seorang pemimpin yang baik, dirinya harus ikhlas memberikan kesempatan yang sama kepada para bawahannya secara luas, untuk melakukan segala tindakan, walaupun kebebasan mungkin dapat memunculkan kesalahan. Dan jika memang terdapat kesalahan, hal tersebut akan menjadi tugas pimpinan untuk memperbaikinya, dengan memberikan alternatif kegiatan atau arahan kepada bawahannya dengan maksud bawahannya tidak lagi berbuat kesalahan yang sama, namun tetap berani mencari pola kerja baru walaupun beresiko membuat kesalahan yang lainnya.

Kusnandar (2014, hal. 17) menyatakan tentang pentingnya umpan balik yaitu “Semua Informasi yang diperoleh dalam menjalankan organisasi termasuk hasil pengawasan dan penilaian mutlak perlu dijadikan umpan balik” Pernyataan tersebut lebih fokus terhadap aspek kemampuan pimpinan dalam memeriksa kembali hasil kerja bawahannya serta agar dapat

memberikan penilaian secara cermat dan terukur. Pimpinan organisasi secara formal menilai hasil kerja dalam arti dia melakukan perubahan, koreksi laporan pekerjaan dengan dasar perbandingan data informasi yang jelas akurat dan faktual serta mutakhir sehingga akan mempermudah pelaksanaan kegiatan selanjutnya. Memeriksa kembali hasil kerja pegawai merupakan kegiatan penting bagi seorang pimpinan guna meningkatkan tugas dan fungsi pengawasannya agar mendapatkan hasil yang maksimal.

2.1.1.2 Tujuan Pengawasan

Sujamto (2013: 38) menyebutkan bahwa terdapat 3 (tiga) unsur pokok dalam proses pengawasan, yaitu: (1) Ukuran Standar, (2) Perbandingan hasil kerja dengan standar yang telah ditetapkan, dan (3) Koreksi jika terjadi penyimpangan atau kesalahan. Pendapat ini menegaskan bahwa pengawasan merupakan kegiatan pengamatan yang mutlak yang dilakukan seorang pemimpin dengan membuat penetapan standar ukuran kemudian dilakukan perbandingan antara hasil dan yang telah direncanakan. Selanjutnya dilakukan koreksi apabila terjadi kesalahan proses pengawasan itu sendiri. Dengan demikian pengawasan dapat dikatakan juga guna mencegah penyimpangan sekecil apapun, karena tanpa pengawasan proses pekerjaan bisa menyimpang dari ketentuan, peraturan yang berlaku. Selanjutnya menurut Kusnandar (2014: 13) pengawasan merupakan pengamatan pelaksanaan kegiatan operasional agar kegiatan tersebut dapat berjalan sesuai rencana. Hal itu berarti bahwa: (1) orientasi pengawasan adalah saat ini atau selama kegiatan berlangsung, (2) sasaran pengawasan berdasarkan perencanaan, dan (3) kegiatan pengawasan bersifat preventif.

Pernyataan tersebut jika dihubungkan dengan aktivitas keorganisasian dimana kegiatan yang dilaksanakan senantiasa diamati, dinilai secara preventif dan mulai dari tahap awal apakah pelaksanaan kegiatan sejalan dengan perencanaan semula. Dalam kegiatan pengawasan, harus

ada aspek penting yang dilaksanakan pimpinan organisasi sehingga menghasilkan program kegiatan yang efektif. Aspek dimaksud adalah adanya aktivitas dalam menilai hasil kinerja pegawai, melaksanakan evaluasi sehingga program kegiatan yang tengah dilaksanakan tidak terjadi penyimpangan karena segera melakukan tindakan korektif yaitu perbaikan laporan-laporan yang sesuai dengan yang telah direncanakan.

Tindakan korektif yang dilakukan sebagai perwujudan evaluasi tersebut merupakan pekerjaan yang luas dan kompleks karena dilakukan secara komprehensif menyangkut kemampuan kinerja pegawai, kredibilitas pegawai, tanggungjawab pegawai, dan ketaatan pegawai dalam melaksanakan hasil kerjanya. Hasil pengawasan diharapkan dapat ditemukan penyimpangan atau kesalahan-kesalahan, sehingga pimpinan dapat menentukan tidak lanjut yang akan diberikan kepada unit kerja maupun individu pegawainya, hal ini dapat pula digunakan untuk mengetahui kemampuan seorang pemimpin dalam melihat dan mengatur seberapa jauh kemampuannya untuk mengendalikan bawahannya dalam bekerja. Hasil yang dicapai unit kerja maupun individu pegawai harus sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, dengan demikian sebuah perencanaan secara keseluruhan akan terwujud dengan efektif dan efisien. Pernyataan-pernyataan di atas sesuai dengan pendapat dari Tery dalam Sujamto (2013: 39) dimana pengawasan merupakan determinasi pelaksanaan kegiatan, mengevaluasi prestasi kerja, dan melakukan tindakan korektif, sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan perencanaan.

Melakukan pengawasan pada bawahan harus didasarkan pada peraturan-peraturan, ketentuan yang tertulis maupun tidak tertulis sehingga dapat membantu memperjelas aktivitas bawahan dalam melakukan pekerjaannya. Siagian (2014: 114) mengatakan secara filosofis pengawasan mutlak dilakukan, karena manusia cenderung mempunyai kesalahan atau paling tidak bersifat khilaf. Maksud dari pendapat tersebut adalah setiap individu dalam organisasi perlu

diamati, bukan bermaksud mencari kesalahan, lalu kemudian menghukumnya, akan tetapi untuk mendidik serta membimbing. Hal ini sangat penting diperhatikan dalam manajerial, karena pimpinan organisasi sering melupakan hal dimana untuk menjadi seorang pemimpin yang baik, dirinya harus ikhlas memberikan kesempatan yang sama kepada para bawahannya secara luas, untuk melakukan segala tindakan, walaupun kebebasan mungkin dapat memunculkan kesalahan. Dan jika memang terdapat kesalahan, hal tersebut akan menjadi tugas pimpinan untuk memperbaikinya, dengan memberikan alternatif kegiatan atau arahan kepada bawahannya dengan maksud bawahannya tidak lagi berbuat kesalahan yang sama, namun tetap berani mencaripola kerja baru walaupun beresiko membuat kesalahan yang lainnya.

Kusnandar (2014: 17) menyatakan tentang pentingnya umpan balik yaitu “Semua Informasi yang diperoleh dalam menjalankan organisasi termasuk hasil pengawasan dan penilaian mutlak perlu dijadikan umpan balik” Pernyataan tersebut lebih fokus terhadap aspek kemampuan pimpinan dalam memeriksa kembali hasil kerja bawahannya serta agar dapat memberikan penilaian secara cermat dan terukur. Pimpinan organisasi secara formal menilai hasil kerja dalam arti dia melakukan perubahan, koreksi laporan pekerjaan dengan dasar perbandingan data informasi yang jelas akurat dan faktual serta mutakhir sehingga akan mempermudah pelaksanaan kegiatan selanjutnya. Memeriksa kembali hasil kerja pegawai merupakan kegiatan penting bagi seorang pimpinan guna meningkatkan tugas dan fungsi pengawasannya agar mendapatkan hasil yang maksimal.

Menurut Hasibuan (2012: 60) pengawasan mempunyai maksud sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan apakah lancar atau tidak,
2. Untuk memperbaiki kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama atau timbul kesalahan baru,
3. Untuk mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam *planning* terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan,

4. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase/tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak,
5. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan *planning*.

Berdasarkan pada pendapat di muka jelas bahwa kegiatan pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen merupakan aspek yang sangat menentukan bagi terlaksananya kegiatan organisasi secara efektif dan efisien. Manulang (2011: 173) mengemukakan tujuan dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan. Tujuan pengawasan menurut Handyaningrat adalah agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Tujuan pengawasan dikemukakan oleh Hasibuan (2012: 61) pengawasan adalah supaya proses pelaksanaan sesuai dengan ketentuan rencana dan melakukan tindakan perbaikan, jika terdapat penyimpangan-penyimpangan supaya tujuan yang dihasilkan sesuai dengan yang direncanakan. Dengan demikian, pengawasan bukan untuk mencari kesalahan-kesalahan tetapi berusaha untuk menghindarkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan. Jadi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan maka pengawasan itu dilakukan sejak proses dimulai sampai dengan pengukuran hasil yang dicapai. Pengawasan lebih baik apabila dilakukan sebelum terjadi penyimpangan sehingga bersifat mencegah (*preventif*) dibanding dengan melakukan tindakan pengawasan setelah terjadinya penyimpangan.

2.1.1.3 Pemahaman Tentang Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan tidak berdiri sendiri melainkan merupakan kesatuan hubungan sebagai tindak lanjut dari perencanaan serta pelaksanaan suatu pekerjaan. Perencanaan harus merupakan

kerangka acuan dalam proses pengawasan, sehingga hasil pengawasan dapat merupakan umpan balik (*feed back*) bagi kegiatan perencanaan maupun tahap pelaksanaan berikutnya. Fungsi pengawasan berdasarkan unsur-unsur pokoknya yang diuraikan oleh *Johnson, Kast* dan *Rosenzweight* dalam Sujamto (2013: 90) meliputi: (1) standar prestasi kerja, (2) instrumen yang digunakan, (3) perbandingan antara hasil dengan prestasi, dan (4) tindakan koreksi.

Pimpinan organisasi mempunyai kewajiban lain, yaitu melakukan pengawasan terhadap pekerjaan yang bersifat teknis yang dilaksanakan oleh para pegawainya, seperti menetapkan tujuan perencanaan, standar pelaksanaan, umpan balik, serta mengevaluasi pelaksanaan kegiatan dengan standar kerja, selain itu pengawasan harus dapat mengukur kesalahan-kesalahan dan menilai hasil kerja bawahan sesuai dengan standar yang telah direncanakan.

Sujamto (2013: 94) mempunyai pendapat bahwa betapapun baiknya sebuah perencanaan akan menemui kegagalan apabila manajemen tidak adanya pengawasan, agar dapat mengusahakan. Pendapat mengisyaratkan adanya pengawasan dilakukan manajer, dengan cara melakukan pemeriksaan, mengecek, pembagian guna pencegahan dan jika ternyata terdapat penyimpangan, penyelewengan atau ketidakcocokan, maka manajer dihadapkan keharusan menempuh langkah perbaikan.

Berdasarkan pada pendapat di muka, jelas bahwa kegiatan pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen sangatlah penting dilaksananya kegiatan organisasi secara efektif dan efisien.

2.1.1.4 Langkah-langkah Pengawasan

Langkah-langkah dalam pengawasan yang dikutip dari Handoko (2013: 361) meliputi:

1. Penetapan standar, yaitu menyusun ukuran standar penilaian hasil kerja, pencapaian sasaran atau target yang akan dicapai.
2. Penentuan pengukuran, yaitu menentukan cara kerja pengukuran kegiatan, pada tahap ini dibutuhkan alat untuk menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan.

3. Pengukuran pelaksanaan, pada tahap ini pengukuran dilakukan sebagai berulang-ulang selaa kegiatan berlangsung. Cara dapat dilakukan melalui observasi selama kegiatan, membaca laporan tertulis maupun lisan.
4. Membandingkan kegiatan dengan standar yang telah dibuat, pada tahap ini dapat ditemukan apakah terjadi penyimpangan, sehingga tidak sesuai dengan perencanaan.
5. Tindakan korektif, jika ditemukan permasalahan atau penyimpangan, maka diperlukan tindakan koreksi dengan cara: a) mengubah standar (apakah terlalu tinggi/rendah), b) Mengubah metode pengukuran, dan c) mengubah cara dan menginterpretasikan penyimpangan.

Fathoni (2016: 57) menyatakan tiga langkah pengawasan, yaitu:

1. Menetapkan Standar.
Sebagai langkah awal dalam proses pengawasan ialah menyusun rencana, dengan menetapkan standar keberhasilan.
2. Mengukur Prestasi Kerja.
Membandingkan hasil kerja dengan rencana atau standar kerja yang telah dibuat.
3. Membetulkan Penyimpangan.
Jika terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka tindakan koreksi itu harus dikenakan.

2.1.1.5 Teknik Pengawasan

Pengawasan bisa dilakukan dengan berbagai cara tergantung dari aspek mana pengawasan dilakukan. Dalam hal ini, Handyaningrat (2013, hal. 144) merumuskan macam-macam pengawasan, yaitu:

1. *Internalscontrol*, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari dalam organisasi itu sendiri. Hasil pengawasan digunakan sebagai penilaian prestasi kerja pegawainya.
2. *Externalocontrol*, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi, yang bertindak atas nama pimpinan organisasi tersebut, maupun karena permintaannya.
3. *Preventifocontrol*, pengawasan dilakukan sejak perencanaan guna mencegah terjadinya kesalahan atau penyimpangan.
4. *Represive control*, yaitu pengawasan yang dilakukan bila kegiatan telah selesai dilaksanakan. Terhadap hasil tersebut diadakan pengukuran atau penilaian dan perbandingan dengan rencana yang menjadi target sebelumnya, yang kemudian diadakan koreksi terhadap hasil tersebut untuk diperbaiki, sehingga kekurangan dapat diperkecil.

Kesimpulan tentang kinerja organisasi dapat dilakukan melalui tindakan pengawasan secara langsung maupun tidak langsung, sehingga seorang manajer dapat mengoreksi tiap

kesalahan atau penyimpangan kerja bawahannya. Berdasarkan hal tersebut maka teknik pengawasan dapat di bagi dua menurut pendapat Siagian (2014, hal. 115):

1. Pengawasan langsung (*directscontrol*), yaitu pengawasan yang dilakukan seorang pimpinan secara langsung ketika kegiatan sedang dijalankan; dan
2. Pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan yang dilakukan seorang pimpinan dengan mempelajari laporan hasil kerja yang berbentuk lisan maupun tulisan.

Teknik-teknik pengawasan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pengawasan langsung, yaitu kegiatan seorang pemimpin dengan mengadakan melakukan peninjauan secara langsung pelaksanaan kerja bawahannya, dengan cara:
 - a. Inspeksi langsung, yaitu pengawasan dimana pimpinan meninjau secara langsung terhadap pelaksanaan pekerjaan pegawai.
 - b. Observasi di tempat, yaitu dimana pimpinan melakukan pengamatan dari dekat mengenai pelaksanaan pekerjaan.
 - c. Laporan di tempat, yaitu pengawasan yang hanya mempelajari laporan-laporan secara langsung di tempat kerja.
2. Pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan dilakukan pimpinan dengan mempelajari laporan-laporan yang berbentuk:
 - a. Laporan tertulis, artinya pimpinan meminta dan mempelajari laporan tertulis secara lengkap mengenai pelaksanaan pekerjaan dari hasil kerja bawahan.
 - b. Laporan tidak tertulis atau lisan, artinya pimpinan mempelajari laporan hasil kegiatan pekerjaan pegawai yang disampaikan secara lisan.

Jadi pelaksanaan teknik-teknik pengawasan sangat penting sekali dalam melakukan pengawasan, seperti pendapat Siagian (2014: 140) dimana pengawasan artinya jika seorang pimpinan hanya melakukan pengawasan secara tidak langsung saja, tidak cukup, dan seorang

pimpinan organisasi akan berlaku bijaksana apabila melakukan dua hal sekaligus, yaitu pengawasan langsung dan tidak langsung dalam melakukan fungsi pengawasan.

Agar pelaksanaan pengawasan dapat efektif, maka Siagian (2014: 141) menyarankan dalam pelaksanaannya hendaknya menggabungkan ke dua teknik di atas. Selanjutnya bila dilihat dari berbagai aspek pengawasan baik menurut subjek dan objeknya mempunyai beberapa jenis. Menurut Sujamto (2013: 49) pengawasan atasan secara langsung termasuk ke dalam pengertian pengawasan melekat (waskat) karena pengawasangini selalu melekat pada setiap unsur pimpinan serta tidak dapat didelegasikan pada bawahan. Nawawi (2013: 61) mengemukakan bahwa kriteria untuk mengukur pengawasan melekat meliputi:

1. Pemantauan
2. Pemeriksaan
3. Evaluasi
4. Tindakan korektif
5. Tindak lanjut

2.1.2 Pengawasan Masyarakat

Menurut Nawawi (2003) pengawasan masyarakat dapat berupa pengaduan, kritik, saran, pertanyaan dan lain-lain yang diutarakan masyarakat terhadap pelaksanaan kegiatan oleh sebuah organisasi pemerintahan sebagai tugas pokoknya dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, serta kegiatan pembangunan guna kepentingan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Menurut Zainum (2004) masyarakat harus terlibat dalam pelaksanaan pengawasan kegiatan unsur pemerintahan, antara lain berupa pengawasan masyarakat yang dilakanakan melalui sosial media, maupun terbuka secara langsung.

Pengawasan yng dilakukan oleh masyarakat dapat dikatakan sebagai kontrol dari masyarakat secara perorangan maupun kelompok, secara lisan atau tertulis yang ditujukan

kepada unsur pemerintahan yang berkepentingan dalam pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat, bisa berupa ide/gagasan, atau sebagai keluhan atau pengaduan yang bersifat positif atau membangun secara langsung maupun melalui media massa /sarana lainnya.

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat dalam pelaksanaannya tidak lepas dari norma umum maupun etika yang berlaku di masyarakat itu sendiri, sehingga tingkat objektivitasnya dapat dipertanggungjawabkan. Pengawasan yang dilakukan masyarakat di sebuah desa penelitian, dilakukan sebagai suatu reaksi akibat adanya kinerja aparat pemerintah desa yang dinilai oleh masyarakatnya belum tepat atau baik, seperti permasalahan yang terjadi dalam pembangunan infrastruktur yang kurang tepat sasaran atau tidak berdasarkan skala prioritas yang dibutuhkan oleh masyarakat setempat.

2.1.3 Kajian Efektivitas

Salah satu fungsi manajemen yang cukup penting agar kegiatan organisasi dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana semula adalah fungsi perencanaan (*planning*), yang mana dalam perencanaan harus dikuatkan dengan pelaksanaan yang berkompetensi relevan dengan tugas yang dibebankan kepadanya, sehingga pelaksanaan tugas-tugas dapat terselesaikan dengan efektif sesuai rencana.

Efektivitas merupakan suatu hal yang tak lepas kaitannya dengan organisasi. Karena organisasi yang baik tentunya menggunakan efektivitas sebagai landasan tujuannya. Definisi organisasi berbeda-beda menurut para ahli tergantung dari perpektif pandangan masing-masing. Menurut Gibson (2012, hal. 6) organisasi adalah tempat dimana masyarakat dapat mencapai hasil untuk pertamakalinya secara pribadi. Berdasarkan penuturan yang dikemukakan di atas bisa

di asumsikan bahwa suatu organisasi melaksanakan tugas dan fungsinya guna mencapai tujuan dengan secara bersama-sama untuk menghasilkan efektivitas.

Steers (2011, hal. 11), "efektivitas merupakan asal kata efektif, dimana sesuatu dapat disebut sudah efektif, dikarenakan sudah memunculkan sesuatu keluaran (*output*), yang dikerjakan dengan selesai sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan." Dengan demikian efektivitas dapat diartikan sebagai jasmani, rohani. Pendapat ini dapat disimpulkan bahwa efektivitas kerja adalah kemampuan untuk memilih alat yang tepat untuk pencapaian tujuan yang direncanakan.

Handyaningrat (2013, hal. 16) menyatakan bahwa "efektivitas adalah pengukuran dalam arti pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya." Dengan demikian, sangatlah jelas bila sasaran atau tujuan telah dicapai sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya, maka hal keadaan tersebut dikatakan efektif, dan sebaliknya jika sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan pekerjaan tersebut dikatakan tidak efektif. Berdasarkan beberapa pendapat para ahli seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, penulis menyimpulkan bahwa yang dimaksud kualitas yang baik, artinya pekerjaan dapat dikatakan efektif, apabila hasil kerjanya berkualitas dengan kuantitas sesuai target, dan dapat diselesaikan sesuai batas waktu yang telah direncanakan.

Kinerja merupakan suatu gambaran kesuksesan seorang individu atau organisasi dalam melaksanakan tugasnya, Dengan demikian ada keterkaitan yang kuat antara kinerja pegawai dengan kinerja organisasi, artinya bila kinerja pegawainya baik, maka memberikan peluang lebih besar untuk menghasilkan kinerja organisasinya yang baik pula. Sebaliknya, jika kinerja pegawainya buruk maka kinerja organisasinya juga kemungkinan besar akan buruk. Dengan

demikian dapat dikatakan bahwa kinerja individu/karyawan sangat menentukan kinerja organisasinya.

Gibson (2012: 29) mengemukakan lima dimensi untuk mengukur efektivitas yaitu:

1. Produktivitas (*productivity*)

Produktivitas adalah kemampuan untuk menghasilkan jumlah dan mutu output yang sesuai dengan permintaan lingkungan. Ukuran tentang produksi meliputi laba, penjualan, bagian pasar (*market share*), mahasiswa yang lulus, pasien yang sembuh, dokumen yang diproses, pelanggan yang dilayani dan sebagainya.

2. Efisiensi (*efficiency*)

Konsep Efisiensi didefinisikan sebagai angka perbandingan (rasio) antara *Out put* dan *input*. Lebih lanjut dijelaskan bahwa efisiensi memusatkan perhatian pada seluruh siklus *input* - proses *out put*, namun demikian kriteria ini menekankan unsur *input* dan proses.

3. Kepuasan (*satisfaction*)

Indikator lain untuk mengukur kepuasan efektivitas kerja pegawai adalah kepuasan (*Satisfaction*). Penyusupan konsep organisasi sebagai suatu sistem sosial mengharuskan kita memperhatikan keuntungan yang diterima oleh anggotanya. Kepuasan dan semangat kerja adalah istilah serupa yang menunjukkan seberapa jauh organisasi memenuhi kebutuhan para karyawannya. Ukuran yang digunakan untuk mengukur kepuasan meliputi sikap karyawan, pergantian karyawan (*turn over*), kemangkiran, keterlambatan dan keluhan.

4. Penyesuaian (*adaptiveness*)

Penyesuaian dalam efektivitas kerja mempunyai pengertian di mana pegawai dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan kerja, baik peraturan, visi, misi, maupun tujuan dalam organisasi.

5. Pengembangan (*satisfaction*)

Pengembangan dalam efektivitas kerja mempunyai pengertian di mana pegawai melakukan inovasi untuk meningkatkan kompetensinya guna memperbaiki kinerja serta peningkatan hasil kerja.

Adapun mengenai indikator efektivitas menurut Gibson (2012: 29): “Indikator ini sifatnya jangka pendek dan meliputi ukuran mengenai produksi, efisiensi dan kepuasan. Dua kriteria lain yang berjangka waktu menengah adalah dapat menyesuaikan diri dan pengembangan.”

Hal tersebut sesuai dengan pendapat Gibson (2012: 34) kenapa hanya membatasi tiga indikator efektivitas seperti yang dikatakan berikut:

“Ramalan mengenai kejadian besok, menurut definisi adalah lebih pasti daripada ramalan mengenai kejadian tahun yang akan datang. Kasus mengenai kriteria efektivitas adalah serupa. Kita akan mengharapkan misalnya bahwa ukuran produksi, kepuasan, efisiensi akan lebih nyata, lebih khusus, lebih mudah diperiksa dan lebih objektif daripada mengenai ukuran menyesuaikan diri dan pengembangan. Selanjutnya kita mengetahui bahwa efektivitas relatif jauh lebih mudah ditentukan jika kita menggunakan kriteria jangka pendek daripada kriteria jangka panjang”.

Selanjutnya Gibson (2012: 36) menjelaskan beberapa faktor yang mempengaruhi tercapainya efektivitas yaitu:

1. Karakteristik Organisasi
2. Karakteristik Lingkungan
3. Karakteristik Pekerja
4. Kebijakan parameter manajemen

Ke empat faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1. Karakteristik organisasi

Karakteristik organisasi terdiri dari struktur dan teknologi organisasi. Struktur merupakan hubungan yang relatif tetap sifatnya, struktur merupakan cara untuk suatu organisasi menyusun orang-orangnya untuk menciptakan sebuah organisasi yang meliputi jumlah spesialisasi pekerjaan, desentralisasi pengendalian untuk penyelesaian pekerjaan. Sedangkan teknologi merupakan suatu organisasi untuk mengubah masukan mentah menjadi keluaran jadi

2. Karakteristik lingkungan

Lingkungan mencakup 2 (dua) aspek yang berhubungan yaitu *intern* dan *ekstern*. Lingkungan intern iklim organisasi yang meliputi atribut lingkungan kerja seperti kepuasan dan prestasi. Lingkungan ekstern menyangkut semua kekuatan yang timbul di luar batas organisasi yang mempengaruhi tindakan dalam organisasi seperti adanya peraturan daerah.

3. Karakteristik Pekerja

Pekerja mempunyai pandangan dan tujuan kebutuhan dan kemampuan yang berbeda-beda sehingga akan menyebabkan perbedaan perilaku antara satu orang dengan yang lainnya. Prestasi merupakan modal utama di dalam organisasi yang akan berpengaruh besar terhadap efektivitas, sebab meskipun teknologi yang dipergunakan canggih jika tanpa prestasi tidak ada gunanya.

4. Kebijakan parameter manajemen

Manajer memegang peranan sentral dalam keberhasilan atau organisasi melalui perencanaan, pengawasan dan memperlancar kegiatan yang ditujukan pada sasaran, sehingga manajer mempunyai kewajiban untuk menjamin bahwa struktur organisasi konsisten dan menguntungkan untuk teknologi dan lingkungan yang ada. Selain itu manajer juga bertanggungjawab untuk menetapkan suatu system imbalan yang pantas sehingga dapat memuaskan kebutuhan pekerja dan tujuan pribadinya dalam mengejar sasaran organisasi.

Konsep efektivitas dapat dijelaskan dengan menggunakan dua pendekatan yaitu; pendekatan dari segi tujuan dan pendekatan kedua dari sistem. 1) Pendekatan dari segi tujuan organisasi dipandang bahwa organisasi dibentuk untuk mencapai tujuan. Tujuan disini untuk menentukan dan mengevaluasi efektivitas pencapaian tujuan yang telah disepakati atas usaha bersama dalam organisasi dan dilakukan evaluasi terhadap individu kelompok, dan organisasi dari segi pencapaian tujuan. 2) Pendekatan kedua yaitu teori system dimana organisasi dipandang dari dua faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal melihat bagaimana dan mengapa orang dalam organisasi melaksanakan tugasnya secara individu dan kolektif. Secara eksternal dapat dihubungkan transaksi antara organisasi dengan lembaga lain. Teori pendekatan di atas dapat dikatakan sama substansinya dengan teori dari Lubis dan Martani, dimana

organisasi dalam mencapai tujuannya tidak hanya melibatkan individu tapi kelompok dan lembaga/ organisasi lainnya.

Menurut Lubis (2010 :56) terdapat 3 (tiga) pendekatan untuk mengukur efektivitas program suatu organisasi, yaitu:

1. Pendekatan Sumber (*Resource Approach*), yaitu mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumberdaya, baik fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
2. Pendekatan Proses (*Process Approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi.
3. Pendekatan sasaran (*Goal Approach*) dimana pusat perhatian pada *output* mengukur keberhasilan suatu organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.

Faktor lain yang dapat mencapai efektivitas suatu kegiatan adalah koordinasi. Koordinasi mutlak diperlukan untuk menghindari kecenderungan pemisahan diri dari unit-unit yang dibentuk sebagai akibat adanya spesialisasi fungsi (pembagian tugas menjadi fungsi-fungsi) dalam organisasi. Tanpa koordinasi cenderung akan timbul suatu kekuatan yang memisahkan diri dari induknya, karena masing-masing spesialisasi fungsi hanya memikirkan urusan dan kelompoknya saja. Selain itu ada kecenderungan hanya memikirkan atau memberikan perhatian yang besar terhadap unitnya dan melupakan tujuan organisasi secara keseluruhan dalam lingkup yang luas. Dengan kata lain, tanpa koordinasi akan timbul kecenderungan pada masing-masing bagian/unit untuk berjalan sendiri-sendiri yang bisa menuju ke berbagai arah dan tidak pernah bertemu pada tujuan yang sama.

Dalam pelaksanaannya, agar sebuah program dapat berjalan dengan baik, dibutuhkan manajerial yang baik pula. Menurut Terry dalam Manulang (2012: 3):

Manajemen sebagai suatu proses khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengendalian yang dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.

Fungsi pokok atau tahapan-tahapan dalam manajemen merupakan suatu proses yang meliputi hal-hal sebagai berikut sebagaimana yang diungkapkan Terry dalam Manulang (2012: 4) yaitu: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakkan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

2.1.4 Kajian Penelitian Terdahulu

Berikut penulis sajikan penelitian terdahulu yang dianggap relevan dengan penelitian penulis yang disusun dalam Tabel berikut:

Tabel 2.1
Kajian Penelitian Terdahulu

No	Peneliti dan Judul	Ringkasan	Persamaan	Perbedaan
1.	Samsul Baharim (2017) Studi Implementasi Kebijakan Alokasi Dana Desa dan Dana Desa di Desa Bungi Kecamatan Kontunaga Kabupaten Muna.	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persepsi dan partisipasi masyarakat terkait implementasi kebijakan Alokasi Dana Desa	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas dana desa • Menggunakan metode kuantitatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Hanya menggunakan satu variabel, sedangkan penulis menggunakan dua variabel
2.	Nova Sulastri (2016) dengan judul: Efektivitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa dalam Meningkatkan Pembangunan Fisik di Desa Lakapodo Kecamatan Watopute Kabupaten Muna	Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Efektivitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa (ADD) dalam Pembangunan Fisik Desa Lakapodo Kecamatan Watopute	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas efektifitas dana desa 	<ul style="list-style-type: none"> • Menggunakan metode kualitatif, sedangkan penulis menggunakan metode kuantitatif
No	Peneliti dan Judul	Ringkasan	Persamaan	Perbedaan
3.	Ketsia Aprilianny Laya. (2017) Pengaruh Regulasi, Pengawasan, Kepala Desa dan Pendamping Desa terhadap Kinerja Pengelolaan Dana	44,2% kinerja Pengelolaan dana dipengaruhi oleh keempat variabel independen yaitu regulasi, sistem pengawasan, kepala desa, dan	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas dana desa • Menggunakan metode kuantitatif • Variabel bebas Pengawasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Menggunakan 4 variabel bebas, sedangkan penulis menggunakan 1 variabel bebas • Variabel terikatnya kinerja

	Desa di Kabupaten Bogor	pendamping desa, sedangkan sisanya sebesar 55,8% dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak diteliti		pengelolaan dana desa, sedangkan penulis efektivitas dana desa
4.	Siti Umaira (2019) Pengaruh Partisipasi Masyarakat, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Pengawasan Terhadap Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus Pada Kabupaten Aceh Barat Daya). Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA) Vol. 4, No. 3, (2019) Halaman 471-481 E-ISSN 2581-1002	Partisipasi masyarakat, kompetensi sumber daya manusia, dan pengawasan berpengaruh secara parsial maupun bersama-sama terhadap akuntabilitas pengelolaan dana desa.	<ul style="list-style-type: none"> • Membahas dana desa • Menggunakan metode kuantitatif • Variabel bebas Pengawasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Menggunakan 3 variabel bebas, sedangkan penulis menggunakan satu variabel bebas • Variabel terikatnya akuntabilitas pengelolaan dana desa, sedangkan penulis efektivitas dana desa
5	Undang Abdul Pahmi (2022) Pengaruh Pengawasan terhadap Efektivitas Dana Desa di Desa Cineam Kecamatan Cineam Kabupaten Tasikmalaya			

1.2 Kerangka Pemikiran

Prioritas penggunaan dana desa diatur pada Pasal 4 Permendes Nomor 13 Tahun 2020, antara lain untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan di bidang pembangunan desa dan pemberdayaan masyarakat desa, dan harus dipublikasikan kepada masyarakat oleh Pemerintah Desa di ruang publik atau ruang yang dapat diakses masyarakat desa. Pengelolaan dana desa harus berdasarkan skala prioritas sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Permendes Nomor 13 Tahun 2020 dengan menggunakan prinsip-prinsip:

1. Keadilan
2. Kebutuhan prioritas
3. Kewenangan desa.
4. Partisipatif
5. Swakelola
6. Tipologi desa

Sarwoto (2013: 93) memberikan pengertian “pengawasan adalah kegiatan manager yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.” Dapat disimpulkan bahwa pengawasan dilakukan oleh pimpinan mempunyai tujuan agar dapat berjalan serta hasil dikehendaki.

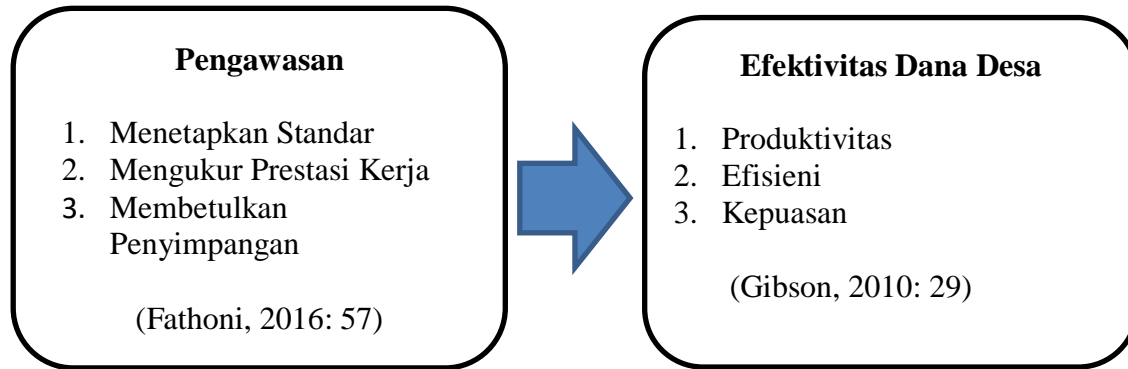
Nawawi (2003) menyatakan pengawasan masyarakat (*social control*) disingkat dalam bahasa Indonesia (*Wasmas*) adalah setiap pengaduan, kritik, saran, pertanyaan dan lain- lain yang disampaikan anggota masyarakat mengenai pelaksanaan pekerjaan oleh unit organisasi kerja non profit di bidang pemerintahan dalam melaksanakan tugas pokoknya memberikan pelayanan umum (*public service*) dan pembangunan untuk kepentingan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara

Fathoni (2016: 57) menyatakan tiga langkah pengawasan, yaitu:

1. Menetapkan Standar.
Sebagai langkah awal dalam proses pengawasan ialah menyusun rencana, dengan menetapkan standar keberhasilan.
 2. Mengukur Prestasi Kerja.
Membandingkan hasil kerja dengan rencana atau standar kerja yang telah dibuat.
 3. Membetulkan Penyimpangan.
Jika terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka tindakan koreksi itu harus dikenakan.
- Menurut Gibson (2012: 28) menyatakan bahwasannya efektivitas kerja sebuah organisasi merupakan hubungan optimal antara produksi, kualitas, efisiensi, fleksibilitas, kepuasan, sifat keunggulan dan pengembangan.

Adapun mengenai indikator efektivitas menurut Gibson (2012: 29): “Indikator ini sifatnya jangka pendek dan meliputi ukuran mengenai produksi, efisiensi dan kepuasan. Dua kriteria lain yang berjangka waktu menengah adalah dapat menyesuaikan diri dan pengembangan.”

Berdasarkan kajian di atas, maka penulsi menggambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Pelaksanaan pembangunan baik pada bidang pembangunan desa maupun pada bidang pemberdayaan masyarakat tidak akan berjalan lancar apabila tidak ada dukungan dari masyarakat. Dukungan masyarakat di sini diartikan sebagai masukan-masukan input yang berasal dari masyarakat yang menjadi sasaran implementasi kebijakan. Dukungan masyarakat ini dapat diwujudkan sebagai keterlibatan/partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan di desa. Partisipasi masyarakat menjadi salah satu faktor pendukung keberhasilan pembangunan, dilain pihak juga dapat dikatakan bahwa pembangunan berhasil kalau dapat meningkatkan kapasitas masyarakat, termasuk dalam berpartisipasi. Di sisi lain, masyarakat mempunyai persepsi dan harapan tertentu ketika ada suatu program yang masuk di daerahnya. Dengan diberlakukannya kebijakan Alokasi Dana Desa, maka harapan masyarakat akan terwujudnya pembangunan desa yang mampu meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraanya. Lebih jauh lagi dengan adanya kebijakan alokasi dana desa melalui pendekatan pemberdayaannya diharapkan tercipta suatu perubahan sosial yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan

hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Kemudian harapan-harapan tersebut akan sesuai atau tidak dengan realitasnya setelah masyarakat menerima dan melaksanakan proyek melalui kegiatan-kegiatan pemberdayaannya. Realitas itulah yang memunculkan persepsi bagi masyarakat sebagai sasaran kebijakan terkait kemanfaatan implementasi kebijakan ADD dalam meningkatkan pembangunan dan memberdayakan masyarakat Desa Cineam Kecamatan Cineam Kabupaten Tasikmalaya.

2.4 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah: Pengawasan masyarakat berpengaruh terhadap efektivitas dana Desa di Desa Cineam Kecamatan Cineam Kabupaten Tasikmalaya Tahun 2021.

Hipotesis statistik:

H_0 = Pengawasan masyarakat tidak berpengaruh terhadap efektivitas dana Desa

H_a = Pengawasan masyarakat berpengaruh terhadap efektivitas dana Desa