

SKRIPSI

ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT

DI KANTOR KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG

Di susun Oleh :

NAMA : DEDE YUNUS

NOMOR POKOK : E. 1635222754

PROGRAM STUDI : ILMU ADMINISTRASI NEGARA

Diajukan untuk Memenuhi Ujian Sidang Skripsi dan Komperhensif
di STIA Sebelas April Sumedang



SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)

SEBELAS APRIL SUMEDANG

2020

SEKOLAH TINGGI ILMU ADMINISTRASI (STIA)

SEBELAS APRIL SUMEDANG

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Skripsi

**ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT
DI KANTOR KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG**

Diterima dan disetujui untuk dipertahankan

Pembimbing:

Pembimbing I,



H. DEDY SURYANA, S.IP.,M.M
NIDN. 00-2408-5501

Pembimbing II



Dadang Suhendi, S.Sos., M.Si
NIDK. 99-0401-6339

Mengetahui,

Ketua STIA Sebelas April Sumedang



Rika Kusdinar, S.Sos.,M.Si
NIDN. 04-3012-7102

PERNYATAAN

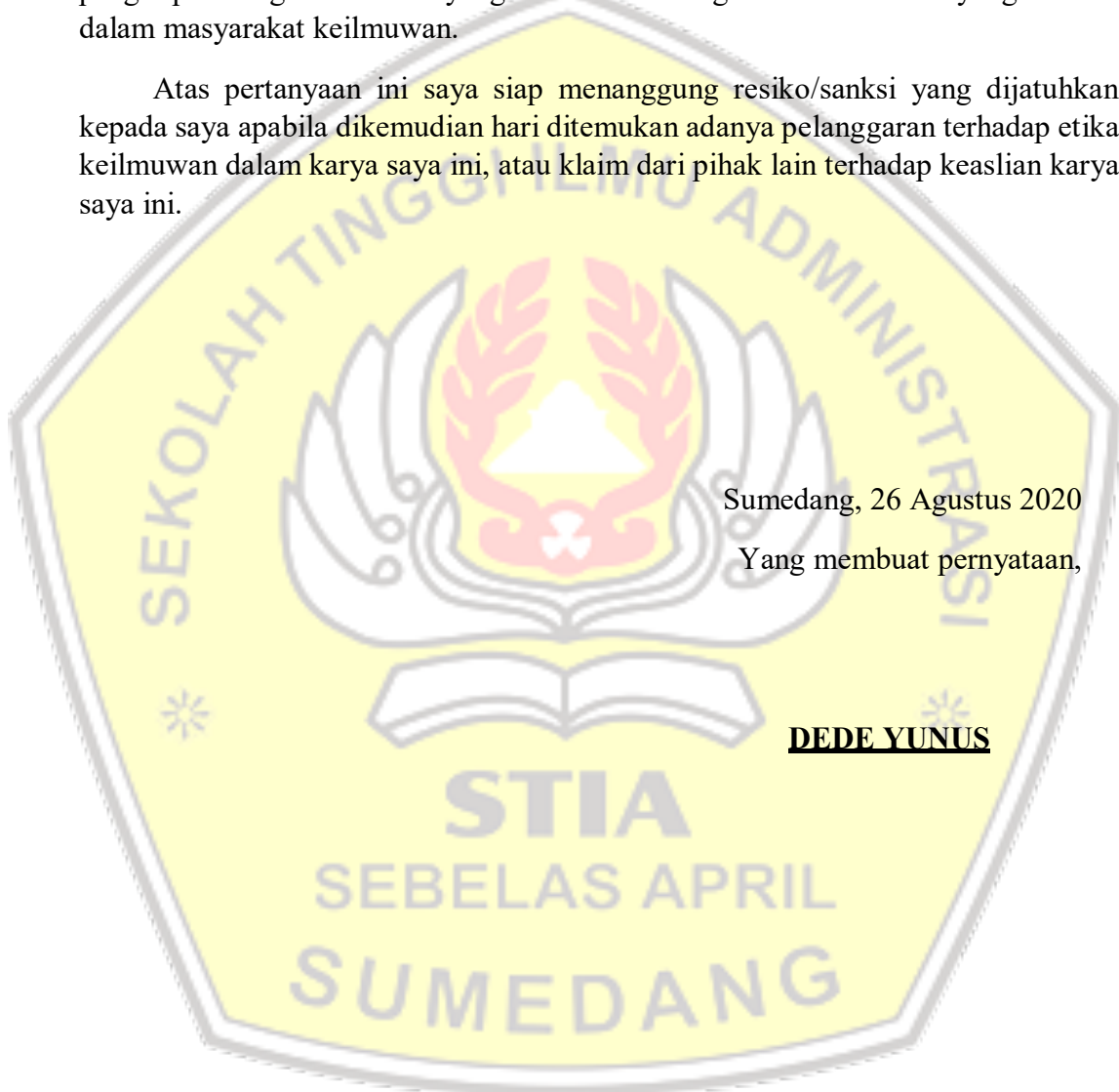
Saya menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul “ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT DI KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG” ini, karya saya sendiri. Tidak ada bagian di dalamnya yang merupakan plagiat dari karya orang lain dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Atas pertanyaan ini saya siap menanggung resiko/sanksi yang dijatuhkan kepada saya apabila dikemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya ini, atau klaim dari pihak lain terhadap keaslian karya saya ini.

Sumedang, 26 Agustus 2020

Yang membuat pernyataan,

DEDE YUNUS



ABSTRAK

ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT DI KANTOR KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG

Disusun oleh :

NAMA : DEDE YUNUS

NPM : E.135222754

PROGRAM STUDI : Ilmu Administrasi Negara

177 Halaman, 5 Bab, 68 Tabel, 5 Daftar Gambar, 10 Lampiran

Daftar Pustaka : 30 Buku, dan 3 Dokumen.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi lapangan yang meliputi : observasi, wawancara, studi dokumentasi, dan triangulasi. Penentuan sampel/informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan *purposive sampling*. Selanjutnya analisis data dilakukan dengan mengacu kepada teknis analisis model miles dan Huberman yaitu : *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data), dan *conclusion drawing/verification* (kesimpulan).

Implementasi fungsi pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang masih belum optimal. Hal ini dikarenakan masih belum memperhatikan ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif, terutama pada dimensi : pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan, obyektivitas dalam melakukan pengawasan, pengawasan mencari apa yang tidak beres, dan pengawasan harus bersifat membimbing. Hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan pengawasan melekat di Kecamatan Cisarua, meliputi : (1) belum terdapat penetapan prestasi kerja; (2) melemahnya pengawasan oleh atasan langsung; (3) melemahnya sistem pengendalian manajemen. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa hipotesis penelitian, yaitu : “Pengawasan melekat terhadap pegawai akan tercapai secara optimal apabila dilakukan dengan memperhatikan ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif”.

Key word : Pengawasan Melekat

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang melimpahkan rahmat dan karunia-Nya. Sehingga pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan proposal penelitian sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, dengan judul: **“ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT DI KANTOR KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG.”**

Penelitian ini diajukan sebagai salah satu syarat dalam rangka menyelesaikan program Studi Strata 1 (S1) pada jurusan Administrasi Negara Sebelas April Sumedang.

Dalam penyusunan telah banyak mendapat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak untuk penyusunan proposal penelitian ini. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak yang telah membantu diantaranya:

1. Yth. Bapak H. Yuyun Hidayat, Drs., selaku Ketua Pengurus Yayasan Pendidikan Sebelas April Sumedang.
2. Yth. Ibu Rika Kusdinar, S.Sos., M.Si selaku Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
3. Yth. Bapak Dadan Setia Nugraha, S.Sos., M.Si selaku Pembantu Ketua I Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
4. Yth. Bapak Shofwan Hendryawan, S.Pd., M.Pd selaku Pembantu Ketua II Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
5. Yth. Ibu Irma Hermayanti, S.Pd., M.Si selaku Pembantu Ketua III Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Sebelas April Sumedang.
6. Yth. Bapak H. Dedy Suryana, S.IP, MM. sebagai Dosen Pembimbing I yang telah mengarahkan dan membimbing penulis dalam penyusunan proposal penelitian ini.

7. Yth. Bapak Dadang Suhendi, S.Sos., M.Si sebagai Dosen Pembimbing II yang telah mengarahkan dan membimbing penulis dalam penyusunan proposal penelitian ini.
8. Yth. Bapak/Ibu Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
9. Yth. Bapak/Ibu staff pegawai pada Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Sebelas April Sumedang.
10. Yth. Bapak Drs. Agus Sujtmiko, M.Si selaku Kepala Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang yang telah memberikan izin penelitian.
11. Yth. Seluruh pegawai Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kabupaten Sumedang yang telah membantu penulis selama penelitian.
12. Orang tua tercinta yang telah memberikan bantuan dan dukungan baik moril maupun materil serta do'a yang tidak pernah putus untuk keberhasilan penyusunan proposal penelitian ini.
13. Sahabat-sahabat yang selalu mendukung dan membantu penulis dalam penyusunan proposal penelitian ini.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan proposal penelitian ini sangat jauh dari sempurna. Karena disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan, pengalaman dan kemampuan penulis.

Akhir kata semoga amal kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Sumedang, Agustus 2020

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL

LEMBAR PERSETUJUAN ii

LEMBAR PERSEMBAHAN iii

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS iv

ABSTRAK v

KATA PENGANTAR vi

DAFTAR ISI ix

DAFTAR TABEL xii

DAFTAR GAMBAR xvi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian 1

B. Fokus Permasalahan 5

C. Tujuan Penelitian 6

D. Kegunaan Penelitian 6

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Hakikat Administrasi Negara 7

1. Pengertian Administrasi 7

2. Pengertian Administrasi Negara 8

3. Ruang Lingkup Administrasi Negara 9

4. Organisasi 10

5. Manajemen 12

6. Fungsi-Fungsi Manajemen	13
7. Pengertian Kepemimpinan	15
8. Pengambilan Keputusan	16
B. Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia	18
C. Pengawasan	19
1. Pengertian Pengawasan	19
2. Jenis-Jenis Pengawasan	21
3. Pengawasan Melekat	25
4. Ciri-ciri Pengawasan Melekat	26
5. Pengawasan Melekat Sebagai Salah Satu Bentuk Pengawasan	29
6. Pengawasan Sebagai Salah Satu Fungsi Administrasi	32
7. Faktor-faktor Penghambat Pelaksanaan Pengawasan	33
8. Upaya Untuk Mengatasi Faktor Penghambat Pengawasan	37
D. Kajian Penelitian Terdahulu	37
E. Kerangka Pemikiran dan Pertanyaan Penelitian	40
1. Kerangka Pemikiran	40
2. Kisi-Kisi Pertanyaan Penelitian	43
BAB III MEODELOGI PENELITIAN	
A. Desain Penelitian	46
B. Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian	49
1. Penentuan Sasaran Penelitian	49
2. Penentuan Informan	52
C. Teknik Pengumpulan Data	52

D. Prosedur Pengolahan Data	55
E. Lokasi dan Jadwal Penelitian	56

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum dan Objek Penelitian	58
1. Tugas Pokok dan Fungsi Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang..	58
2. Visi dan Misi Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.....	60
3. Struktur Organisasi Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang	62
4. Keadaan Pegawai Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.....	70
B. Pelaksanaan Pengawasan Melekat di Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.....	75
C. Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengawasan Melekat.....	142
D. Upaya Untuk Mengatasi Faktor Penghambat Pelaksanaan Pengawasan Melekat.....	158

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	173
B. Saran.....	176

DAFTAR PUSTAKA	178
-----------------------------	------------

LAMPIRAN-LAMPIRAN	
--------------------------	--

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1 Hasil Penelitian Terdahulu	39
2.2 Kisi-Kisi Pertanyaan Penelitian.....	44
3.1 Penentuan Informan Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang	53
3.2 Jadwal Penelitian 2020	57
4.1 Jumlah Pegawai Menurut Usia	71
4.2 Jumlah Pegawai Menurut Golongan.....	72
4.3 Jumlah Pegawai Menurut Tingkat Pendidikan.....	73
4.4 Jumlah Pegawai Menurut Jabatan	73
4.5 Jumlah Pegawai Menurut Jenis Kelamin.....	74
4.6 Jumlah Pegawai Menurut Jabatan & Jenis Kelamin.....	74
4.7 Adanya Informasi Mengenai Siapa yang Melakukan Pengawasan.....	77
4.8 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	78
4.9 Adanya Informasi Mengenai Kegiatan Apa Yang Menjadi Sasaran Pengawasan.....	80
4.10 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	81
4.11 Pengawasan harus mampu mendeteksi deviasi	84
4.12 Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	84
4.13 Usaha Deteksi Harus Dilakukan Sedini Mungkin	86

4.14	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	87
4.15	Deteksi Harus Segera Dilaporkan Kepada Pimpinan Sebagai Pengambil Keputusan	89
4.16	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	90
4.17	Adanya Kemampuan Dari Pimpinan Untuk Menentukan Kegiatan Yang Perlu Ditangani Sendiri.....	93
4.18	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	94
4.19	Adanya Kemampuan Dari Pimpinan Untuk Mendelegasikan Sebagian Kegiatan Kepada Bawahannya	97
4.20	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	97
4.21	Adanya Penetapan Standar Prestasi Kerja.....	100
4.22	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	101
4.23	Adanya Penetapan Kriteria Persyaratan Kualitatif Dan Kuantitatif.....	103
4.24	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	104
4.25	Pengawasan Harus Tetap Berlangsung Dalam Berbagai Situasi.....	106
4.26	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	107
4.27	Harus Segera Adanya Pelaporan Terhadap Berbagai Situasi Perubahan Yang Terjadi	109
4.28	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	110
4.29	Adanya Perhatian Terhadap Pola Dasar Organisasi	113
4.30	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	113
4.31	Adanya Perhatian Terhadap Tipe Organisasi	115
4.32	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	116

4.33	Adanya Penetapan Standar Prestasi Kerja.....	119
4.34	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	120
4.35	Adanya Kesesuaian Terhadap Kebutuhan Organisasi.....	121
4.36	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	122
4.37	Menentukan Teknik Pengawasan Yang Diperlukan.....	125
4.38	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	125
4.39	Menentukan Alat Bantu Yang Perlu dikuasai Dan Dimiliki	128
4.40	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	128
4.41	Menentukan Siapa Yang Melakukan Kesalahan	131
4.42	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	132
4.43	Menentukan Faktor Penyebab Kesalahan.....	135
4.44	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	136
4.45	Adanya Tindakan Terhadap Kesalahan Yang Dilakukan Oleh Bawahan ..	137
4.46	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	137
4.47	Adanya Pengenaan Sanksi Sesuai Dengan Ketentuan Yang Berlaku	141
4.48	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	142
4.49	Kelemahan Mental Pimpinan	145
4.50	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	147
4.51	Adanya Budaya Pakewuh.....	149
4.52	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	150
4.53	Mutu Atau Kualitas Pengendalian Manajemen Kurang Baik.....	153
4.54	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	154
4.55	Kesungguhan Dan Kualitas Kerja Pegawai Kurang Baik	157

4.56	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	158
4.57	Melakukan Pendidikan Dan Pelatihan.....	161
4.58	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	161
4.59	Memperbaiki Sistem Kerja Organisasi Sesuai Dengan Perkembangan Zaman	163
4.60	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	164
4.61	Menata Struktur Organisasi dan Tata Kerja Organisasi	167
4.62	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	168
4.63	Setiap Bawahan Harus Mengetahui Mengenai Tujuan Yang Akan Dicapai Organisasi	171
4.64	Triangulasi Teknik Pengumpulan Data	172



DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
2.1 Keterkaitan Fungsi-Fungsi Manajemen	21
2.2 Bagan Kerangka Berfikir	44
3.1 Desain Penelitian	50
3.2 Komponen dalam Analisis Data	56
4.1 Gambar Struktur Organisasi Kecamatan Cisarua	70



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan peran serta masyarakat dan peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokratis, pemerataan, keadilan dan kekhasan setiap daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD Republik Indonesia 1945 dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai suatu sistem proses manajemen pemerintahan daerah yang bertumpu pada akselerasi dan sinergitas berbagai struktur dan komponen pemerintah. Masyarakat harus menjadi pemetik manfaat utama dari adanya pemerintahan, dimana kapasitas pemerintah harus menjamin keteraturan, ketertiban, dan kesejahteraan rakyat. Dengan kata lain makna pemerintahan adalah cara bagaimana agar institusi pemerintahan dalam berbagai strata memiliki kemampuan untuk memberikan pelayanan, pemberdayaan dan pembangunan bagi sebesar-besarnya kepentingan masyarakat.

Pemerintah sebagai wadah yang melayani masyarakat haruslah memiliki kedekatan terhadap masyarakat, baik itu melalui aspek fisik maupun aspek psikologis. Aspek fisik bahwa pemerintahan yang dimaksud haruslah memiliki tempat atau kantor yang mudah untuk dijangkau dan nyaman bagi masyarakat.



Dalam pengertian ini, bahwa kantor tersebut merupakan tempat yang baik bagi pelayanan terhadap masyarakat.

Aspek psikologis menjadi aspek yang tidak kalah penting dalam hal pelayanan pemerintah terhadap masyarakat. Pemerintah yang mampu menjalankan pelayanannya dengan tertib, beretika dan nyaman menjadi kualifikasi tersendiri bagi kepuasan masyarakat akan kebutuhan untuk dilayani. Perpaduan antara aspek fisik dan aspek psikologis yang sinergis merupakan kualitas yang patut dicapai oleh pemerintahan yang berorientasi melayani masyarakat.

Salah satu bagian dari Pemerintahan Daerah yang dekat dan bekerja melayani masyarakat yaitu kecamatan. Kecamatan dapat dikatakan sebagai ujung tombak bagi pembangunan masyarakat, bahkan dalam skala nasional. Ini sangatlah wajar karena kecamatan merupakan institusi pemerintahan yang paling tahu mengenai jenis / struktur masyarakat yang dilayaninya setelah desa / kelurahan. Kecamatan yang ada disuatu wilayah tertentu menjadi sejenis pemantau potensi masyarakat.

Melalui peran ini kecamatan secara mendasar akan mengetahui potensi masyarakat yang merupakan wilayah kompleksitas yang dihadapi oleh Kecamatan Cisarua pada dasarnya menyentuh pada berbagai aspek kehidupan masyarakatnya, mulai dari kehidupan ekonomi, sosial, pemerintahan umum, hingga pada bidang ketentraman dan profesional. Tuntutan tersebut di nilai wajar berdasarkan pada asumsi bahwa fungsi kecamatan adalah melayani masyarakat dengan cepat dan tepat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakatnya.

Efektivitas pelaksanaan tugas yang merupakan pelimpahan wewenang bupati / walikota kepada camat untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah serta pelaksanaan tugas umum pemerintahan dalam lingkup kecamatan pada hakekatnya tidak terlepas dari pelaksanaan prinsip-prinsip manajemen modern, antara lain : fungsi perencanaan, fungsi pengorganisasian, fungsi pengkoordinasian, fungsi pengawasan, dan fungsi-fungsi lainnya. Dimana pelaksanaan fungsi-fungsi administrasi / manajemen tersebut perlu berjalan secara simultan, proposional dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

Sebagai salah satu fungsi manajemen, pengawasan merupakan fungsi yang sangat penting yang harus dilakukan di dalam pengelolaan organisasi pemerintahan sebab tanpa adanya pengawasan, maka rencana yang sebaik apapun tidak akan terlaksana dengan baik. Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

Pengawasan melekat atau waskat sangat penting dilakukan agar pegawai melaksanakan semua pekerjaannya sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya sehingga kegiatan organisasi menjadi lebih efisien dalam mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan. Hal ini senada dengan pendapat Sarwoto (1997) sebagai berikut : “pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki”.

Pengawasan melekat atau *built in control* sebagai salah satu jenis pengawasan di lingkungan pemerintah dalam rangka meningkatkan mutu kinerja di dalam lingkungan tugas masing-masing agar tujuan organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien. Salah satu instrumen yang ditonjolkan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan melekat adalah efektivitas manajerial seseorang yang menduduki jabatan pimpinan, tanpa mempersoalkan tingkat dalam jajaran kepemimpinan. Tegasnya seorang pimpinan disamping sebagai perencana yang cekatan, organisator yang handal, dan sebagai penggerak yang tangguh, harus pula menjadi pengawas yang efektif.

Berdasarkan hasil pengamatan sementara yang dilakukan oleh peneliti di Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang ditemui adanya fenomena-fenomena masalah yang menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan melekat di Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang masih belum memenuhi ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif. Hal ini dapat diketahui dengan adanya indikasi-indikasi sebagai berikut :

1. Ketidaktaatan pegawai terhadap ketentuan yang berlaku masih sering terjadi. Hal ini dapat dilihat pada saat jam kerja ada sebagian pegawai yang memanfaatkan waktunya untuk memenuhi kebutuhan pribadi seperti berbelanja kebutuhan rumah tangga.
2. Penerapan sangsi terhadap pegawai yang melakukan pelanggaran masih belum optimal. Hal ini dapat dilihat dari tidak diberikannya tindakan terhadap pegawai yang tidak menaati ketentuan.

3. Pengawasan yang dilakukan pimpinan tidak merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan. Hal ini dapat dilihat pada tidak adanya informasi siapa yang melakukan pengawasan pada setiap kegiatan yang dilaksanakan.
4. Pengawasan yang dilakukan tidak menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu. Hal ini dapat dilihat pada kurangnya kemampuan dari pimpinan untuk menentukan kegiatan apa yang perlu ditangani sendiri.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian secara lebih mendalam mengenai pengawasan melekat yang di tuangkan dalam bentuk Skripsi dengan judul **“ANALISIS PENGAWASAN MELEKAT DI KANTOR KECAMATAN CISARUA KABUPATEN SUMEDANG”**.

B. Fokus Permasalahan

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut diatas, peneliti memfokuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang ?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat dalam pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang ?
3. Upaya-upaya apakah yang dilakukan untuk mengatasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan pengawasat melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi berbagai pihak, baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun kegunaan teoritis dan kegunaan praktis tersebut adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran atau bahan kajian mengenai penerapan fungsi pengawasan melekat dalam rangka meningkatkan kualitas kegiatan akademik terutama pada bidang penelitian yang sama untuk tahap penelitian selanjutnya.

2. Kegunaan Praktis

Hasil dari penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam bentuk referensi ilmiah untuk kerangka acuan bagi penerapan terutama mengenai pelaksanaan fungsi-fungsi pengawasan,

khususnya di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang dan umunya bagi pihak-pihak yang berkepentingan.



BAB II TINJAUAN

PUSTAKA

1. Hakikat Administrasi Negara

1. Pengertian Administrasi

Menurut Silalahi (2006: 2) secara etimologis istilah administrasi berasal dari bahasa Inggris dari kata *administration* yang bentuk infinitifnya *to administer*. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of current English* (dalam Silalahi, 2016: 2-3), kata *to administer* diartikan sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan).

Munawardi (dalam Silalahi, 2016: 6) mengemukakan bahwa:

Administrasi adalah tata usaha yang mencakup setiap pengaturan yang rapi dan sistematis serta penentuan fakta-fakta secara tertulis dengan tujuan memperoleh pandangan yang menyeluruh serta hubungan-hubungan timbal balik antara satu fakta dengan fakta lainnya.

Dari beberapa pendapat para ahli di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi dalam arti sempit adalah ketatausahaan dalam penyusunan dan pencatatan serta pengaturan yang rapi dan sistematis data, informasi dan fakta-fakta secara tertulis untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungan satu data dengan lainnya.

Selanjutnya administrasi dalam arti luas, banyak sarjana atau para ahli yang memberikan definisi atau pengertian administrasi tersebut. The Liang Gie yang dikutip Silalahi (2009: 8) mengemukakan bahwa: “Administrasi adalah segenap

rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu”.

Senada dengan pendapat tersebut, Ordway Tead (dalam Silalahi, 2016: 10) mengemukakan sebagai berikut:

Administration is conceived as the necessary activities of the these individuals (executives) in an organization who are charge with ordering, forwarding, and facilitating the associate efforts of group of individuals brought together to realize certain defiened pupose.

(Administrasi adalah meliputi kegiatan-kegiatan individu-individu (eksekutif) dalam suatu organisasi yang bertugas mengatur, memajukan, dan menyediakan fasilitas usaha kerjasam sekelomopok individu-individu untuk merealisasikan tujuan yang ditentukan).

Dari beberapa pendapat para ahli diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi dalam arti luas merupakan segenap rangkaian kegiatan kerja sama individu-individu daalam organisasi dalam penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan untuk merealisasikan tujuan yang telah ditentukan.

2. Pengertian Administrasi Negara

Administrasi negara mempunyai peranan yang sangat penting dalam setiap penyelenggaraan berbagai kegiatan dan administrasi negara sangat berhubungan dengan aparatur pemerintah dalam upaya mewujudkan pembangunan rakyat melalui peningkatan kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat sebagai pelanggan dan sebagai acuan untuk pembangunan penyusunan standar pelayanan.

Administrasi negara dituntut untuk lebih efektif dan efisien dalam berbagai bidang aspek kehidupan serta harus menjadi penunjang terwujudnya *Good Governance*.

Pengertian administrasi negara dikemukakan oleh Anggara (2006:159)

bahwa:

Administrasi negara adalah ilmu pengetahuan (cabang ilmu administrasi) yang secara khas melakukan studi (kajian) terhadap fungsi intern dan ekstern struktur-struktur serta proses-proses yang terdapat dibagian yang sangat penting dari sistem dan aparatur pemerintahan.

Iskandar (2005:1) mengemukakan pendapatnya bahwa “Administrasi negara adalah salah satu aspek dari kegiatan pemerintahan yang sesungguhnya sudah ada semenjak keberadaan sistem politik disuatu negara”.

Pemahaman tentang Administrasi Negara menurut Waldo (dalam Iskandar, 2005:18) mengemukakan bahwa:

Administrasi Negara sebagai suatu organisasi dan manajemen manusia dalam pemerintahan guna mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Selain itu, administrasi negara merupakan suatu seni dan ilmu tentang manajemen yang dipergunakan untuk mengatur urusan-urusan negara.

Dari beberapa definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa administrasi negara merupakan salah satu kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah guna mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dan untuk mengatur urusan-urusan negara.

3. Ruang Lingkup Administrasi Negara

Ruang lingkup atau cakupan Administrasi Negara atas sudut pandang prosesnya meliputi organisasi dan manajemen di anggap sebagai ciri dari administrasi. Isi dan hakikat yang terkandung dalam administrasi mungkin bisa di mengerti tanpa membahas masalah-masalah organisasi dan manajemen. Pembahasan mengenai organisasi akan dan bahkan harus ada sedangkan

manajemen sebaliknya, pembahasan mengenai manajemen dengan administrasi tak lepas dari pembahasan masalah organisasi.

Menurut Waldo (dalam Iskandar, 2005:33) mengemukakan bahwa: “Administrasi Negara adalah manajemen dan organisasi dari manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”.

Cakupan atau ruang lingkup administrasi negara sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Salah satu cara untuk melihat dengan mengamati jenis-jenis lembaga-lembaga departemen dan non departemen yang ada. Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI (2003:10) mengemukakan bahwa ditinjau dari segi unsurnya yang pokok dalam kehadirannya sebagai disiplin dan sebagai ruang lingkup perhatian administrasi tersebut meliputi pokok-pokok sebagai berikut:

1. Tata nilai.
2. Organisasi dan manajemen pemerintah negara.
3. Manajemen pemerintahan negara.
4. Sumber daya aparatur negara.
5. Sistem dan proses kebijakan negara.
6. Posisi, kondisi dan peran masyarakat dalam berbangsa dan bernegara.
7. Hukum administrasi negara.

Dengan demikian ruang lingkup kajian Administrasi Negara yaitu organisasi dan manajemen, yakni organisasi adalah administrasi dalam arti struktur sedangkan manajemen adalah administrasi dalam arti fungsi.

4. Organisasi

Pada dasarnya setiap manusia memiliki keterbatasan dalam kemampuan, baik dari segi fisik, pengetahuan, waktu, dan perhatian. Sedangkan kebutuhannya tidak terbatas. Usaha untuk memenuhi kebutuhan, mengingat terbatasnya kemampuan

dalam melakukan pekerjaan mendorong manusia untuk membagi pekerjaan, tugas dan tanggung jawab, maka terbentuklah kerjasama dan keterikatan formal dalam suatu organisasi.

Menurut Robbins dan Coulter (dalam Priansa 2017:3) menyatakan bahwa:

Organisasi merupakan sebuah unit sosial yang dikoordinasikan secara sadar, terdiri dari dua orang atau lebih dan berfungsi dalam suatu dasar yang relatif terus menerus guna mencapai satu atau serangkaian tujuan bersama.

Selain itu Siagian (2000:64) mengemukakan definisi organisasi adalah sebagai berikut:

Setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerjasama untuk mencapai sesuatu tujuan bersama dan terikat secara formal dalam suatu ikatan hierarki dimana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.

Menurut Max Weber (dalam Silalahi, 2007 : 124) suatu organisasi atau kelompok kerjasama sebagai suatu tata hubungan sosial yang dihubungkan dan dibatasi oleh aturan-aturan mempunyai unsur-unsur propertis sebagai berikut:

1. Organisasi merupakan tata hubungan sosial : dimana individu yang melakukan kerjasama melakukan proses interaksi dengan individu lainnya.
2. Organisasi mempunyai batasan-batasan tertentu dimana individu yang melakukan interaksi dengan individu lainnya tidak didasarkan atas kemauan sendiri, melainkan berdasarkan dan dibatasi oleh peraturan-peraturan yang telah disepakati.
3. Organisasi merupakan suatu kumpulan tata aturan, yang bisa membedakan suatu organisasi dengan kumpulan-kumpulan masyarakat lain. Tata aturan ini menentukan proses interaksi diantara orang-orang yang melakukan kerjasama sehingga interaksi tersebut tidak muncul begitu saja.
4. Organisasi merupakan suatu kerangka hubungan yang berstruktur yang menunjukkan wewenang, tanggung jawab dan pembagian kerja untuk menjalankan suatu fungsi tertentu. Hubungan yang berstruktur ini disebut hirarki dan konsekuensi dari hirarki ialah adanya kategori kelompok superior dengan kelompok subordinasi.

Unsur-unsur (*element*) organisasi menurut Harris & Carson (dalam Silalahi, 2007:127) adalah sebagai berikut :

1. *Objectives* (tujuan-tujuan), yaitu arah atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan memberi petunjuk dalam memudahkan pelaksanaan kegiatan yang harus dilakukan atau dikerjakan.
2. *Spesialization* (spesialisasi), yaitu pembagian atau pengelompokan pekerjaan dalam berbagai bidang berdasarkan kepentingan, sehingga tiap anggota atau orang mengerjakan bidang pekerjaan yang sesuai dengan skill (keterampilan) yang dimiliki.
3. *Hierarchy* (tingkat atau jenjang), yaitu berhubungan dengan tingkat – tingkat wewenang yang membedakan antara peranan atasan dan bawahan.
4. *Authority* (otoritas atau wewenang) yaitu hak yang sah (legal) dan resmi (*official*) dimiliki seseorang dalam bertindak untuk memerintah, menggerakkan atau memaksa orang lain untuk melaksanakan suatu pekerjaan.

Maka berdasarkan pengertian organisasi menurut para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa organisasi merupakan berkumpulnya dua orang atau lebih yang memiliki tujuan yang sama, kemudian secara bersama-sama mencapai tujuan tersebut dengan membentuk suatu perkumpulan.

5. Manajemen

Kata manajemen berasal dari bahasa Inggris “*manage*” yang memiliki arti mengelola atau mengurus, mengendalikan, mengusahakan dan juga memimpin. Manajemen merupakan sebuah proses dalam rangka untuk mencapai suatu tujuan organisasi dengan cara bekerja secara bersama-sama dengan orang-orang dan sumber daya yang dimiliki organisasi itu.

Menurut Hasibuan (2012:1-2) mendefinisikan manajemen sebagai berikut:

“Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu”.

Silalahi (2011:6) mengemukakan pengertian manajemen sebagai berikut:

Manajemen didefinisikan sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengaturan sumberdaya, pengkomunikasian, kepemimpinan, pemotivasian dan pengendalian pelaksanaan tugas-tugas dan penggunaan sumber-sumber untuk mencapai tujuan organisasional secara efektif dan secara efisien.

Sementara Ranjabar (2014:24) mengemukakan pengertian administrasi sebagai berikut: “Manajemen berarti mengkoordinasikan usaha-usaha manusia sehingga tujuan individu diwujudkan dalam penghasilan sosial”.

Maka dapat disimpulkan bahwa manajemen yaitu kegiatan penggunaan sumberdaya yang terdapat di dalam organisasi guna mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Suatu proses kegiatan dari seseorang pimpinan yang harus dilaksanakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan melalui kerjasama oranglain agar tujuan yang ditentukan lebih mudah terwujud. Dalam proses tersebut manajemen mempunyai sejumlah fungsi yang harus dilaksanakan.

6. Fungsi-Fungsi Manajemen

Fungsi-fungsi manajemen tidaklah bersifat prinsipil tetapi hanya bersifat situasional dan terminologis dalam sudut pandang yang berbeda, namun pada dasarnya merupakan penggabungan seluruh aktivitas organisasi dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Aktivitas tersebut meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan tahap perencanaan, pengawasan melekat, monitoring, evaluasi dan lain sebagainya.

Menurut Siagian dalam Silalahi (2003: 162) mengemukakan bahwa:

Manajemen dititik beratkan pada penggerakan dalam rangka pencapaian tujuan, dengan kata lain pada tingkat proses administrasi, fungsi-fungsi lebih

bersifat general dan berlaku bagi seluruh organisasi, sedangkan pada tingkat manajemen fungsi-fungsi itu lebih bersifat departemental atau sektoral.

Menurut Siagian (2003: 165) membagi fungsi-fungsi manajemen sebagai berikut:

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Motivating* (Motivasi)
4. *Evaluating* (evaluasi)

Selain itu para ahli mengungkap pendapat berbeda mengenai sebagaimana yang dikutip oleh Siagian (2003: 84) yaitu:

- a. Fayol, merupakan ahli pertama yang menulis tentang teori administrasi dan manajemen berjudul *General and Industri Manajement* terbitan tahun 1939, mengatakan bahwa fungsi administrasi dan manajemen itu

adalah :

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Controlling* (pengawasan)
4. *Coordinating* (pengkoordinasian)
5. *Commanding* (pemberian komando)

- b. Gullick, dalam karangan bukunya yang berjudul *Papers on the Science of Administratrion*, mengatakan bahwa fungsi administrasi dan manajemen adalah :

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Staffing* (pengadaan tenaga kerja)
4. *Directing* (pemberian bimbingan)
5. *Coordinating* (pengkoordinasian)
6. *Reporting* (pelaporan)
7. *Controlling* (pengawasan)

c. Terry dalam bukunya yang berjudul *Principles of Management* mengatakan bahwa fungsi administrasi dan manajemen itu adalah :

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Actuating* (penggerakan)
4. *Controlling* (pengawasan)

d. Jhon F. Mee mengemukakan bahwa fungsi-fungsi administrasi sebagai berikut :

1. *Planning* (perencanaan)
2. *Organizing* (pengorganisasian)
3. *Motivating* (motivasi)
4. *Controlling* (pengawasan)

Dari semua fungsi manajemen tersebut di atas, terdapat keterkaitan antara satu dengan yang lainnya dan dilaksanakan secara sistematis, kesalahan yang di timbulkan dari pelaksanaan salah satu fungsi manajemen akan berpengaruh kepada tujuan daripada organisasi tersebut tidak bisa tercapai secara optimal.

7. Pengertian Kepemimpinan

Dalam suatu organisasi, faktor kepemimpinan memegang peranan yang sangat penting karena pimpinan itulah yang akan menggerakkan dan mengarahkan organisasi dalam mencapai tujuannya. Adapun beberapa pendapat para ahli sebagai berikut :

Menurut Silalahi (2003: 184) yaitu: “Kepemimpinan sebagai aktivitas mempengaruhi perilaku orang lain, baik secara individu maupun kelompok agar melakukan aktivitas dalam usaha mencapai tujuan dalam situasi tertentu”.

Selanjutnya menurut Howard Hoyt dalam Sumantri (2014:31) mengatakan bahwa: “Kepemimpinan adalah kegiatan mempengaruhi orang lain untuk bekerja

sama dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Dengan kata lain kepemimpinan adalah seni mempengaruhi tingkah laku manusia”.

Selain itu Suradinata dalam Sumantri (2014: 31) mengemukakan kepemimpinan sebagai berikut: “Kepemimpinan adalah kemampuan seorang pemimpin untuk mengendalikan, memimpin, mempengaruhi pikiran, perasaan atau tingkah laku orang lain untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”.

Selanjutnya pengertian kepemimpinan menurut Terry dan Leslie (dalam Priansa 2017:150) menyatakan bahwa:

Kepemimpinan merupakan aktivitas untuk mempengaruhi orang-orang supaya diarahkan mencapai tujuan organisasi. Kepemimpinan meliputi proses mempengaruhi dalam menentukan tujuan organisasi, memotivasi perilaku pengikut untuk mencapai tujuan, mempengaruhi untuk memperbaiki, kelompok dan budayanya.

Jadi dari beberapa pendapat para ahli dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan adalah proses mempengaruhi atau memberi arahan yang dilakukan oleh seorang pimpinan kepada bawahan yang berkaitan dengan kegiatan organisasi agar tujuan daripada organisasi tersebut dapat tercapai seperti yang telah direncanakan sebelumnya.

8. Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan merupakan suatu hal yang sangat penting bagi individu maupun organisasi. Mengambil keputusan terkadang mudah tetapi lebih sering sulit sekali. Kemudahan atau kesulitan dalam mengambil keputusan tergantung dari banyaknya alternatif yang tersedia, kita akan semakin sulit dalam mengambil keputusan, keputusan yang diambil memiliki tingkat yang berbeda-

beda, dalam pengambilan keputusan haruslah berhati-hati dan bijak, adapun beberapa pendapat para ahli mengenai pengambilan keputusan:

Secara etimologis kata *decide* berasal dari Latin *prefix "de"* yang berarti "off" dan kata *caedo* yang berarti "to cut". Ini berarti proses kognitif "cuts off" sebagai tindakan memilih dari antara beberapa alternatif yang mungkin.

Pengertian Pengambilan Keputusan menurut Redford dalam Ulbert (2003: 206) yaitu:

Pengambilan keputusan ialah perumusan beraneka alternatif tindakan dalam menggarap situasi yang dihadapi serta penetapan pilihan yang tepat antara beberapa alternatif yang tersedia, setelah diadakannya pengevaluasian mengenai ke efektifan masing-masing untuk mencapai sasaran para pengambil keputusan.

Lalu menurut Siagian dalam Ulbert (2003: 207) mengemukakan Pengambilan Keputusan yaitu :

Pengambilan keputusan adalah suatu pendekatan yang sistematis terhadap masalah yang dihadapi yang menyangkut pengetahuan tentang hakikat dari masalah yang dihadapi, pengumpulan fakta-fakta dan data yang relevan dengan masalah yang dihadapi, analisis masalah dengan mempergunakan fakta dan data, mencari alternatif pemecahan, menganalisis setiap alternatif sehingga diketemukan alternatif yang paling rasional dan penilaian hasil yang dicapai sebagai akibat dari pada keputusan yang diambil.

Sedangkan menurut Terry dalam Ulbert (2003: 206) yaitu :

Decision making is the selection based on some criteria of one behavior alternative from to or more possible alternative. Artinya pengambilan keputusan adalah pemilihan berdasarkan beberapa alternatif kebiasaan dari dua atau lebih alternatif yang memungkinkan.

Dari beberapa pendapat para ahli di atas mengenai pengambilan keputusan dapat disimpulkan bahwa pengambilan keputusan adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh seorang pimpinan dalam usaha untuk memecahkan suatu masalah

dan mencari solusi dari suatu masalah tersebut yang diharapkan dengan merumuskan dan menetapkannya dari berbagai alternatif.

B. Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan bagian dari manajemen keorganisasian yang memfokuskan dari pada unsur Sumber Daya Manusia, dimana tugas dari Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) mengelola unsur manusia secara baik agar diperoleh tenaga kerja yang puas akan pekerjaannya, adapun beberapa pendapat menurut para ahli dibawah ini :

Pengertian Manajemen Sumber Daya Manusia itu sendiri menurut Mangkumanegara (2000: 2) adalah sebagai berikut :

Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan suatu perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengadaan, pembangunan, pemberian balas jasa, pengintegrasian, pemeliharaan dan pemisah tenaga kerja dalam rangka mencapai tujuan organisasi

Selain itu menurut Hasibuan (2006: 10) mengemukakan bahwa: “MSDM yaitu Ilmu dan seni mengatur hubungan dan peran tenaga yang efektif dan efisien membantu terwujudnya tujuan organisasi, karyawan dan masyarakat”.

Pendapat lain menurut Amstrong dalam Fhatoni (2006: 10) yang dimaksud dengan Manajemen Sumber Daya Manusia yaitu: “Proses pengendalian berdasarkan fungsi manajemen terhadap daya yang bersumber dari manusia”.

Selain itu Sedarmayanti (2007: 13) mengemukakan bahwa:

Manajemen Sumber Daya Manusia adalah kebijakan dan praktik menentukan aspek “manusia” atau sumber daya manusia dalam posisi manajemen, termasuk merekrut, menyaring, melatih, memberi penghargaan dan pelatihan.

Selanjutnya pengertian MSDM menurut Suharto (2009: 87) bahwa: “MSDM adalah bidang urusan yang berkaitan dengan “manusia” yang berdampak dengan lingkungan kerjanya, apakah itu di perusahaan, pemerintahan, swasta, maupun organisasi sosial”.

Berdasarkan uraian pendapat para ahli tersebut dapat di simpulkan bahwa Manajemen Sumber Daya Manusia merupakan gerakan pengakuan terhadap pentingnya manusia sebagai sumberdaya yang cukup potensial dalam pelaksanaan manajemen yang perlu dikembangkan sedemikian rupa dan dapat memberikan kontribusi yang optimal bagi organisasi, bagi dirinya sendiri dan masyarakat.

C. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Dalam suatu organisasi baik swasta maupun pemerintah pasti mempunyai tujuan yang hendak dicapai. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, organisasi tersebut akan mempersiapkan segala sesuatu yang dibutuhkan. Sebagai contoh, dalam suatu perusahaan pastilah memerlukan komponen-komponen yang saling mempengaruhi satu sama lain. Antara lain manusia, bahan material, modal dan teknologi. Komponen-komponen tersebut saling mendukung dalam usaha pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaan kegiatan untuk mencapai tujuan sering ditemukan permasalahan yang akan menghambat pencapaian tujuan. Oleh karena itu, untuk menjamin suatu pekerjaan tetap sesuai dengan rencana dan tidak melenceng atau menyimpang dari tujuannya diperlukan suatu kegiatan yang disebut dengan pengawasan.

Seperti yang diungkapkan oleh M Manullang (2005:173) yang

mendefinisikan pengawasan sebagai berikut : “Pengawasan sebagai suatu proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.

Dalam pelaksanaan tugas pengawasan tahapan-tahapan pada fungsi manajemen memiliki keterkaitan satu sama lain. Keterpaduan fungsi-fungsi tersebut, memerlukan adanya koordinasi dari fungsi-fungsi tersebut dan tuntunan profesi atas kualitas hasil pengawasan menghendaki juga adanya sistem dan program pengadiln mutu dari proses pelaksanaan tugas pengawasan. Keterkaitan fungsi-fungsi manajemen dapat digambarkan sebagai berikut (Pusdiklatwas BPKB, 2007 : 3) :



Gambar 2.1
Keterkaitan fungsi-fungsi manajemen

Pengawasan itu sendiri didefinisikan oleh Sujamto (1987: 53) dalam bukunya Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia yang mengemukakan sebagai: “Segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang

pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak”.

Senada dengan pendapat diatas H. Bohari (1992: 4) mendefinisikan pengawasan sebagai : “Suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”.

Kedua pendapat tersebut diperkuat lagi oleh pernyataan Sondang P. Siagian (2005: 135), yang menyatakan bahwa pengawasan adalah : “Proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan”.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka dapat disimpulkan secara singkat inti dari definisi pengawasan merupakan usaha untuk menjamin agar pelaksanaan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dan disepakati bersama.

2. Jenis-Jenis Pengawasan

a. Pengawasan Menurut Subyek

Dilihat dari subyeknya, Dharma (1999: 11), membedakan pengawasan menjadi 5 jenis, yaitu :

1. Pengawasan melekat atau sistem pengendalian manajemen.
2. Pengawasan aparat pemeriksa fungsional.
3. Pengawasan legislatif.
4. Pengawasan masyarakat.
5. Pengawasan lembaga swadaya masyarakat.

Pengawasan melekat atau sistem pengendalian manajemen merupakan pengawasan yang berjalan secara otomatis yang terbentuk oleh sistem kerja dan

apabila mendapatkan kesalahan, pelaksana/pimpinan satuan kerja langsung melakukan koreksi bahkan berusaha mencegah terjadinya kesalahan. Pengawasan ini terjadi dengan adanya saling pengendalian atau saling melakukan pengawasan antar bagian dalam proses pelaksanaan karena diciptakannya “*tanding procedure*” dalam mekanisme kerja. Pengawasan aparat pemeriksa fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemeriksa dalam institusi penawasan yang hasil pemeriksaannya berupa rekomendasi bagi perbaikan pelaksanaan atau perbaikan perencanaan. Aparat pemeriksa fungsional mempunyai norma pemeriksaan sendiri. Pengawasan legislatif dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat biasanya dengan cara membandingkan hasil pelaksanaan dengan rencana, kebijaksanaan, peraturan, dan menyoroti pula cara pelaksanaan. Pengawasan masyarakat dilakukan oleh anggota masyarakat, biasanya menyoroti kerugian atau terganggunya kepentingan dirinya, keluarganya, kelompoknya, atau masyarakatnya.

Sedangkan pengawasan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat merupakan indikator tumbuhnya masyarakat madani, yang tumbuh dari, oleh, dan untuk masyarakat. Lembaga ini mempunyai kedudukan yang makin kuat dalam ikut mengatur kehidupan bermasyarakat sehingga menjadi lembaga yang mendominasi pengaturan kehidupan masyarakat.

Pada dasarnya terdapat beberapa macam pengawasan yang dikemukakan oleh para ahli, ditinjau dari beberapa segi. Menurut Sujamto, dari subyeknya pengawasan terbagi atas pengawasan formal dan informal. Pengawasan formal (Sujamto) adalah: “Pengawasan yang dilakukan oleh instansi/pejabat yang

berwenang (resmi), baik yang bersifat intern dan ekstern”. Contohnya ialah pengawasan oleh BPK atau Inspektorat Jendral terhadap instansi-instansi atau pejabat-pejabat atau proyek-proyek pemerintah. Sementara pengawasan informal menurut Sujamto, ialah : “Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat. Baik langsung maupun tidak langsung”.

b. Pengawasan Menurut Obyek

Jenis pengawasan menurut obyeknya dibagi menjadi 2 jenis, yaitu : pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Menurut Sujamto (1996: 14) pengawasan langsung didefinisikan sebagai :

Pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan/pimpinan dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan di tempat berlangsungnya pekerjaan tersebut. Sistem ini disebut juga *built of control*.

Menurut Sujamto (1996: 14) mendefinisikan bahwa : “Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat/pimpinan organisasi tanpa mendatangi obyek yang diperiksa”. Lazimnya, aparat/pimpinan yang melakukan pengawasan ini berdasarkan laporan yang tiba kepadanya dengan mempelajari dan menganalisa laporan atau dokumen yang berhubungan dengan obyek yang diawasi.

c. Pengawasan Menurut Sifat Dan Waktu

Handyaningrat (1986: 145-146) mengatakan bahwa jenis pengawasan menurut sifat dan waktu dapat dibedakan menjadi : “Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan, atau disebut pula sebagai pre-audit dalam sistem pemeriksaan anggaran”. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain. Maksudnya adalah

untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan. Handayaniingrat (1986: 145) mengatakan pengawasan ini dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut :

- a. Menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem prosedur, hubungan, dan tata kerjanya.
- b. Membuat pedoman/manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.
- c. Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya.
- d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai, dan pembagian kerjanya.
- e. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan.
- f. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

Sedangkan pengawasan represif diartikan sebagai : “Pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan” (Handayaniingrat, 1986: 145). Maksudnya adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini dapat menggunakan 4 sistem pengawasan, yaitu : “Komperatif, verifikatif, inspektif, dan investigatif”.

d. Pengawasan Menurut Ruang Lingkupnya

Handayaniingrat (1986: 144) mengatakan jenis pengawasan menurut ruang lingkupnya dapat dibedakan menjadi 2, yaitu : “Pengawasan internal artinya pengawasan yang dilakukan oleh Aparat/Unit Pengawasan yang terbentuk di dalam organisasi itu sendiri”. Aparat/Unit Pengawasan ini bertindak atas nama Pimpinan Organisasi yang bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Data-data dan informasi ini dipergunakan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam menilai kebijaksanaan

pimpinan. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu maninjau kembali kebijaksanaan/keputusan-keputusan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan (*korektif*) terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya.

Sedangkan pengawasan dari luar (*eksternal control*) diartikan sebagai : “Pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi”. (Handyaningrat, 1986: 144) . Aparat/unit pengawasan merupakan aparat pengawasan yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu atau bertindak atas nama pimpinan organisasi karena permintaannya.

3. Pengawasan Melekat

Agar langkah-langkah manajemen pengawasan menjadi mudah, maka diperlukan sistem pengawasan. Pengawasan melekat yang biasanya disingkat waskat menurut Victor dan Jusuf (1998: 71) adalah sebagai berikut:

Pengawasan melekat adalah pengawasan yang otomatis timbul apabila saat melakukan tindakan dalam melaksanakan tanggung jawab seorang pejabat/petugas di dalam suatu sistem pengendalian manajemen. Pengawasan melekat diharapkan dapat mencegah terjadinya sesuatu yang tidak diinginkan yang telah ditentukan dalam kerangka sistem pengendalian manajemen, sehingga daya kerjanya bersifat pencegahan atau preventif.

Sedangkan Amin dan Mufhan (2006: 25) menjelaskan bahwa:

Pengawasan melekat merupakan serangkaian kegiatan bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara Bohari (1986: 77) mendefinisikan bahwa:

Pengawasan melekat adalah berupa tindakan atau kegiatan atas usahan untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung, yang harus

dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi yang bagaimanapun juga tindakan atau usaha inilah yang dianggap paling tepat untuk menanamkan pengawasan atasan langsung.

Jadi dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan melekat adalah proses pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi yang dilakukan secara efektif dan efisien oleh pimpinan unit atau atasan organisasi kerja terhadap seluruh sumber kerja untuk mengetahui berbagai kekurangan, kelemahan, supaya dapat diperbaiki atau diusulkan untuk diperbaiki oleh pimpinan yang berwenang pada jenjang yang lebih tinggi demi tercapainya tujuan yang sudah dirumuskan sebelumnya.

2.3.4 Ciri-ciri Pengawasan Melekat

Pelaksanaan pengawasan melekat yang efektif merupakan salah satu refleksi dari efektivitas manajerial seorang pemimpin. Siagian (2007: 130-135) mengemukakan pendapatnya bahwa pengawasan melekat yang dilakukan oleh seorang pemimpin akan berlangsung dengan efektif apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan
Yang dimaksud dengan pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan adalah bahwa teknik pengawasan harus sesuai, antara lain dengan penemuan informasi tentang siapa yang melakukan pengawasan dan kegiatan apa yang menjadi sasaran pengawasan.
2. Pengawasan harus segera memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi atau penyimpangan dari rencana
Ciri ini mengandung pengertian bahwa pengawasan harus mampu mendeteksi deviasi atau penyimpangan yang mungkin terjadi sebelum penyimpangan itu menjadi kenyataan. Usaha deteksi seperti ini harus dilakukan sedini mungkin dan informasi tentang hasil deteksi itu harus segera tiba ditangan manajer yang secara fungsional bertanggung jawab agar ia dapat segera mengambil tindakan pencegahannya.

3. Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu.
Ciri ini mengandung pengertian bahwa manajer yang efektif adalah manajer yang hanya terlibat langsung dalam pelaksanaan kegiatan tertentu apabila memang keadaan dan sifat tugas itu menuntut keterlibatannya secara langsung. Artinya, manajer yang efektif adalah seorang manajer yang mampu melihat dan menentukan kegiatan-kegiatan apa saja yang langsung harus ditanganinya sendiri. Hal ini berarti hanya melakukan kegiatan-kegiatan yang mempunyai nilai strategis bagi organisasi atau satuan-satuan kerja tertentu dalam organisasi.
4. Obyektivitas dalam melakukan pengawasan.
Obyektivitas dalam melakukan pengawasan dimaksudkan sebagai prasyarat bahwa dalam pengawasan harus dilakukan dengan lebih obyektif, dengan terlebih dahulu menetapkan standar prestasi kerja yang diharapkan dipenuhi oleh para pelaksana kegiatan operasional. Standar tersebut tidak hanya terlihat dalam prosedur dan mekanisme kerja akan tetapi juga dalam rangkaian kriteria yang menggambarkan persyaratan kualitatif dan kuantitatif dan sependapat mungkin dapat dinyatakan secara tertulis.
5. Keluwesan pengawasan.
Fleksibilitas pengawasan berarti bahwa pengawasan harus tetap biasa berlangsung meskipun organisasi menghadapi perubahan karena timbulnya keadaan yang tidak diduga sebelumnya atau bahkan juga apabila terjadi kegagalan.
6. Pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi.
Ciri ini mengandung pengertian bahwa dalam melakukan pengawasan harus memperhatikan pola dasar dan tipe organisasi tertentu yang ditetapkan dalam berbagai hal seperti ; pembagian tugas, pendelegasian wewenang, pola pertanggung jawaban, jalur komunikasi, dan jaringan informasi.
7. Efisiensi pelaksanaan pengawasan.
Salah satu teknik untuk efisiensi pelaksanaan pengawasan adalah dengan memberikan perhatian pada kegiatan-kegiatan yang mempunyai nilai strategis bagi organisasi, dimana apabila terjadi penyimpangan dari rencana, dampaknya bagi organisasi akan bersifat negatif, yang pada gilirannya akan berpengaruh pada kemampuan organisasi mencapai tujuan dan sasaran.
8. Pemahaman sistem pengawasan oleh semua pihak yang terlibat.
Manajer selaku pelaksana kegiatan pengawasan harus dapat melakukan teknik pengawasan bagaimana yang dibutuhkan dan alat bantu apa yang perlu dikuasai dan dimiliki.
9. Pengawasan mencari apa yang tidak beres.
Ciri ini mengandung pengertian bahwa yang menjadi sorotan utama adalah usaha untuk mencari dan menemukan apa yang tidak beres dalam organisasi, apalagi kalau terjadi penyimpangan dari rencana yang telah

ditentukan sebelumnya. Artinya, pengawasan yang baik harus pula menemukan siapa yang salah dan faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya kesalahan tersebut.

10. Pengawasan harus bersifat membimbing.
Seorang manajer harus berani mengambil tindakan yang dipandang paling tepat sehingga kesalahan yang dibuat oleh para bawahan tidak terulang kembali. Bahkan pengenaan sanksi berupa hukuman pun jika perlu harus dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Hanya saja dalam pengenaan sanksi tersebut, tetap harus bersifat membimbing, mendidik, obyektif, dan rasional serta didasarkan pada kriteria yang dipahami dan diterima oleh orang-orang yang bersangkutan.

Selanjutnya, Suradinata (1994: 196) mengemukakan pendapatnya mengenai ciri-ciri utama dalam pengawasan dan pemeriksaan, yaitu :

1. Dapat menjawab pertanyaan *what, why, when, where, who*, dan *how*.
2. Rasional, fleksibel, kontinyu, pragmatis, dan ideal.
3. Memperhatikan norma yang berlaku dan tidak terlepas dari alat manajemen.
4. Pengawas menguasai struktur organisasi/unit kerja yang diperiksa.
5. Pengawas dan pemeriksa menguasai program kerja unit kerja yang diperiksa sesuai dengan rencana dan menguasai aturan-aturan yang berhubungan dengan materi yang diperiksa.
6. Profesional dalam memeriksa dan mempunyai daya imajinasi yang tinggi.

Ciri-ciri utama dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan sebagaimana dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas, dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Dapat menjawab pertanyaan *what, when, where, why, who*, dan *how*.

Ciri tersebut mengandung pengertian bahwa proses pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi harus dapat menjawab pertanyaan apa, kenapa, kapan, dimana, siapa, dan bagaimana.

2. Rasional, fleksibel, kontinyu, pragmatis, dan ideal.

Hal ini mengandung pengertian bahwa proses pengawasan yang dilakukan harus rasional, mudah diterapkan, terus menerus, sesuai dengan kenyataan dan nilai-nilai ideal.

3. Memperhatikan norma yang berlaku dan tidak terlepas dari alat manajemen.

Suatu proses pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku serta alat-alat manajemen, seperti ; manusia, uang, metode, material, mesin, dan pasar.

4. Pengawas menguasai struktur organisasi/unit kerja yang diperiksa.

Pimpinan organisasi yang mempunyai wewenang secara langsung untuk melakukan pengawasan harus menguasai struktur organisasi yang akan diperiksa.

5. Pengawas dan pemeriksa menguasai program kerja unit kerja yang diperiksa sesuai dengan rencana dan menguasai aturan-aturan yang berhubungan dengan materi yang diperiksa.

Hal ini mengandung pengertian bahwa pimpinan organisasi yang mempunyai wewenang secara langsung untuk melakukan pengawasan harus mengetahui dan menguasai program-program atau kegiatan-kegiatan yang menjadi wewenang dan tugas organisasi.

6. Profesional dalam memeriksa dan mempunyai daya imajinasi yang tinggi.

Profesionalisme merupakan hal yang mutlak harus dimiliki oleh pimpinan organisasi, hal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya kesalahan dan kekeliruan dalam melakukan pengawasan dan pemeriksaan.

Berdasarkan ciri-ciri pengawasan yang telah dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka peningkatan pengawasan di lingkungan pemerintah bertolak dari motivasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Dengan cara sedini mungkin mencegah

terjadinya kekurangan dan kesalahan dalam merencanakan dan menyelesaikan tugas-tugas di lingkungan organisasi/unit kerja masing-masing.

2.3.5 Pengawasan Melekat Sebagai Salah Satu Bentuk Pengawasan

Pengawasan melekat merupakan salah satu bentuk pengendalian aparat pemerintah di setiap instansi dan satuan organisasi dalam meningkatkan mutu kerja di lingkungan tugasnya masing-masing agar tujuan instansi/organisasi dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Fungsi pengawasan melekat menjadi sangat penting, baik untuk menghindari maupun mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, penyelewengan atau kekeliruan dalam bekerja, maupun untuk mendapatkan masukan tentang kemungkinan pimpinan melakukan tindakan perbaikan sedini mungkin.

Usaha untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan bila ditemukan kekeliruan atau penyimpangan dalam bekerja merupakan tanggung jawab pimpinan unit organisasi/unit kerja yang bersangkutan, meskipun pelaksanaannya harus dilakukan oleh para bawahannya. Oleh karena itu, maka fungsi pengawasan melekat menjadi sangat penting, baik untuk menghindari atau mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, maupun untuk mendapatkan masukan tentang kemungkinan bagi pimpinan untuk melakukan tindakan perbaikan sedini mungkin.

Pengawasan melekat sebagai salah satu bentuk tugas dan tanggung jawab setiap pimpinan yang harus menyelenggarakan manajemen yang efektif dan efisien di lingkungan organisasi/unit kerja masing-masing, baik di bidang pemerintahan maupun swasta.

Nawawi (Iskandar, 2005: 156) mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian pengawasan melekat yaitu :

1. Pengawasan melekat (waskat) adalah proses pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna oleh pimpinan organisasi/unit kerja terhadap fungsi semua komponen untuk mewujudkan kerja di lingkungan masing-masing, agar secara terus menerus berfungsi secara maksimal dalam pelaksanaan tugas pokok yang terarah pada pencapaian yang telah dirumuskan sebelumnya.
2. Pengawasan melekat (waskat) adalah proses pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi yang dilakukan secara berdaya guna dan berhasil guna oleh pimpinan organisasi/unit kerja terhadap sumber-sumber kerja untuk mengetahui kelemahan-kelemahan atau kekurangan-kekurangan, agar dapat diperbaiki oleh pimpinan yang berwenang pada jenjang yang lebih tinggi, demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Nawawi (1994: 7) mengemukakan pendapatnya mengenai definisi pengawasan melekat sebagai berikut :

Pengawasan melekat sebagai salah satu kegiatan pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab setiap pimpinan yang harus menyelenggarakan manajemen yang efektif dan efisien di lingkungan organisasi/unit kerja masing-masing, baik di bidang pemerintahan maupun swasta.

Selanjutnya Sujamto (1995: 53), mengemukakan pengertian pengawasan melekat sebagai kegiatan atau tindakan atau usaha untuk mengawasi dan mengendalikan anak buah secara langsung, yang harus dilakukan sendiri oleh setiap pimpinan organisasi yang bagaimanapun juga.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat diketahui bahwa pengawasan melekat dapat diartikan sebagai proses pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi yang merupakan tugas dan tanggung jawab pimpinan yang dimaksudkan untuk mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan tugas/pekerjaan yang dilakukan oleh anak buah secara langsung, efektif dan efisien di lingkungan organisasi/unit kerja

masing-masing, baik di bidang pemerintahan maupun swasta demi tercapainya tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.

4. Pengawasan Sebagai Salah Satu Fungsi Administrasi/Manajemen

Pengawasan merupakan salah satu fungsi administrasi/manajemen yang mempunyai kaitan langsung dengan seluruh proses administrasi dan manajemen. Pengawasan berkaitan dengan tujuan yang ingin dicapai, dilaksanakan berdasarkan strategi dasar organisasi yang telah dirumuskan dan ditetapkan, serta dirinci menjadi program dan rencana kerja. Fungsi pengawasan mencakup semua aktivitas yang dilakukan pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan yang direncanakan.

Kegiatan pengawasan terutama perlu ditujukan untuk melihat adanya penyimpangan-penyimpangan tujuan organisasi demi tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Kegiatan pengawasan sebagai fungsi manajemen bermaksud untuk mengetahui tingkat keberhasilan dan kegagalan yang terjadi setelah perencanaan dibuat dan dilaksanakan. Keberhasilan perlu dipertahankan dan jika mungkin ditingkatkan. Sebaliknya setiap kegagalan harus diperbaiki dengan menghindari penyebabnya, baik dalam menyusun perencanaan maupun dalam pelaksanaannya.

Moekijat (1997: 58) mengemukakan pendapatnya mengenai pengertian pengawasan, yaitu : “Pengawasan berarti kemampuan untuk menjuruskan dan memberikan motivasi serta untuk mengetahui apa yang sesungguhnya telah dilakukan dibandingkan dengan apa yang harus dilakukan”.

Sedangkan Hasibuan (1994: 395) mengartikan pengawasan sebagai berikut :

“Pengawasan berarti mendeterminasikan apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi perestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Siagian (2007: 125) mendefinisikan fungsi pengawasan sebagai berikut :

Pengawasan merupakan proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Sebagai fungsi organik, pengawasan merupakan salah satu tugas yang mutlak diselenggarakan oleh semua orang yang menduduki jabatan manajerial, mulai dari manajer puncak hingga para manajer rendah yang secara langsung mengendalikan kegiatan-kegiatan teknis yang diselenggarakan oleh semua petugas operasional.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan salah satu tugas yang mutlak diselenggarakan oleh semua orang yang menduduki jabatan manajerial dilakukan dalam rangka evaluasi atas kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa kegiatan-kegiatan tersebut sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

5. Faktor-faktor Penghambat Pelaksanaan Pengawasan

Inefektivitas pengawasan melekat lebih banyak ditimbulkan karena sebab-sebab yang bersifat intern dari dalam tubuh organisasi yang bersangkutan. Muchsan (dalam Murhaini 2014:78) mengungkapkan bahwa tidak bermanfaatnya pengawasan melekat dapat terjadi karena:

- A. Melemahnya pengawasan oleh atasan langsung. Bahwa seorang pimpinan atau atasan merupakan tolok ukur dalam memperbaiki atau membenahi penyimpangan yang terjadi dalam perusahaan. Perusahaan tidak dapat bergerak jika pimpinan mempunyai faktor-faktor yang menjadi penghambat. Hal ini dapat terjadi karena:

- a. Kelemahan mental pimpinan, sehingga tidak mungkin memiliki kepemimpinan yang tangguh yaitu Ing Ngarso Sung Tulodho, Ing Madyo Mangun Karso, Tut Wuri Handayani.
 - b. Adanya budaya pakewuh yang mengakibatkan pimpinan tidak sampai hati menegur apabila menjatuhkan hukuman terhadap bawahannya yang melakukan kesalahan.
- B. Melemahnya sistem pengendalian manajemen. Bila sistem ini lemah, tidak mampu menopang segala aspek kegiatan manajemen, tentu mempengaruhi kinerjanya. Hal ini dapat terjadi apabila:
- a. Mutu atau kualitas pengendalian manajemen kurang baik. Pada dasarnya sistem merupakan pendukung yang dominan terhadap kinerja perusahaan. Oleh karena itu, segala upaya dilakukan untuk meningkatkan kualitas sistem.
 - b. Kesungguhan dan kualitas kerja para pegawai kurang baik, akan mempengaruhi tujuan dari perusahaan. Misalnya banyaknya pegawai yang melakukan tindakan indisipliner, melakukan perbuatan yang melanggar peraturan.

Sedangkan menurut Prayudi (dalam Murhaini 2014: 5) dalam mencapai pelaksanaan pengawasan ada beberapa asas yang harus dijadikan sebagai dasar dari pengawasan. Termasuk dalam pengendalian atas sektor dari aktivitas yang diselenggarakan dengan manajemen yang telah ditentukan tersebut. Asas ini harus ditaati secara konsisten manakala pengawasan dijadikan dalam proses pelaksanaan aktivitas,

Adapun yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Asas tercapainya tujuan. Dasarnya adalah bahwa semua aktivitas ditujukan ke arah tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari Penyimpangan atau deviasi perencanaan tentu saja ketika perencanaan tersebut dilaksanakan.
- b. Asas efisiensi. Dimaksud dengan asas ini bahwa agar dapat dan sejauh mungkin pelaksanaan atas aktivitas di hindarkan dari deviasi. Deviasi pasti muncul dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan masalah ikutan yang tidak perlu khususnya yang berasal dari luar dan datangnya tanpa diduga.
- c. Asas tanggung jawab. Maksud dari asas ini adalah agar dapat dilaksanakannya perencanaan dengan baik para pelaksana harus benar-benar memiliki tanggung jawab. Tidak semata didasarkan pada adanya pengawasan yang membawa konsekuensi sanksi lebih dari itu adalah tanggungjawab internal terhadap proses pelaksanaannya.

- d. Asas pengawasan. Maksud asas ini adalah ditujukan terhadap app masa depan aktivitas yang dilaksanakan. Tujuan dari asas ini tidak lain adalah untuk melakukan tindakan konkret guna mencegah terjadinya penyimpangan perencanaan yang akan terjadi baik di waktu sekarang maupun di masa yang akan datang.
- e. Asas langsung. Maksudnya bahwa di dalam melaksanakan pengawasan itu senantiasa diorientasikan kepada pekerjaan yang mengandung aspek pengawasan secara menyeluruh. Artinya pelaksanaan pun mempunyai beban langsung untuk disamping melaksanakan juga melakukan pengawasan.
- f. Asas refleksi perencanaan. Maksud dari asas ini bahwa di dalam melaksanakan aktivitas terkandung makna militansi. Militansi itu tercermin dari karakter dan susunan perencanaan, yang memang dapat dilaksanakan baik secara aplikatif berdasarkan perencanaan maupun pelaksanaan atas pengawasan.
- g. Asas Penyesuaian dengan organisasi. Maksudnya bahwa keseluruhan aktivitas mengandung satu sistem yang teratur dan terkendali tidak saja dalam pelaksanaan aktivitas, di dalam pengawasan pun harus dilakukan sesuai dengan struktur organisasi. Masing-masing bagian punya kewenangan yang saling terkait dan terkoordinasi.
- h. Asas individual. Maksudnya bahwa pengawasan harus sesuai kebutuhan dan ditujukan sesuai dengan tingkat dan tugas pelaksana. Peran individu menentukan keberhasilan pelaksanaan aktivitas dan pelaksanaan pengawasan. Masing-masing individu harus merasakan hal tersebut yang merefleksikan dalam kinerjanya.
- i. Asas standar. Maksudnya bahwa di dalam pengawasan pengawasan mendasarinya dengan prinsip efektivitas dan efisiensi. Ukuran akurasi dibutuhkan sebagai tolak ukur pelaksanaan dan tujuan yang akan dicapai atas dasar pelaksanaan aktivitas dimaksud sehingga benar-benar terarah secara Standar. Artinya dapat dicapai berdasarkan rasionalitas yang standar.
- j. Asas pengawasan terhadap strategi. Bahwa di dalam pelaksanaan aktivitas akan muncul berbagai kemungkinan atas dasar kemungkinan yang muncul harus diantisipasi berdasarkan strategi yang jitu. Asas pengawasan terhadap strategi memberikan pemahaman untuk senantiasa memperhatikan secara detail faktor strategi yang dimaksud.
- k. Asas pengecualian. Terkandung maksud bahwa akan muncul faktor pengecualian. Dalam hubungan ini, pengawasan membutuhkan serangkaian perhatian yang terukur. Perhatian dimaksud itu ditujukan terhadap faktor pengecualian yang muncul dalam pelaksanaan aktivitas serta pengawasannya. Hal ini dibutuhkan ketika pelaksanaan dimaksud menghadapi perubahan kondisi dan situasi.
- l. Asas pengendalian fleksibel. Maksudnya bahwa pengawasan harus senantiasa dilaksanakan sesuai ruang dan waktu. Oleh karena itu harus fleksibel khususnya manakala ada peristiwa atau kejadian yang tidak direncanakan sebelumnya terjadi. Fleksibilitas dibutuhkan untuk menghindarkan kegagalan di dalam pelaksanaan perencanaan dan pengawasan.

- m. Asas peninjauan kembali. Maksudnya bahwa di dalam pelaksanaan bahwa pengawasan harus selalu ditinjau. Dievaluasi sedemikian rupa sehingga pelaksanaan atas rencana dan pengawasannya senantiasa pada jalur yang sesuai dengan perencanaan awal. Hal ini akan menjadi terjamin tercapainya tujuan.
- n. Asas tindakan. Maksudnya bahwa pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran konkret yang tercermin dari tindakan. Tindakan dalam pelaksanaan rencana dan pengawasan harus konkret. Tidak saja menjadi bagian dari pencapaian tujuan, namun juga untuk melakukan koreksi terhadap terjadinya penyimpangan dari rencana, organisasi dan juga pelaksanaannya.

Pada dasarnya pengawasan itu bersifat menyeluruh dan dimensi yang luas.

Untuk pelaksanaannya memerlukan konsistensi atas penerapan prinsip pengawasan itu sendiri. Prinsip yang secara konsisten harus dijalankan pada pelaksanaan, yang secara normatif tidak memberikan kesempatan untuk terjadinya penyimpangan. Penyimpangan sekecil apapun yang terjadi dan ditoleransi secara sadar akan menjadi penghambat. Menghambat pelaksanaan perencanaan yang telah digariskan.

6. Upaya untuk mengatasi faktor-faktor Penghambat Pengawasan

Sujamto (1998:36) mengungkapkan bahwa untuk meningkatkan efektivitas pengawasan melekat maka harus meningkatkan efektivitas Pengawasan Atasan Langsung (PAL) dan Efektivitas Sistem Manajemen (SPM). Ada dua faktor yang perlu ditingkatkan yaitu:

1. Faktor intern.

Upaya yang dapat dilakukan adalah meningkatkan mutu pimpinan secara menyeluruh. Ini berarti pembinaan pegawai betul-betul dibenahi, antara lain dengan mewujudkan secara nyata yang dinamakan sistem karier dan sistem kerja. Kegiatan peningkatan mutu pimpinan juga diikuti peningkatan mutu pegawainya. Dalam hal peningkatan mutu pegawai dapat dilakukan kegiatan pendidikan dan pelatihan, memperbaiki sistem kerja organisasi sesuai kebutuhan anggota organisasi serta perkembangan zaman yang dihadapi dalam usaha mencapai tujuan.

2. Faktor ekstern.

Pengawasan dalam bidang administrasi dan manajemen segala bidang perlu dilakukan agar proses pelaksanaan kegiatan mereka dapat dikontrol dan dapat diketahui penyimpangan yang terjadi, sehingga dapat dilakukan usaha perbaikan sedini mungkin. Misal, menata struktur organisasi dan tata kerja yang simpang siur. Usahakan setiap bawahan tahu mengenai tujuan yang akan dicapai organisasi dengan jalan penyuluhan.

Dengan demikian disamping itikad untuk menerapkan pengawasan secara konsisten harus disertai dengan kesungguhan untuk menerapkannya. Hal ini berarti bahwa pengawasan mesti dilaksanakan secara objektif. Objektivitas menjadi kata kunci untuk keberhasilan pengawasan itu sendiri yang di saya menjadi Kunci keberhasilan pelaksanaan program yang telah dibuat.

D. Kajian Penelitian Terdahulu

Dalam pentusunan proposal penelitian ini peneliti terlebih dahulu menggunakan penelitian terdahulu yang berupa skripsi sesuai dengan judul yang peneliti ajukan, hal tersebut untuk mempermudah peneliti dalam menyusun dan mempertimbangkan penyusunan proposal.

Berikut adalah hasil-hasil penelitian terdahulu disajikan dalam bentuk tabel seperti dibawah ini :

Tabel 2.1
Hasil Penelitian Terdahulu

NAMA DAN TAHUN	JUDUL	HASIL
Disusun oleh M. Sani (2004)	Pengaruh Pengawasan Melekat terhadap Disiplin Kerja Pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Sumedang	Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa disiplin kerja pegawai sangat dipengaruhi sistem pengawasan yang dijalankan. Kemudian besarnya pengaruh pengawasan melekat terhadap disiplin kerja berdasarkan perhitungan rumus koefisien determinasi didapat presentase sebesar 64% sedangkan sisanya 36% lagi dipengaruhi oleh faktor-faktor lain yang tidak termasuk dalam masalah penelitian. Dengan demikian pengawasan melekat berpengaruh positif terhadap disiplin kerja pegawai terbukti kebenarannya dan dapat diterima.
Disusun oleh Ariyasa (2009)	Pengaruh Pengawasan dan disiplin pegawai terhadap efektivitas kinerja pegawai di Inspektorat Kabupaten Tabanan	Hasil studi mengindikasikan bahwa pengawasan pimpinan berpengaruh positif terhadap efektivitas kerja pegawai, disiplin pegawai berpengaruh positif terhadap efektivitas pegawai, dan secara bersama-sama pengawasan pimpinan dan disiplin pegawai berpengaruh signifikan terhadap efektivitas kerja pegawai.
Disusun oleh Ramdan Setra Irawan (2013)	Pengawasan Melekat di Kelurahan Regol Wetan Kecamatan	Hasilnya bahwa implementasi pengawasan melekat di Kelurahan Regol Wetan belum optimal, hal ini

NAMA DAN TAHUN	JUDUL	HASIL
	Sumedang Selatan Kabupaten Sumedang	dikarenakan masih belum memperhatikan ciri-ciri pengawasa melekat yang efektif, terutama pada dimensi : pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan, pengawasan harus segera memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi dari rencana, obyektivitas dalam melakukan pengawasan, dan pengawasan harus bersifat membimbing. Hambatan-hambatan yang ditemui dalam implementasi fungsi pengawasan melekat di Kelurahan Regol Wetan, meliputi : (1) para pegawai umumnya belum mengetahui akan dilaksanakannya fungsi pengawasan melekat terhadap suatu program atau kegiatan, (2) para pegawai pada umumnya tidak melakukan persiapan secara matang terkait dengan pelaksanaan pengawasan melekat, (3) tidak ada ketegasan dari pimpinan akan adanya deviasi yang dilakukan oleh bawahan.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa hipotesis penelitian yaitu : “Pengawasan melekat terhadap pegawai akan tercapai secara optimal apabila di implementasikan dengan memperhatikan ciri-ciri pengawasa melekat yang efektif”.

E. Kerangka Pemikiran dan Pertanyaan Penelitian

1. Kerangka Pemikiran

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang sangat penting, sehingga sebagai ahli manajemen dalam memberikan pendapatnya tentang fungsi manajemen selalu menempatkan unsur pengawasan sebagai fungsi yang penting. Kasus-kasus yang terjadi dalam banyak organisasi adalah tidak diselesaikannya suatu penugasan, tidak ditepatinya waktu dalam penyelesaian suatu anggaran yang berlebihan dan kegiatan-kegiatan lain yang menyimpang dari rencana.

Begitu pentingnya pengawasan dalam suatu organisasi sehingga keberhasilan atau kinerja suatu organisasi menjadi ukuran, sampai dimana pelaksanaan pengawasan terhadap organisasi tersebut. Bahkan dalam praktek manajemen modern pengawasan tidak dapat lagi dipisahkan dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

Pengawasan terbagi menjadi dua jenis yaitu pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan didalam organisasi itu sendiri sedangkan pengawasan eksternal yaitu pengawasan yang dilakukan diluar organisasi tersebut. Pengawasan internal biasanya pengawasan yang dilakukan langsung oleh pimpinan terhadap bawahannya atau yang biasa dikenal dengan sebutan pengawasan melekat.

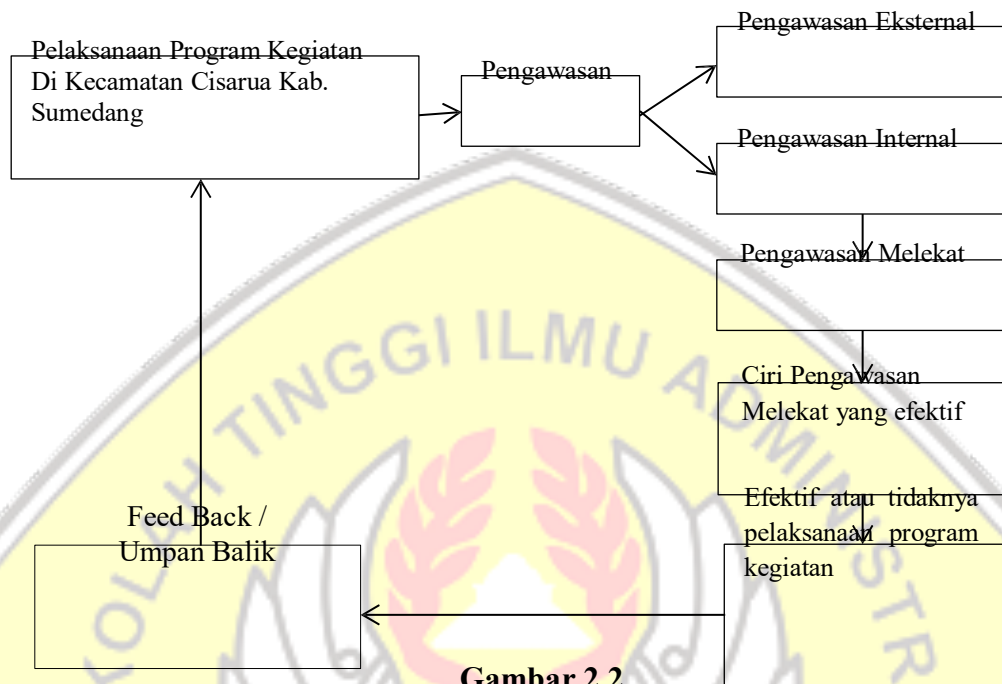
Pengawasan melekat sebagai salah satu kegiatan pengawasan, merupakan tugas dan tanggungjawab setiap pimpinan untuk menyelenggarakan manajemen atau administrasi yang efektif dan efisien di lingkungan organisasi atau unit kerja masing-masing, baik di bidang pemerintahan maupun swasta. Peningkatan fungsi

pengawasan melekat di lingkungan aparatur pemerintah bertolak dari motivasi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan, dengan cara sedini mungkin mencegah terjadinya kekurangan dan kesalahan dalam merencanakan dan melaksanakan tugas-tugas di lingkungan organisasi atau unit kerja masing-masing. Pelaksanaan pengawasan melekat yang demikian tersebut dapat mengurangi dan mencegah secara dini terjadinya berbagai kelemahan dan kekurangan aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas pokok masing-masing.

Pelaksanaan pengawasan yang efektif merupakan salah satu refleksi dari efektivitas manajerial seorang pemimpin. Pengawasan yang dilakukan oleh seorang pemimpin akan berlangsung dengan efektif apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan.
 2. Pengawasan harus segera memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi atau penyimpangan dari rencana.
 3. Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu.
 4. Obyektivitas dalam melakukan pengawasan.
 5. Keluwesan pengawasan.
 6. Pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi.
 7. Efisiensi pelaksanaan pengawasan.
 8. Pemahaman sistem pengawasan oleh semua pihak yang terlibat.
 9. Pengawasan mencari apa yang tidak beres.
 10. Pengawasan harus bersifat membimbing.
- (Siagian, 2007: 130-135)

Untuk lebih jelasnya peneliti menyajikan kerangka pemikiran seperti pada gambar dibawah ini :



Gambar 2.2
Bagan Kerangka Berfikir

2. Kisi-kisi Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian mengenai pembinaan pegawai disajikan dalam bentuk tabel seperti di bawah ini:

Tabel 2.2
Kisi-kisi Pertanyaan Penelitian

VARIABEL (Pengawasan Melekat)	DIMENSI	INDIKATOR	ITEM
Ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif. Sondang P. Siagian (2007: 130-135)	1. Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan.	a. Adanya informasi mengenai siapa yang melakukan pengawasan.	1
		b. Adanya informasi mengenai kegiatan apa yang menjadi sasaran pengawasan.	2
	2. Pengawasan harus segera memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya penyimpangan dari rencana.	a. Pengawasan harus mampu mendeteksi deviasi atau penyimpangan.	3
		b. Usaha deteksi harus dilakukan sedini mungkin.	4
		c. Hasil deteksi harus segera disampaikan kepada pimpinan yang berwenang mengambil tindakan pencegahan.	5
	3. Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu.	a. Adanya kemampuan dari pimpinan untuk menentukan kegiatan yang perlu ditangani sendiri.	6
		b. Adanya kemampuan dari pimpinan untuk mendelegasikan sebagian kegiatan kepada bawahannya.	7
	4. Obyektivitas dalam melakukan pengawasan.	a. Adanya penetapan standar prestasi kerja.	8
			9

VARIABEL (Pengawasan Melekat)	DIMENSI	INDIKATOR	ITEM
		b. Adanya penetapan kriteria persyaratan kualitatif dan kuantitatif.	
	5. Keluwesan pengawasan.	a. Pengawasan harus tetap berlangsung dalam berbagai situasi.	10
		b. Harus segera ada pelaporan terhadap berbagai perubahan yang terjadi.	11
	6. Pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi.	a. Adanya perhatian terhadap pola dasar organisasi.	12
		b. Adanya perhatian terhadap tipe organisasi.	13
	7. Efisiensi pelaksanaan pengawasan.	a. Adanya perhatian terhadap kegiatan-kegiatan yang mempunyai nilai strategis.	14
		b. Adanya kesesuaian terhadap kebutuhan organisasi.	15
	8. Pemahaman sistem pengawasan oleh semua pihak yang terlibat.	a. Menentukan teknik pengawasan yang diperlukan.	16
		b. Menentukan alat bantu yang perlu dikuasai dan dimiliki.	17
	9. Pengawasan mencari apa yang tidak beres.	a. Menentukan siapa yang melakukan kesalahan.	18
		b. Menentukan faktor-faktor penyebab kesalahan.	19
	10. Pengawasan harus bersifat membimbing	a. Adanya tindakan terhadap kesalahan yang dilakukan oleh bawahan.	20
		b. Adanya penerapan sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.	21

VARIABEL (Pengawasan Melekat)	DIMENSI	INDIKATOR	ITEM
Faktor penghambat pengawasan melekat Muchsan (dalam Murhaini 2014)	1. Melemahnya pengawasan oleh atasan langsung	a. Kelemahan mental pimpinan, sehingga tidak memiliki kepemimpinan yang tangguh yaitu Ing Ngarso Sung Tulodho, Ing Madyo Mangun Karso, Tut Wuri Handayani.	22
		b. Adanya budaya pakewuh yang mengakibatkan pimpinan tidak sampai hati menegur apabila menjatuhkan hukuman terhadap bawahannya yang melakukan kesalahan.	23
	2. Melemahnya sistem pengendalian manajemen	a. Mutu atau kualitas pengendalian manajemen kurang baik	24
		b. Kesungguhan dan kualitas kerja para pegawai kurang baik	25
	Upaya untuk mengatasi faktor penghambat Sujamto (dalam Murhaini 2014)	1. Faktor internal	a. Melaksanakan kegiatan pendidikan dan pelatihan
b. Memperbaiki sistem kerja organisasi sesuai perkembangan zaman			28
2. Faktor eksternal		a. Menata struktur organisasi dan tata kerja	29
		b. Setiap bawahan harus mengetahui mengenai tujuan yang akan dicapai organisasi	30

BAB III

METODELOGI PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Sebelum melakukan penelitian, terlebih dahulu peneliti menentukan metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan prosedur pengolahan data yang akan digunakan. Seperti dengan apa yang dikemukakan oleh Arikunto (2016:62) bahwa: “Metodelogi penelitian merupakan bagian pokok dalam program penelitian.”

Selain itu adapun penjelasan mengenai metode penelitian menurut Sugiyono (2017:2) mengemukakan pendapat sebagai berikut:

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat kata kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Cara ilmiah diartikan sebagai kegiatan penelitian yang didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris, dan sistematis. Data yang didapatkan dari penelitian merupakan data yang valid, yaitu memiliki tingkat ketepatan antara keadaan objek yang sesungguhnya dengan data yang dikumpulkan oleh peneliti. Setiap peneliti mempunyai tujuan dan kegunaan tertentu, secara umum tujuan penelitian ada tiga macam yaitu bersifat penemuan, pembuktian dan pengembangan.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono (2017:9), metode penelitian kualitatif adalah:

Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Adapun metode penelitian kualitatif menurut Moleong (2012:4) memiliki sejumlah karakteristik tertentu yaitu mengenai ciri-ciri penelitian kualitatif antara lain sebagai berikut:

1. Latar Alamiah
2. Manusia sebagai alat (instrumen)
3. Metode kualitatif
4. Analisis data secara induktif
5. Teori dari dasar (*grounded theory*)
6. Deskriptif
7. Lebih mementingkan proses daripada hasil
8. Adanya batas yang ditentukan oleh fokus
9. Adanya kriteria khusus untuk keabsahan data
10. Desain yang bersifat sementara
11. Hasil penelitian dirundingkan dan disepakati bersama

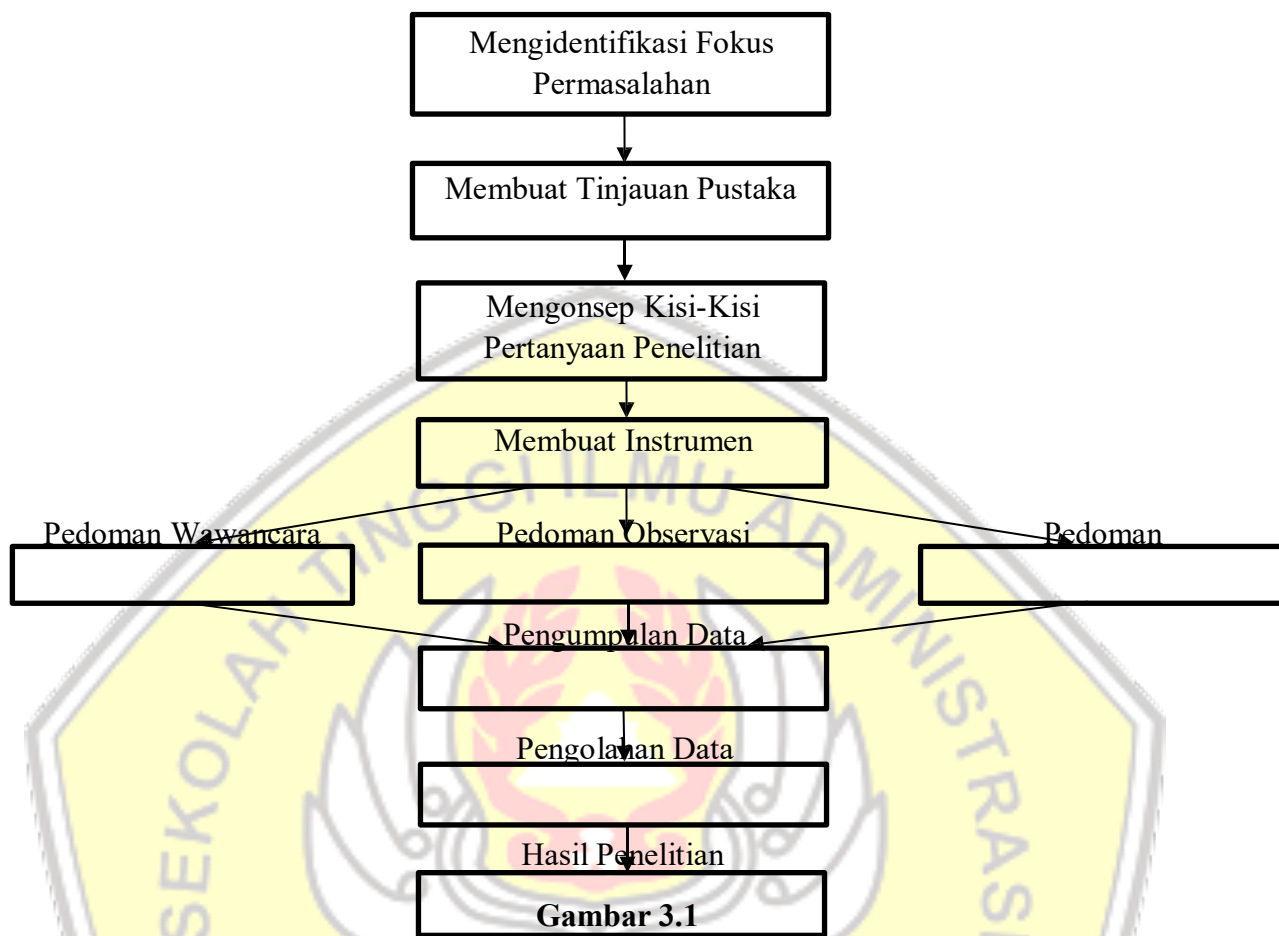
Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor dalam (Moleong, 2012:4) mengemukakan bahwa : “Metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupakata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati”

Oleh karena itu dari beberapa penjelasan diatas maka dapat disimpulkan melalui penelitian ini, peneliti ingin memberikan gambaran mengenai Pelaksanaan Pengawasan Melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang, sehingga peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah menyajikan gambaran yang lengkap mengenai *setting* sosial dan hubungan-hubungan yang terdapat dalam penelitian.

Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif dan deskriptif, peneliti menginginkan untuk dapat memberikan gambaran secara rinci mengenai pelaksanaan pengawasan melekat yang dijalankan, hambatannya, hingga upaya-upaya untuk mengatasi hambatan dalam Pelaksanaan Pengawasan Melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.

Peneliti akan melakukan pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan studi lapangan yang mencakup observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Setelah data berhasil dikumpulkan, peneliti akan melakukan pengolahan data.

Dengan demikian, penggunaan metode kualitatif dalam suatu penelitian dapat diperoleh data yang lebih tuntas, serta memiliki kredibilitas yang tinggi sehingga tujuan penelitian dapat tercapai. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat digambarkan Desain Penelitian di bawah ini yaitu sebagai berikut:



Desain Penelitian

B. Penentuan Sasaran dan Informan Penelitian

1. Penentuan Sasaran Penelitian

Sasaran dalam penelitian ini difokuskan pada pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang, karena dalam suatu organisasi, baik organisasi swasta maupun organisasi pemerintah salah satu faktor yang harus diperhatikan dan tidak boleh diabaikan oleh suatu organisasi adalah pembinaan kepada pegawainya.

Sebuah instansi pada hakekatnya adalah sebuah kelompok manusia yang saling bekerjasama dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dari pengertian tersebut jelaslah terlihat bahwa tercapainya organisasi tidak dapat dilepaskan dari aktivitas orang-orang yang menjadi anggotanya. Mereka dapat bekerja dengan baik jika dilandasi dengan pembinaan yang baik antara satu sama lain.

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, namun oleh Spradley yang dikutip Sugiyono (2013:215) dinamakan "*social situation*" atau situasi sosial yang terdiri atas tiga elemen, yaitu : tempat (*place*), pelaku (*actors*), dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Objek dan informasi penelitian kualitatif menjelaskan objek penelitian yang menjadi fokus dan lokus penelitian ini adalah pegawai Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang. *Social situation* dalam penelitian ini adalah Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang sebanyak 21 orang.

Untuk menentukan informan kunci, peneliti menentukan kriteria sebagai berikut :

1. Camat Kantor Kecamatan Cisarua Sumedang
2. Mengetahui secara detail tentang segala kondisi yang ada di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang
3. Memiliki banyak informasi yang berguna, berkaitan dengan tujuan penelitian
4. Bersedia menjadi informan

Berdasarkan pada referensi dari informan kunci, penulis berlanjut pada informan lain. Informan kedua adalah kepala bidang di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang. Dari informan kedua ini sudah mulai terdapat gambaran yang cukup untuk menjawab masalah penelitian, kemudian pada informan ketiga bisa dipastikan telah terjadi pengulangan informasi.

2. Penentuan Informan

Informan penelitian adalah orang-orang yang memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian. Informan penelitian ini disebut juga dengan informan kunci (*key informan*). Informasi kunci adalah mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang di perlukan dalam penelitian atau informan yang mengetahui secara mendalam permasalahan yang sedang diteliti.

Sedangkan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling* dengan metode *snowball sampling*, yaitu pengambilan sampel berdasarkan kebutuhan, sedangkan *snowball sampling* adalah teknik pengambilan yang dilakukan apabila peneliti merasa kurang.

Tabel 3.1
Penentuan informan Kantor Kecamatan Cisarua
Kabupaten Sumedang

No	Jabatan	Jumlah
1.	Camat	1
2.	Sekretaris Kecamatan	1
3.	Kasi Sosial	1
4.	Kasubag Umum, Kepegawaian & Asset	1
5.	Kasubag Program & Keuangan	1
6.	Pelaksana	1
	JUMLAH	6

Pegawai yang dijadikan sampel informan penelitian dikarenakan berdasarkan pertimbangan peneliti bahwa sampel informan peneliti yang bersangkutan tersebut dianggap mampu, berkompeten dan bertanggung jawab terhadap pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian untuk menyusun skripsi ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari responden, yang dituangkan dalam pernyataan testruktur. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh secara tidak langsung dari dokumen-dokumen yang menunjang pembahasan hasil dari penelitian ini dengan cara melakukan studi kepustakaan, dan studi lapangan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi Kepustakaan

Suatu upaya untuk memperoleh keterangan ilmiah dari sumber-sumber tertulis yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, seperti buku-buku referensi, karya ilmiah, dokumen-dokumen, dan literatur lainnya yang berkaitan dengan fungsi pengawasan melekat terhadap pegawai.

b. Studi Lapangan

1. Observasi

Suatu teknik pengumpulan data melalui pengamatan langsung ke lapangan untuk mengumpulkan data yang relevan dengan penelitian, yaitu data tentang fungsi pengawasan melekat terhadap pegawai di Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang. Dalam penelitian ini peneliti melakukan observasi berpartisipasi, yaitu peneliti terlibat dalam kegiatan sehari-hari dengan pihak-pihak yang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data dalam penelitian ini.

2. Wawancara

Suatu teknik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara atau tanya jawab secara langsung dengan informan yang ditentukan dalam penelitian ini. Adapun jenis wawancara yang peneliti lakukan adalah wawancara terstruktur, dimana peneliti telah menyiapkan pedoman wawancara berupa pertanyaan-pertanyaan tertulis.

3. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data dengan memperhatikan dokumen-dokumen, seperti : tulisan, literatur, teori-teori, gambar, peraturan-peraturan, kebijakan-kebijakan, dan lain-lain.

4. Triangulasi

Yaitu teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada.

4. Prosedur Pengolahan Data

Untuk mengolah data hasil wawancara dan observasi, peneliti melakukan pengolahan data yang ditempuh dengan mengacu kepada teknik analisis data Model Miles dan Huberman (Sugiyono, 2005: 91).

Adapun prosedur pengolahan data hasil penelitian sesuai dengan teknik analisis data Model Miles dan Huberman adalah sebagai berikut :

1. Data Reduction (Reduksi Data)

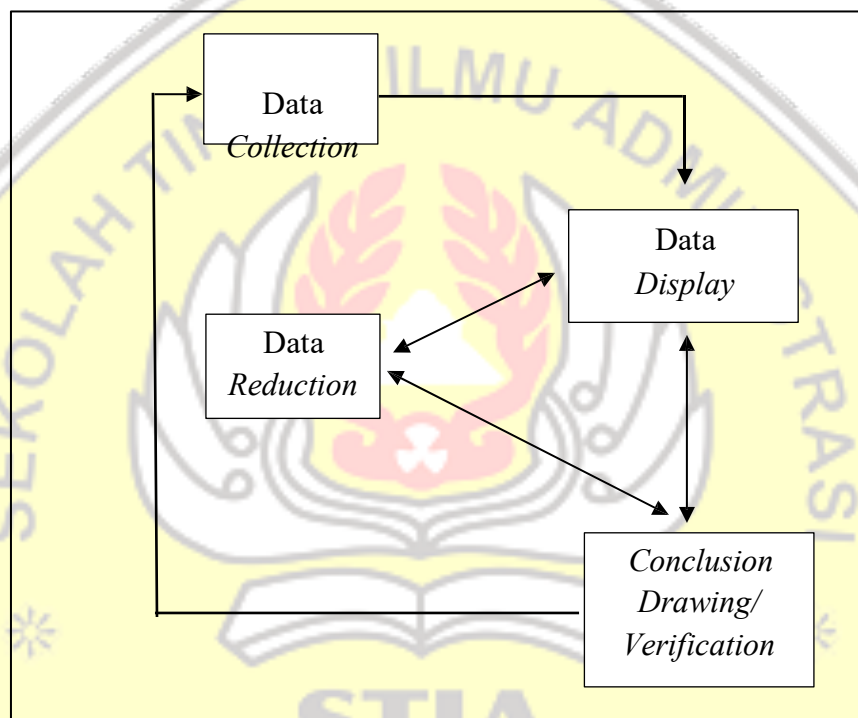
Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, serta mencari tepat dan polanya. Dengan demikian, data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang jelas mengenai masalah yang diteliti dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencarinya bila diperlukan.

2. Data Display (Penyajian Data)

Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antara kategori dan yang sejenisnya. Penyajian data yang paling sering digunakan dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif.

3. Conclusion drawing/verification

Yaitu penarikan kesimpulan atau verifikasi sebagai temuan baru yang berupa deskripsi atau gambaran dari obyek yang sebelumnya masih samar-samar atau gelap sehingga setelah diteliti menjadi jelas. Kesimpulan atau verifikasi tersebut dapat berupa hubungan kausalitas atau interaktif, hipotesis, dan teori.



Gambar 3.2

Komponen dalam Analisis Data

Sumber: Sugiyono (2014: 92)

E. Lokasi dan Jadwal Penelitian

Dalam penelitian kualitatif tidak dikenal istilah populasi dan sampel. Istilah yang digunakan adalah setting atau tempat penelitian. Tempat penelitiannya adalah Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang. Waktu penelitian dilaksanakan

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai pelaksanaan pengawasan melekat terhadap pegawai di Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang, peneliti membuat kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan fungsi pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang yang dilakukan oleh Camat Cisarua, pada prinsipnya telah dilaksanakan dengan memperhatikan ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif, akan tetapi masih belum optimal. Hal ini dapat diketahui dari adanya ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif yang belum sepenuhnya dilaksanakan, yaitu :

- a. Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan. Ini dibuktikan dengan adanya kondisi bahwa penyampaian informasi mengenai siapa yang akan melakukan pengawasan dan kegiatan apa yang menjadi sasaran pengawasan belum sepenuhnya tersampaikan kepada seluruh unit kerja yang ada di organisasi tersebut.
- b. Obyektivitas dalam melakukan pengawasan. Ini dibuktikan dengan adanya kondisi bahwa tidak adanya penetapan standar prestasi kerja pada setiap pekerjaan yang ada sehingga pengawasan yang dilakukan kurang obyektif.
- c. Pengawasan mencari apa yang tidak beres. Ini dibuktikan dengan adanya kondisi bahwa fungsi pelaksanaan pengawasan melekat yang telah

dilakukan ternyata tidak dapat menentukan langsung siapa yang melakukan kesalahan.

- d. Pengawasan harus bersifat membimbing. Ini dibuktikan dengan adanya kondisi bahwa pimpinan kurang tegas dalam melakukan tindakan atau pun sanksi terhadap pegawai yang melakukan kesalahan, karena pimpinan memiliki sifat yang penuh pertimbangan.

2. Terdapat faktor-faktor penghambat yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang, yaitu :

- a. Pengawasan yang selama ini telah dilakukan belum terdapat penetapan prestasi kerja bagi karyawannya, sehingga ini dapat menyebabkan pengawasan yang dilakukan kurang optimal dan belum jelas obyektifitasnya.
- b. Melemahnya pengawasan oleh atasan langsung masih menjadi kendala pada pelaksanaan pengawasan di Kantor Kecamatan Cisarua dikarenakan dalam indikator yang kedua adanya budaya pakewuh yang mana pimpinan mempunyai rasa tidak enak hati pada saat menegur bawahannya ini dilihat dari pimpinan yang mempunyai sifat lemah lembut sehingga merasa tidak enak hati untuk menegur pegawai yang melakukan kesalahan.
- c. Melemahnya sistem pengendalian manajemen masih menjadi kendala pada pelaksanaan pengawasan di Kantor Kecamatan Cisarua dikarenakan dalam indikator yang kedua kesungguhan dan kualitas pegawai masih perlu

ditingkatkan agar menunjang keberhasilan proses pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan.

3. Upaya-Upaya dalam mengatasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan pengawasan melekat di Kantor Kecamatan Cisarua Kabupaten Sumedang, antara lain :

- a. Memperbaiki faktor internal dalam organisasi sudah dilaksanakan namun masih belum optimal seperti pada indikator yang pertama yaitu melakukan pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan dalam beberapa bulan sekali sehingga bisa diefektifkan dengan mempersingkat rentang waktu pelaksanaan kegiatan pendidikan dan pelatihan agar dapat meningkatkan kualitas kinerja pegawai sehingga dapat menunjang keberhasilan daripada proses pengawasan.
- b. Penataan struktur organisasi di Kecamatan Cisarua sudah dilakukan dan menempatkan pegawai sesuai kompetensinya masing-masing namun penataan sistem kerja yang masih belum optimal sehingga diperlukan penataan sistem kerja beserta alur daripada organisasi itu dilaksanakan sesuai tufoksi masing-masing sehingga pelaksanaan pengawasan melekat menjadi lebih efektif karena adanya pembagian tugas.
- c. Memberikan pemahan terhadap tujuan yang akan dicapai oleh organisasi tidak hanya di dalam visi & misi melainkan diperlukan adanya pemahaman-pemahaman secara langsung kepada para pegawai terkait tujuan dari Kecamatan Cisarua, karena tidak menutup kemungkinan masih ada pegawai yang belum memahami betul dari tujuan organisasi, sehingga apabila semua

elemen daripada organisasi sudah memahami betul tujuan yang akan dicapai oleh organisasi maka akan menunjang keberhasilan dari proses pelaksanaan pengawasan melekat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah peneliti kemukakan, selanjutnya peneliti mengajukan beberapa saran yang dapat dijadikan bahan pertimbangan lebih lanjut oleh Camat Cisarua Kabupaten Sumedang, saran-saran tersebut antara lain sebagai berikut :

1. Dalam upaya mengoptimalkan pelaksanaan fungsi pengawasan melekat terhadap pegawai, maka Camat Cisarua Kabupaten Sumedang perlu memperhatikan ciri-ciri pengawasan melekat yang efektif serta mengaplikasikannya dengan sungguh-sungguh agar apa yang menjadi tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik.
2. Dalam upaya meminimalisir hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi pengawasan melekat terhadap pegawai, maka Camat Cisarua Kabupaten Sumedang perlu melaksanakan upaya-upaya yang telah dirumuskan tersebut di atas secara konsisten untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi.
3. Dalam meningkatkan komunikasi yang baik, sebaiknya pimpinan perlu melakukan pendekatan-pendekatan seperti mengadakan kegiatan pertemuan, ataupun diskusi umum terhadap para bawahannya agar komunikasi dapat terjalin dengan baik.

4. Pemerintah sebaiknya menetapkan indikator-indikator atau ukuran mengenai fungsi pengawasan melekat yang dilakukan oleh Camat kepada Bawahannya, agar pengawasa melekat yang dilakukan dapat lebih terstruktur, sistematis, dan obyektif.



DAFTAR PUSTAKA

- Atmosudirjo, S. Prajudi. 1990. *Dasar-dasar Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Bohari, H. 1986. *Pengawasan Keuangan Negara*. Jakarta: Rajawali
- Buchari, Zainun. 2004. *Administrasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia Pemerintah Negara Indonesia*. Jakarta: Balai Aksara
- Dharma. 1999. *Pemeriksaan dalam Pengawasan*. Jakarta: Rineka Cipta
- Handayani, Soewarno. 1986. *Sistem Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Haji Masagung
- Handayani, Soewarno. 1996. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: Haji Masagung
- Kaho, Josef Riwu. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- Kencana, Inu. 1986. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Maleong, Lexy J. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya
- Manan, Bagir. 2000. *Teori dan Politik Konstitusi*. Yogyakarta : Pusat Studi Hukum
- Moekijat. 1997. *Pengawasan Melekat*. Jakarta: Prenhallindo
- Muchsan. 1992. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty
- Murhaini, Suriansayah. 2014. *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Nawawi, Hadari. 1994. *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Bina Aksara
- Nugraha, D. S. (2019). PENGAWASAN PETUGAS PERTAMANAN DI DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN PERTAMANAN KABUPATEN SUMEDANG. *Journal Of Regional Public Administration (JRPA)*, 4(2), 33-40. Retrieved from <https://jurnal.ilmuadministrasisebelasapril.ac.id/index.php/jrpa/article/view/41>
- Ratminto & Atik. 2012. *Manajemen Pemerintah*. Yogyakarta: Pustaka Belajar

- Safroni. 2012. *Manajemen Pembangunan Daerah*. Jakarta: Bumi Aksara
- Sarwoto. 1997. *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Siagian, Sondang P. 1984. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Siagian, Sondang P. 2007. *Fungsi-fungsi Manajerial*. Jakarta: PT. Bumi Aksara
- Silalahi, Ulbert. 2009. *Studi Ilmu Administrasi*. Jakarta: Sinar Baru Algesindo
- Situmorang, Viktor M dan Juhir, Jusuf. 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sugandha. 1986. *Azas-azas Manajemen*. Jakarta: CV. Rajawali
- Sugiyono. 1998. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta
- Sujamto. 1987. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sujamto. 1996. *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Suwandi, Made. 2002. *Konsepsi Dasar Otonomi Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Syafiie, Inu Kencana. 2011. *Manajemen Pemerintahan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Winardi. 2000. *Asas-asas Manajemen*. Bandung: Mandar Maju

Dokumen-dokumen :

- Undang-undang No 23 Pasal 1 ayat (6) Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah
- Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2008 tentang Kecamatan
- Renstra Kecamatan Cisarua Tahun 2019 – 2020.

