

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Tentang Pengawasan

2.1.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk mencapai dan menjamin suatu tujuan agar dapat tercapai. Pengawasan (Controlling) merupakan kegiatan yang berusaha untuk mengendalikan agar pelaksanaan dapat tercapai dan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Oleh karena itu pengawasan dijadikan sebagai apabila terjadi penyimpangan maka diperlukan tindakan untuk mengatasinya.

Pengawasan (Control) yaitu fungsi yang terdapat dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pemimpin semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan tugasnya dan tanggung jawabnya masing-masing. Untuk menghindari agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan atau kesalahan selama bekerja dibutuhkan konsentrasi pegawai dan pengawasan yang efektif yang harus dilakukan oleh pimpinan.

Pengawasan yang efektif adalah dibutuhkan komitmen yang besar dikalangan pimpinan terhadap pengawasan organisasi. Dimana pimpinan yang pertama memberikan teladan yang baik, terutama menjauhkan dari adanya penyelewengan-penyelewengan yang akan memberikan dampak negatif dari suatu rencana dan tujuan.

Sule dan Saefullah (2019: 263) mengatakan bahwa :

Fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya. Fungsi pengawasan lebih banyak digunakan dalam bahasa Indonesia akan tetapi, dikarenakan fungsi manajemen yang diperlukan tidak hanya pengawasan, namun mencakup juga penetapan standar kinerja, pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan koreksi standar kinerja menyimpang dari semestinya.

Lebih lanjut Schermerhon (2002) dalam Sule dan Saefullan (2019:263) pengawasan sebagai proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut.

Gilbert (2000 dalam Sule dan Saefullah 2019: 263) Dimana menurut mereka *control* adalah *the process of ensuring that actual activities conform the planned activities*. Jadi, pengawasan adalah untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Menurut Mockler (2000 dalam Sule dan Saefullah 2019:264).

Secara lengkap menguraikan bahwa pada intinya pengawasan tidak hanya berfungsi untuk menilai apakah sesuatu itu berjalan ataukah tidak, akan tetapi termasuk tindakan koreksi yang mungkin diperlukan maupun penentuan sekaligus penyesuaian standar yang terkait dengan pencapaian tujuan dari waktu ke waktu.

Menurut Henry Fayol dalam Besse Marhawati (2018:9) Pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut.

Sujanto dalam Besse Marhawati (2018:10) Mendefinisikan pengawasan merupakan segala usaha dan kegiatan untuk mengetahui dan

menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan yang semestinya.

Dessler (dalam Sule dan Sefullah 2019 : 286-287) berpendapat dalam model pendekatannya, terdapat dua dimensi yang sangat menentukan keberhasilan dari sebuah pengawasan, yaitu:

Bahwa Dessler berpendapat ada 2 sistem pengawasan dalam melakukan sistem pengawasan agar tujuan yang telah ditentukan dapat tercapai dengan hasil maksimal maka disebutkan 2 sistem pengawasan.

1. Sistem Pengawasan Tradisional

Sistem pengawasan Tradisional adalah upaya untuk mempertahankan fungsi pengawasan melalui prosedur dan kegiatan yang melibatkan penentuan standard an berbagai upaya untuk mencapai standar tersebut.

a. Pengawasan diagnostik

Pengawasan ini yaitu pengawasan yang dilakukan oleh manejer di mana setelah standar ditetapkan, manajer melakukan pengawasan dan penilaian apakah standar telah dicapai atau belum.

b. Pengawasan berdasarkan batasan

Pengawasan berdasarkan batasan adalah pengawasan yang dilakukan melalui penetapan aturan atau prosedur yang dengan aturan dan prosedur tersebut keseluruhan anggota dan pihak yang terkait dengan perusahaan akan menyesuaikan diri dengan aturan dan prosedur tersebut dalam menjalankan seluruh aktivitas yang terkait dengan perusahaan.

c. Pengawasan interaktif

Pengawasan yang dilakukan oleh manajer yang secara interaktif dan terus –menerus melakukan komunikasi dengan pegawai secara personal mengenai berbagai hal yang terkait dengan pekerjaan yang dilakukan.

2. Sistem Pengawasan yang berdasarkan Komitmen

Pendekatan yang berdasarkan komitmen lebih menekankan fungsi dari pengawasan dari sisi internal daripada eksternal. Sehubungan dengan hal tersebut, fungsi pengawasan yang berdasarkan komitmen mendasarkan sistem pengawasan kepada kesadaran dari setiap individu atau pekerjaan apa yang terbaik yang seharusnya ditunjukkan oleh mereka dalam setiap pekerjaan yang mereka lakukan.

a. Pengawasan Internal

Dari sisi pengawasan internal diharapkan para pegawai bertanggung jawab dan intropeksi diri. Dengan adanya upaya pembiasaan para pegawai untuk bertanggung jawab atas kepercayaan dan kewenangan berbagai aktivitas dan melakukan

intropeksi diri sekiranya ada berbagai penyimpangan yang mungkin dilakukan.

b. Pengawasan Mandiri/ Intropeksi diri

Pengawasan mandiri atau intropeksi diri oleh setiap individu diyakini akan mampu mempertahankan sistem pengawasan dalam jangka panjang, dikarenakan para pegawai akan terbiasa dengan budaya kerja yang produktif dan independen sehingga standar kinerja perusahaan akan diupayakan untuk dicapai oleh para pegawai bukan karena sebuah keterpaksaan, akan tetapi karena adanya kesadaran bahwa perusahaan merupakan milik para pegawai yang harus diperbaiki secara terus-menerus sehingga dapat menjadi yang terbaik.

Dari beberapa uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa, terlihat adanya beberapa kesamaan pengertian mengenai pengawasan bahwa pengertian tersebut yaitu untuk mencapai standar tujuan yang telah ditetapkan mengenai pelaksanaan tugas agar menghindari dari penyimpangan kinerja pegawai. Pengawasan adalah segala kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai segala bentuk kegiatan pekerjaan dari pegawai untuk menghindari dari adanya penyelewengan-penyelewengan yang tidak diinginkan apakah pengawasan ini sesuai dengan kenyataan atau tidak. Dimana suatu pengawasan tidak hanya dijadikan untuk koreksi tetapi untuk menilai dari adanya suatu tindakan kegiatan untuk menghindari dari bentuk yang tidak diinginkan yang dilakukan oleh pegawai dalam suatu organisasi. Dari hal ini pegawai diminta agar kinerjanya dapat terlaksana dengan baik sesuai dengan arahan dari pimpinan dan pegawai agar lebih berintropeksi diri dan kesadaran diri sendiri lebih diperhatikan. Dalam Hal ini bertujuan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

2.1.2 Tujuan dari Fungsi Pengawasan

Griffin dalam Sulle dan Sefullah (264:2019) menjelaskan bahwa terdapat empat tujuan dari fungsi pengawasan:

1. Adaptasi lingkungan
2. Meminimalkan kegagalan
3. Meminumkan biaya
4. Antisipasi kompleksitas organisasi

1. Adaptasi lingkungan

Tujuan pertama dari fungsi pengawasan adalah agar perusahaan dapat terus beradaptasi dengan perubahan yang terjadi di lingkungan organisasi. Dalam hal ini organisasi perlu menyesuaikan diri dalam hal penggunaan tenaga kerja, bila mana seorang pegawai perlu menyesuaikan dirinya terhadap perubahan lingkungan seperti ketika kegiatan diluar ruangan maka tenaga kerja perlu beradaptasi dengan teknologi yang ada diluar lingkungan.

2. Meminumkan kegagalan

Tujuan kedua dari fungsi pengawasan adalah meminumkan kegagalan. Ketika tujuan yang hendak akan dicapai terjadi kegagalan pada saat proses melakukan kegiatan. Organisasi perlu menjalankan fungsi pengawasan agar kegagalan-kegagalan atau penyelewengan dapat diminimumkan dan terhindari untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

3. Meminumkan biaya

Tujuan ketiga dari fungsi pengawasan adalah meminumkan kegagalan. Ketika akan melakukan suatu kegiatan dalam perusahaan atau sebuah organisasi meminumkan biaya perlu diperhatikan guna untuk menghindari penyelewengan dari tindakan korupsi. Korupsi dapat berupa korupsi jam kerja, penggunaan fasilitas untuk kepentingan pribadi yang tidak termasuk dalam kepentingan suatu organisasi. Tetapi dalam menetapkan meminumkan biaya hal ini bertujuan untuk tidak merugikan siapa pun dalam menjalankan kegiatan pegawai tetapi lebih menekankan untuk lebih digunakan untuk kepentingan suatu organisasi atau perusahaan bukan untuk kepentingan individu.

4. Antisipasi kompleksitas organisasi

Tujuan terakhir dari fungsi pengawasan adalah agar perusahaan dapat mengantisipasi berbagai kegiatan organisasi yang kompleks. Kegiatan yang kompleks disini yaitu agar pegawai menghindari dari adanya suatu aktivitas yang kompleks yang akan mempengaruhi kinerja pegawai yang hendak mencapai tujuan yang ingin dicapai. Fungsi pengawasan memiliki peran penting untuk menjamin bahwa kompleksitas dapat diantisipasi dengan baik.

2.1.3 Proses Pengawasan

Dalam proses pengawasan menurut Belkaoul dalam Besse Marhawati (2018:19)

1. Penyusunan tujuan
2. Penetapan standar
3. Pengukuran hasil kerja
4. Perbandingan fakta dengan standar
5. Perbaikan tindakan koreksi

1. Penyusunan tujuan

Didalam proses pengawasan menyusun tujuan adalah satu dari proses pengawasan yang utama. Dalam hal ini guna untuk menghindari penyelewengan yang tidak diinginkan, penyusunan tujuan ini bertujuan untuk mencapai suatu tujuan yang ingin dicapai.

2. Penetapan standar

Standar dapat digunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil tujuan, sasaran dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar. Standar ini sebagai alat penilaian evaluative terhadap kegiatan-kegiatan yang diawasi dengan standar yang telah ditetapkan sebagai dasar untuk pengawasan.

3. Pengukuran hasil kerja

Menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat untuk mendapat hasil kerja. Dalam pengawasan bertujuan untuk mengukur hasil setiap kerja pegawai apakah pelimpahan wewenang tugas dan tanggung jawab dijalankan dengan baik sebab pengawasan yang efektif akan menghasilkan kerja yang baik.

4. Perbandingan fakta dengan standar

Tahap ini dalam proses pengawasan adalah membandingkan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang direncanakan atau standar yang telah ditetapkan, penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat tercapai.

5. Perbaikan tindakan koreksi

Perbaikan tindakan koreksi guna untuk memperbaiki tindakan penyimpangan dengan tindakan-tindakan korektif.

2.1.4 Jenis Pengawasan

Jenis pengawasan menurut Sule dan Saefullah (2019:272) mengatakan bahwa jenis pengawasan terbagi menjadi 3 yaitu:

1. Pengawasan awal

Dalam langkah ini dilakukan apakah yang ditugaskan dari pimpinan sudah sesuai dengan standar atau tidak dan mencapai tujuan atau tidak kinerja dari pegawai.

2. Pengawasan proses

Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan pada saat kegiatan proses tengah berlangsung, maka pengawasan dilakukan untuk memastikan apakah proses yang dijalankan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan.

3. Pengawasan akhir

Pengawasan pada tahap ini merupakan akhir pada saat pengerjaan sesuatu untuk memastikan apakah pada proses hingga akhir pengerjaan kegiatan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan.

2.1.5 Mempertahakan Pengawasan

Secara garis besar, Dessler dalam Sulle dan Sefullah (2019:286) mengemukakan bahwa terdapat dua pendekatan dalam mempertahankan fungsi pengawasan.

1. Sistem pengawasan Tradisional

Sistem pengawasan tradisional adalah upaya untuk mempertahankan fungsi pengawasan melalui prosedur dan kegiatan yang melibatkan kepentingan penentuan standar untuk mencapai standar tersebut.

2. Sistem pengawasan yang berdasarkan komitmen

Pengawasan berdasarkan komitmen lebih mengutamakan fungsi pengawasan internal dari pada eksternal. Dikarenakan sisi internal mendasarkan kepada kesadaran dari setiap individu atau pekerja dalam menjalankan apa yang terbaik yang harusnya dilakukan sebagai pegawai.

2.2 Tinjauan Tentang Program Keluarga Harapan (PKH)

2.2.1 Definisi Program Keluarga Harapan

Program Keluarga Harapan yang selanjutnya disebut PKH adalah program bantuan tunai bersyarat jangka pendek Kepada Rumah Tangga Sangat Misikin (RTSM) dan Penerima Keluarga Manfaat (KPM) yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH. Program ini merupakan program jangka pendek dari pemerintah bertujuan mengurangi beban RTSM dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan. sejak tahun 2007 Pemerintah Indonesia telah melaksanakan program

PKH. Program Perlindungan Sosial yang juga secara internasional dikenal sebagai program *Conditional Cash Transfers (CCT)* atau program Bantuan Tunai Bersyarat. Program ini terbukti cukup berhasil dalam menanggulangi masalah kemiskinan yang dihadapi Negara-negara tersebut, terutama masalah kemiskinan.

Sebagai salah satu Program bantuan social tunai bersyarat, PKH membuka akses keluarga miskin terutama dapat berupa kehadiran di fasilitas pendidikan (misalnya bagi anak usia sekolah), ataupun kehadiran di fasilitas kesehatan (misalnya bagi anak balita, atau bagi ibu hamil). Manfaat PKH juga didorong untuk mencakup penyandang disabilitas dan lanjut usia dengan mempertahankan taraf kesejahteraan sosialnya sesuai dengan amanat konstitusi dan Presiden RI.

2.2.2 Tujuan Program Keluarga Harapan (PKH)

Tujuan Program Keluarga Harapan saat ini mengacu pada Permensos 1 Tahun tentang Program Keluarga Harapan Pasal 2 yaitu: PKH bertujuan:

- a. untuk meningkatkan taraf hidup Keluarga Penerima Manfaat melalui akses layanan pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial;
- b. mengurangi beban pengeluaran dan meningkatkan pendapatan keluarga miskin dan rentan;

- c. menciptakan perubahan perilaku dan kemandirian Keluarga Penerima Manfaat dalam mengakses layanan kesehatan dan pendidikan serta kesejahteraan sosial;
- d. mengurangi kemiskinan dan kesenjangan; dan
- e. mengenalkan manfaat produk dan jasa keuangan formal kepada Keluarga Penerima Manfaat.

2.2.3 Sasaran Program Keluarga Harapan (PKH)

Sasaran PKH merupakan keluarga dan/atau seseorang yang miskin dan rentan serta terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, memiliki komponen kesehatan, pendidikan, dan/atau kesejahteraan sosial.

1. Sasaran PKH Akses merupakan keluarga dan/atau seseorang yang miskin dan rentan di wilayah PKH Akses yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin yang memiliki komponen kesehatan, pendidikan, dan/atau kesejahteraan sosial.
2. PKH Akses sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas wilayah:
 - a. pesisir dan pulau kecil;
 - b. daerah tertinggal/terpencil; atau
 - c. perbatasan antarnegara.

2.2.4 Kriteria Peserta Program Keluarga Harapan (PKH)

Keluarga dan atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, diolah oleh

pusat data dan informasi kesejahteraan sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat pkh dengan kriteria:

1. kriteria komponen kesehatan:
 - a. Ibu hamil/ menyusui
 - b. Anak usia 0 sampai dengan 6 tahun
2. kriteria komponen pendidikan:
 - a. Anak sekolah dasar (sd), madrasah ibtdaiyah (mi) atau sederajat
 - b. Anak sekolah menengah pertama (smp), madrasah tsanawiyah (mts) atau sederajat
 - c. Anak sekolah menengah atas (sma), madrasah aliyah(ma) atau sederajat
 - d. Anak usia 6 s/d 21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun
3. Kriteria komponen kesejahteraan sosial
 - a. Lanjut usia mulai 60 tahun keatas
 - b. Penyandang disabilitas diutamakan penyandang disabilitas berat

2.2.5 Hak dan Kewajiban Keluarga Penerima Manfaat (KPM)

Keluarga Penerima Manfaat PKH berhak mendapatkan:

1. Menerima bantuan sosial;
2. Pendampingan sosial;

3. Pelayanan di fasilitas kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial; dan
4. Program bantuan komplementer di bidang pangan, kesehatan, pendidikan, subsidi koordinator, ekonomi, perumahan, aset kepemilikan tanah dan bangunan, dan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya.

Kewajiban peserta KPM PKH terdiri atas empat hal sebagai berikut:

1. Anggota keluarga memeriksakan kesehatan pada fasilitas pelayanan kesehatan sesuai dengan protokol kesehatan bagi ibu hamil/menyusui dan anak berusia 0 (nol) sampai dengan 6 (enam) tahun;
2. Anggota keluarga mengikuti kegiatan belajar dengan tingkat kehadiran paling sedikit 85% (delapan puluh lima persen) dari hari belajar efektif bagi anak usia sekolah wajib belajar 12 (dua belas) tahun; dan
3. Anggota keluarga mengikuti kegiatan di bidang kesejahteraan sosial sesuai kebutuhan bagi keluarga yang memiliki komponen Pedoman Pelaksanaan PKH Tahun 2019. Lanjut usia mulai dari 60 (enam puluh) tahun dan/atau penyandang disabilitas berat.
4. KPM hadir dalam pertemuan kelompok atau Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga (P2K2) setiap bulan.

2.2.6 Mekanisme Pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH)

Mekanisme pelaksanaan PKH dilaksanakan dengan tahapan:

a. Perencanaan;

Perencanaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dilakukan untuk menentukan lokasi dan jumlah calon penerima manfaat PKH.

b. Penetapan calon peserta PKH;

Penetapan calon peserta PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dilakukan untuk menetapkan wilayah kepesertaan dan jumlah calon penerima manfaat PKH menurut daerah provinsi, daerah kabupaten/kota, dan kecamatan.

c. Validasi data calon penerima manfaat PKH;

Validasi data calon penerima manfaat PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 merupakan pencocokan data awal calon penerima manfaat PKH dengan bukti dan fakta kondisi.

d. Penetapan Keluarga Penerima Manfaat PKH;

Penetapan Keluarga Penerima Manfaat PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 berdasarkan hasil Validasi data calon penerima manfaat PKH dan/atau hasil verifikasi komitmen dan/atau Pemutakhiran Data.

e. Penyaluran Bantuan Sosial PKH;

Penyaluran Bantuan Sosial PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dilakukan secara nontunai.

f. Pendampingan PKH;

Pendampingan PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 terdiri atas kegiatan fasilitasi, mediasi, dan advokasi bagi Keluarga Penerima Manfaat PKH dalam mengakses layanan fasilitas kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan sosial.

g. Peningkatan Kemampuan Keluarga;

Peningkatan Kemampuan Keluarga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dilaksanakan melalui Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga. Pertemuan Peningkatan Kemampuan Keluarga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan proses belajar secara terstruktur untuk mempercepat terjadi perubahan perilaku pada Keluarga Penerima Manfaat PKH.

h. Verifikasi komitmen Keluarga Penerima Manfaat PKH;

Verifikasi komitmen Keluarga Penerima Manfaat PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 merupakan kegiatan untuk memastikan anggota Keluarga Penerima Manfaat PKH terdaftar dan hadir pada fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, dan fasilitas kesejahteraan sosial.

i. Pemutakhiran Data Keluarga Penerima Manfaat PKH; dan

Pemutakhiran Data Keluarga Penerima Manfaat PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 dilaksanakan setiap ada perubahan sebagian atau seluruh data anggota Keluarga Penerima Manfaat PKH.

j. Transformasi Kepesertaan PKH.

Transformasi Kepesertaan PKH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 merupakan proses pengakhiran sebagai Keluarga Penerima Manfaat PKH.

