BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Konsep Pengawasan

2.1.1.1 Pengertian Pengawasan

Adanya berbagai jenis kegiatan pembangunan dilingkungan pemerintahan menuntut penanganan yang lebih serius agar tidak terjadi pemborosan dan penyelewengan yang dapat mengakibatkan kerugian keuangan pada negara. Untuk menghindari hal tersebut maka diperlukan suatu sistem pengawasan yang tepat. Ini bertujuan untuk menjaga kemungkinan agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik.

Pengawasan secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan administrasi yang bertujuan mengandalkan evaluasi terhadap pekerjan yang sudah diselesaikan apakah sesuai dengan rencana atau tidak. Karena itu bukanlah dimaksudkan untuk mencari siapa yang salah satu yang benar tetapi lebih diarahkan kepada upaya untuk melakukan koreksi terhadap hasil kegiatan. Dengan demikian jika terjadi kesalahan atau penyimpangan-penyimpagan yang tidak sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai, maka segera diambil langkah-langkah yang dapat meluruskan kegiatan berikutnya sehingga terarah pelaksanaanya. Pengawas mempunyai peranan yang penting dalam manajemen kepegawaian. Ia mempunyai hubungan yang terdekat dengan pegawai-pegawai perseorangan secara langsung dan baik

buruknya pegawai bekerja sebagian besar akan tergantung kepada betapa efektifnya ia bergaul dengan mereka.

Pengawasan merupakan salah satu unsur yang penting dalam sebuah organisasi untuk mencapai tujuannya, dimana dengan adanya pengawasan dapat mengantisipasi terjadinya kesalahan atau hambatan dalam pelaksanaan setiap kegiatan yang dilakukan melalui proses pengamatan, agar semua kegiatan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian pengawasan pada hakekatnya merupakan tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*dassein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*). Hal ini disebabkan karena antara kedua hal tersebut sering terjadi penyimpangan-penyimpangan, maka tugas pengawasan adalah melakukan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan tersebut.

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen suatu organisasi. Dimana memiliki arti suatu proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan. Suatu Pengawasan dikatakan penting karena tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasinya itu sendiri maupun bagi para pekerjanya. Di dalam suatu organisasi terdapat tipe-tipe pengawasan yang digunakan, seperti pengawasan Pendahuluan *(preliminary control),* Pengawasan pada saat kerja berlangsung *(cocurrent control),* Pengawasan *(feed backcontrol).* Di dalam proses pengawasan juga diperlukan tahap-tahap pengawasan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

Tahap-tahap pengawasan tersebut terdiri dari beberapa macam, yaitu tahap penetapan standar, tahap penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap

pengukuran pelaksanaan kegiatan, tahap pembandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan dan tahap pengambilan tindakan koreksi. Suatu Organisasi juga memiliki perancangan proses pengawasan, yang berguna untuk merencanakan secara sistematis dan terstruktur agar proses pengawasan berjalan sesuai dengan apa yang dibutuhkan atau direncanakan. Pengawasan dalam organisasi pemerintah diperlukan agar organisasi pemerintahan dapat bekerja secara efisien, efektif dan ekonomis. Pengawasan disini merupakan unsur penting untuk meningkatkan pendayagunaan aparatur negara dalam melaksanakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan menuju terwujudnya pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

Pengawasan bisa didefinisikan sebagai suatu usaha sistematis untuk membandingkan kinerja standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan untuk mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan untuk melihat bahwa sumber daya manusia digunakan dengan seefektif dan seefisien mungkin didalam mencapai tujuan. Seperti yang diungakapkan dibawah ini :

> *"*Pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu, menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan". (Tery, 2006:395)

Pendapat mengenai pengawasan diatas dapat diperkuat dengan pendapat Robbin bahwa pengertian pengawasan yang sebagaimana mestinya yaitu adalah:

> "Bahwa pengawasan itu merupakan suatu proses aktivitas yang sangat mendasar, sehingga membutuhkan seorang manajer untuk menjalankan tugas dan pekerjaan organisasi". (Sugandha, 1999 : 150)

Berdasarkan pengertian pengawasan diatas dapat dijelaskan bahwa pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan keputusan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan.

Menurut Winardi (2000 : 585) "Pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan". Sedangkan menurut Basu Swasta (1996:216) "Pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan". Sarwoto (2010 : 94) menyatakan bahwa : ”Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki.”

Berbagai definisi dan pendapat yang dikemukakan oleh para ahli diatas penulis dapat menarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan suatu usaha sistematik untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan. Pengawasan memastikan bahwa segala aktivitas atau kegiatan yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

2.1.1.2 Maksud dan Tujuan Pengawasan

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki oleh organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Oleh karena itu, pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha pencapaian suatu tujuan. Untuk dapat merealisasi tujuan tersebut, maka pengawasan bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi atau perintah yang telah di keluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesuliatan-kesulitan yang di hadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat di ambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu yang akan datang.

Menurut Situmorang dan Juhir (1994: 22) maksud pengawasan adalah untuk:

1) Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak.
2) Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.
3) Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
4) Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak.
5) Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*, yaitu standard.

Berdasarkan maksud pengawasan diatas dapat disimpulkan pengawasan merupakan suatu cara yang dilakukan untuk mengetahui kesalahan-kesalahan pegawai dan memperbaikinya agar tidak terulang kembali serta membandingkan hasil pekerjaan dengan standar sesuai atau tidak jika tidak maka dilakukan tidakan koreksi atau perbaikan.

Sementara itu, menurut Handayaningrat (1996:43) memberikan maksud pengawasan sebagai berikut:

> "Pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Jadi maksud pengawasan bukan mencari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaannya".

Dari pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa maksud pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga dapat diperbaiki kearah yang lebih baik agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Selanjutnya menurut Sujamto bahwa dalam merencanakan dan melaksanakan pengawasan perlu diperhatikan hal-hal berikut :

1. Agar pelaksanaan tugas umum pemerintah dilakukan secara tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berdasarkan sendi-sendi kewajaran penyelenggaraan pemerintahan agar tercapai daya guna dan tepat guna yang sebaik-baiknya.
2. Agar pelaksanaan pembangunan dilaksanakan sesuai dengan rencana dan program pemerintah serta peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tercapai sasaran yang ditetapkan.
3. Agar hasil-hasil pembangunan dapat dinilai seberapa jauh tercapai untuk memberi umpan balik berupa pendapat, kesimpulan, dan pelaksana tugas umum pemerintah dan pembangunan
4. Agar sejauh mungkin mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran dan penyimpangan dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang dan perlengkapan milik negara, sehingga dapat terbina aparatur yang tertib, bersih, berwibawa, berdaya guna dan berhasil guna.
   Sujamto (1986:157)

Berdasarkan pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa maksud pengawasan adalah untuk menciptakan suatu efisiensi dan efektivitas dalam setiap kegiatan dan berusaha agar apa yang direncanakan dapat menjadi kenyataan dan

sesuai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, agar pelaksanaaaan pembangunan dapat dilaksanakan sehingga hasil-hasil pembangunan dapat berdaya dan berhasil guna. Tujuan dari dilaksanakannya pengawasan tersebut diatas diharapkan dapat mencapai target tentang adanya kepastian terhadap kualitas dan kuantitas pekerjaan, meminimalisir pemborosan bahan, tenaga, biaya dan pikiran sehingga dapat diketahui perkembangan dari tiap-tiap taraf dan langkah-langkah kegiatan serta dapat diketahui pula ada atau tidaknya perubahan dan perlu atau tidaknya perbaikan, penyesuaian rencana, bimbingan, pengarahan dan system yang diterapkan.

Sementara itu berkaitan dengan tujuan pengawasan, Maman Ukas (2004:337) mengemukakan bahwa tujuan pengawasan, yaitu:

1) Mensuplai pegawai-pegawai manajemen dengan informasi-informasi yang tepat, teliti dan lengkap tentang apa yang akan dilaksanakan.
2) Memberi kesempatan pada pegawai dalam meramalkan rintangan-rintangan yang akan mengganggu produktivitas kerja secara teliti dan mengambil langkah-langkah yang tepat untuk menghapuskan atau mengurangi gangguan-gangguan yang terjadi.
3) Setelah kedua hal di atas telah dilaksanakan, kemudian para pegawai dapat membawa kepada langkah terakhir dalam mencapai produktivitas kerja yang maksimum dan pencapaian yang memuaskan dari pada hasil-hasil yang diharapkan.

Pada dasarnya tujuan pengawasan secara tidak langsung dapat dicermati dari batasan pengertian pengawasan tersebut, yakni suatu upaya melakukan perbaikan-perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan guna mencapai tujuan yang diinginkan. Namun secara rinci tentang tujuan dari kegiatan pengawasan adalah agar pelaksanaan tugas sesuai dengan ketentuan, prosedur dan perintah yang telah ditetapkan, hasil yang dicapai sesuai dengan tujuan yang ditetapkan.

Menurut Situmorang dan Juhir (1994:26) mengatakan bahwa tujuan pengawasan adalah:

1) Agar terciptanya aparat yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (kontrol sosial) yang obyektif, sehat dan bertanggung jawab.
2) Agar terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparat pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat.
3) Agar adanya keluasan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau kegiatan tumbuhnya budaya malu dalam diri masing-masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas dapat diketahui bahwa pada intinya tujuan pengawasan yaitu, membandingkan antara pelaksanaan dengan rencana serta intruksi-intruksi yang telah dibuat atau ditetapkan. Untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan-kesulitan, kelemahan dan kegagalan-kegagalan serta efisiensi dan efektivitas kerja pegawai serta mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kegagalan atau dengan kata lain melakukan tindakan korektif.

2.1.1.3 Sifat-sifat Pengawasan

Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen dimaksudkan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Apabila fungsi ini tidak dilaksanakan,cepat atau lambat akan mengakibatkan hancurnya suatu organisasi. Oleh karena itu, agar fungsi pengawasan itu mendatangkan hasil yang diharapkan, pimpinan suatu organisasi harus mengetahui dan menjalankan sifat-sifat suatu proses pengawasan.

Adapun sifat-sifat pengawasan menurut Siagian (2008: 114) adalah sebagai berikut:

1) Pengawasan harus bersifat *fact finding* dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan dalam organisasi. Terpaut dengan tugas tentunya ada faktor-faktor lain, seperti faktor biaya, tenaga kerja, sistem, dan prosedur kerja, struktur organisasi dan faktor-faktor psikologis seperti rasa dihormati, dihargai, kemajuan dalam karier, dan sebagainya.
2) Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan.
3) Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditunjukkan terhadap kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.
4) Pengawasan hanyalah sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi. Pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan.
5) Karena pengawasan hanya sekedar alat administrasi dan manajemen maka pelaksanaan pengawasan itu harus mempermudah tercapainya tujuan.
6) Proses pelaksanaan pengawasaan harus efisien. Jangan sampai terjadi pengawasan menghambat usaha efisiensi.
7) Pengawasan tidak dimaksudkan untuk menentukan siapa yang salah jika ada ketidakberesan. Akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak benar.
8) Pengawasan harus bersifat membimbing agar para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

Berdasarkan pengertian diatas sifat-sifat pengawasan bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dari rencana yang telah ditentukan untuk mencapai hasil kerja yang telah ditentukan sebelumnya dengan membimbing dan meningkatkan kemampuan pegawai melaksanakan tugas yang diberikan untuk memperoleh produktivitas kerja yang baik yang sesuai dengan yang telah ditetapkan sebelumya.

2.1.1.4 Metode Pengawasan

Handayaningrat (1996 : 147) mengemukakan metode pengawasan yang dapat di uraikan sebagai berikut :

1. Pengawasan Langsung. Yaitu apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan, metode ini dimaksudkan agar segera dapat dilakukan tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Pengawasan Tidak Langsung. Yaitu apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan pelaksanaan pekerjaan melalui laporan-laporan masuk padanya. Laporan-laporan dapat berupa uraian kata-kata, deretan-angka-angka atau statistik yang berisi gambaran atas hasil kemajuan yang telah dicapai sesuai dengan pengeluaran biaya/anggaran yang telah direncanakan.
3. Pengawasan formal. Adalah pengawasan yang secara formal dilakukan oleh unit/aparat pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasi itu. Dalam pengawasan ini biasanya telah ditentukan prosedur,hubungan, dan tata kerja. Misalnya: periode waktu pemeriksaan, periode waktu pertanggungjawaban dan periode waktu pelaporan.
4. Pengawasan informal. Adalah pengawasan yang tidak melalui saluran formal atau prosedur yang telah ditentukan.Pengawasan informal ini biasanya dilakukan oleh pejabat pimpinan dengan melalui kunjungan yang tidak resmi (pribadi), hal ini dimaksudkan untuk menghindarkan kekakuan dalam hubungan atasan dan bawahan.
5. Pengawasan administratif. Adalah pengawasan yang meliputi bidang keuangan, kepegawaian dan material.
6. Pengawasan teknis (*technical control*). Pengawasan teknik ini adalah pengawasan terhadap hal-hal yang bersifat fisik, misalnya pemeriksaan terhadap pembangunan gudang,pemeriksaan terhadap pembuatan kapal, dan sebagainya.

Berdasarkan metode pengawasan diatas dapat dijelaskan bahwa dalam melaksanakan pengawasan banyak cara atau metode yang dilakukan oleh para pimpinan diantranya yaitu pengawasan langsung adalah pimpinan melaksanakan pengawasan sendiri terhadap kegiatan yang dilaksanakan. Pengawasan langsung dapat berbentuk inpeksi langsung atau mendadak. Pengawasan tidak langsung ialah pengawasan jarak jauh, pengawasan ini dilakukan melalui laporan disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk tertulis maupun

lisan. Laporan formal ialah pengawasan yang dilakukan oleh pejabat berwenang (resmi) baik yang bersifat intern maupun ekstern. Misalnya seorang pejabat Inspektorat melakukan pemeriksaan dalam lingkungan depertemennya atau instansi yang ada didalam jajaran departemennya. Pengawasan Informal ialah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Pengawasan administratif ialah pengawasan yang berkaitan dengan seluruh keuangan yang ada didalam organisasi. Pengawasan teknis ialah pengawasan yang yang bersifat fisik didalam organisasi misalnya pembangunan gedung.

Sependapat dengan Handayaningrat, Siagian (1989 : 139) mengungkapkan bahwa proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam metode, yaitu:

1. Pengawasan langsung (*direct control*) ialah apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk: (a)inspeksi langsung, (b) *on the spot observation*, (c) *on the spot report*, yang sekaligus berarti pengambilan keputusan *on the spot* pula jika diperlukan. Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi yang besar, seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu sering pula ia harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.
2. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) ialah pengawasan jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk: (a) tertulis, (b) lisan. Kelemahan dari pada pengawasan tidak langsung itu ialah bahwa sering para bawahan hanya melaporkan hal-hal yang positif saja. Dengan perkataan lain, para bawahan itu mempunyai kecenderungan hanya melaporkan hal-hal yang diduganya akan menyenangkan pimpinan.

Sementara itu menurut Bohari (1992 : 25) membagi macam metode pengawasan sebagai berikut :

1. Pengawasan preventif, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan.Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini bertujuan:
   a) Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
   b) Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
   c) Menentukan saran dan tujuan yang akan dicapai.
   d) Menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai lembaga sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.
2. Pengawasan represif, ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi. Dengan pengawasan represif dimaksud untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini biasa dilakukan dalam bentuk:
   a) Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggungan jawab disertai bukti-buktinya mengenai kegiata-kegiatan yang dilaksanakan.
   b) Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan ditempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, maka teknik pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan dapat dilakukan dengan berbagai macam teknik, semuanya tergantung pada kondisi dan situasi yang sedang terjadi pada masing-masing organisasi. Penentuan teknik pengawasan ini adalah agar dapat dilakukan perbaikan-perbaikan terhadap tindakan yang telah dilakukan, agar penyimpangan yang telah terjadi tidak berdampak yang lebih buruk, selain itu agar dapat menentukan tindakan-tindakan yang harus dilakukan oleh organisasi pada masa yang akan datang.

2.1.1.5 Proses Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen suatu organisasi. Dimana memiliki arti suatu proses mengawasi dan mengevaluasi suatu kegiatan. Suatu Pengawasan dikatakan penting karena tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasinya itu sendiri maupun bagi para pegawainya.

Menurut Oteng Sutisna (1993: 240) dimana proses tindakan pengawasan terdiri dari empat langkah yaitu:

1) Menetapkan suatu kriteria atau standar pengukuran atau penilaian.
2) Mengukur atau menilai perbuatan (*performance*) yang sedang atau sudah dilakukan.
3) Membandingkan perbuatan dengan standar yang ditetapkan dan menetapkan perbedaanya jika ada.
4) Memperbaiki penyimpangan dari standar dengan tindakan perbaikan.

Berdasarkan proses tindakan pengawasan diatas dapat dijelaskan menetapkan kriteria atau standar merupakan langkah awal yang harus ditetapkan didalam pengawasan, selanjutnya mengukur atau menilai perbuatan yang sedang atau sudah dilakukan maksudnya adalah pengukuran sangat penting dalam pengawasan untuk mengetahui target atau sasaran yang ingin atau sudah dicapai. Membandingkan perbuatan dengan standar berarti perbuatan para pegawai dibandingkan dengan standar yang telah ditetapkan sesuai atau tidak sesuai. Memperbaiki penyimpangan standar dengan tindakan perbaikan merupakan tahap terakhir dalam tindakan pengawasan apabila ada penyimpangan-penyimpangan yang terjadi maka akan dilakukan tinadakan korektif agar tercapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Wilson Bangun (2008: 164) mengungkapkan proses pengawasan yaitu antara lain:

1) Menetapkan Standar Disiplin :
   a. Kuantitas standar disiplin
   b. Kualitas standar disiplin
2) Mengukur prestasi kerja :
   a. Waktu pengerjaan tugas
   b. Jumlah kehadiran
3) Menyesuaikan prestasi kerja dengan standar kerja.
4) Mengambil tindakan korektif.

Berdasarkan proses pengawasan diatas dapat dijelaskan bahwa menetapkan standar disiplin adalah langkah awal dalam pengawasan yang merupakan pedoman untuk mengetahui ada tidaknya penyimpangan. Standar adalah kriteria yang sederhana dalam menilai suatu pekerjaan tertentu. Standar kerja dapat diketahui dari analisis pekerjaan (*Job Analysis*), sehingga ini merupakan suatu rencana yang ditetapkan untuk dilakukan oleh setiap pegawai. Standar dapat dinyatakan dalam bentuk kuantitas dan kualitas. Mengukur prestasi kerja adalah menilai pekerjaan yang dikerjakan oleh para pegawai. Pengukuran adalah proses yang berulang-ulang dan berlangsung secara terus menerus. Pengukuran prestasi kerja dapat dilakukan tergantung pada jenis kegiatan yang diukur. Untuk mengukur prestasi kerja dinyatakan dengan waktu pengerjaan tugas dan jumlah kehadiran pegawai. Menyesuaikan prestasi kerja dengan standar yaitu setelah para pegawai melaksanakan tugasnya maka akan diperoleh hasil atas kegiatannya. Kemudian, hasil yang dicapai para pegawai tersebut dibandingkan dengan standar yang ditetapkan. Mengambil tindakan korektif adalah setelah membandingkan antara hasil yang dicapai para Pegawai dengan standar, maka akan ditemukan dua kemungkinan sesuai atau tidak dengan yang

ditetapkan. Apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan standar maka akan dilakukan tindakan korektif.

2.1.2 Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil

Disiplin kerja sangat penting bagi pegawai yang bersangkutan maupun bagi organisasi karena disiplin kerja akan mempengaruhi produktivitas kerja pegawai. Oleh karena itu, pegawai merupakan motor penggerak utama dalam organisasi. Disiplin kerja yang baik mencerminkan besarnya rasa tanggung jawab sesorang terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Disiplin adalah tindakan manajemen untuk memberikan semangat kepada pelaksanaan standar organisasi, ini adalah pelatihan yang mengarah pada upaya membenarkan dan melibatkan pengetahuan-pengetahuan sikap dan perilaku pegawai sehingga ada kemauan pada diri pegawai untuk menuju pada kerjasama dan prestasi yang lebih baik.

Menurut Sinungan (2005 : 145) Disiplin merupakan suatu keadaan tertentu dimana orang-orang yang tergabung dalam organisasi tunduk pada peraturan-peraturan yang ada dengan rasa senang hati. Sedangkan kerja adalah segala aktivitas manusia yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam sebuah organisasi, diperlukan sebuah pembinaan utuk mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan dan seorang pimpinan memerlukan alat untuk melakukan komunikasi dengan para karyawan mengenai tingkah laku para pegawai dan bagaimana memperbaiki perilaku para pegawai menjadi lebih baik lagi.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa disiplin kerja adalah suatu keadaan tertib dimana keadaan seseorang atau sekelompok orang yang tergabung dalam organisasi tersebut berkehendak mematuhi dan menjalankan peraturan-peraturan perusahaan baik yang tertulis maupun tidak tertulis dengan dilandasi kesadaran akan tercapainya suatu kondisi antara keinginan dan kenyataan dan diharapkan agar para pegawai memiliki sikap disiplin yang tinggi dalam bekerja sehingga produktivitasnya meningkat. Selanjutnya, Tujuan disiplin kerja adalah untuk meningkatkan efisiensi kerja semaksimal mungkin dengan cara mencegah pemborosan waktu dan energi. Disiplin kerja dibutuhkan untuk tujuan organisasi yang lebih jauh, guna menjaga efisiensi dan mengoreksi tindakan-tindakan individu dalam itikad tidak baik terhadap kelompok.

Secara khusus tujuan disiplin kerja pegawai dapat dilihat sebagai berikut :

1) Agar para pegawai menepati segala peraturan dan kebijakan ketenagakerjaan maupun peraturan dan kebijakan organisasi yang berlaku, baik tertulis maupun tidak tertulis, serta melaksanakan perintah manajemen dengan baik,
2) Pegawai dapat melaksanakan pekerjaan dengan sebaik-baiknya serta mampu memberikan pelayanan yang maksimum kepada pihak tertentu yang berkepentingan dengan organisasi sesuai dengan bidang pekerjaan yang diberikan kepadanya,
3) Pegawai dapat menggunakan, dan memelihara sarana dan prasarana, barang dan jasa organisasi dengan sebaik-baiknya,
4) Para pegawai dapat bertindak dan berpartisipasi sesuai dengan norma-norma yang berlaku pada organisasi,
5) Pegawai mampu menghasilkan produktivitas yang tinggi sesuai dengan harapan organisasi, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. (Sastrohadiwiryo, 2003 : 292)

Berdasarkan tujuan disiplin kerja maka disiplin kerja pegawai harus ditegakkan dalam suatu organisasi. Tanpa dukungan organisasi pegawai yang baik, sulit bagi organisasi untuk mewujudkan tujuannya. Disiplin mencakup unsur-unsur ketaatan, kesetiaan, kesungguhan dalam melaksanakan tugas yang diberikan kepada pegawai berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat dan pihak tertentu yang berkepentingan dengan organisasi serta mampu menghasilkan produktivitas pwai yang tinggi bagi organisasi.

2.1.3 Fungsi Disiplin Kerja

Disiplin kerja sangat dibutuhkan oleh setiap pegawai. Disiplin menjadi persyaratan bagi pembentukan sikap, perilaku, dan tata kehidupan berdisiplin yang akan membuat para pegawai mendapat kemudahan dalam bekerja, dengan begitu akan menciptakan suasana kerja yang kondusif dan mendukung usaha pencapaian tujuan.

Pendapat tersebut diatas dipertegas oleh pernyataan Tulus tu'u (2004:38) yang mengemukakan beberapa fungsi disiplin, antara lain :

a. Menata kehidupan bersama
b. Membangun kepribadian
c. Melatih kepribadian
d. Pemaksaan
e. Hukuman
f. Menciptakan lingkungan kondusif

Berdasarkan penjelasan diatas disiplin berfungsi mengatur kehidupan bersama, dalam suatu kelompok tertentu atau dalam masyarakat dengan begitu, hubungan yang terjalin antara individu satu dengan individu lain menjadi

lebih baik dan lancar. Disiplin juga dapat membangun kepribadian seorang pegawai lingkungan yang memiliki disiplin yang baik, sangat berpengaruh terhadap kepribadian seseorang. Lingkungan organisasi yang memiliki keadaan yang tenang, tertib dan tenteram sangat berperan dalam membangun kepribadian yang baik. Disiplin merupakan sarana untuk melatih kepribadian pegawai agar senantiasa menunjukan kinerja yang baik, sikap, perilaku, dan pola kehidupan yang baik pula. Berdisiplin tidak terbentuk dalam waktu yang lama, salah satu proses untuk membentuk kepribadian tersebut dilakukan melalui proses latihan. Latihan tersebut dilaksanakan bersama antar pegawai, pimpinan dan seluruh personil yang ada dalam organisai. Disiplin berfungsi sebagai pemaksaan kepada seseorang untuk mengikuti peraturan-peraturan yang berlaku dilingkungan tersebut dengan pemaksaan, pembiasaan, dan latihan disiplin seperti itu dapat menyadarkan bahwa disiplin itu penting.

Pada awalnya mungkin disiplin itu penting karena suatu pemaksaan, namun karena adanya pembiasaan dan proses latihan yang terus menerus maka disiplin dilakukan atas kesadaran dalam diri sendiri dan dirasakan sebagai kebutuhan dan kebiasaan. Diharapkan untuk dikemudian hari, disiplin ini meningkat menjadi kebiasaan berpikir baik, positif bermakna dan memandang jauh kedepan disiplin bukan hanya soal mengikuti dan mentaati peraturan, melainkan sudah meningkat menjadi disiplin berpikir yang mengatur dan mempengaruhi seluruh aspek kehidupanya.

Disiplin yang disertai ancaman sanksi atau hukuman sangat penting karena dapat memberikan dorongan kekuatan untuk mentaati dan mematuhinya tanpa ancaman, sanksi atau hukuman, dorongan kataatan dan kepatuhan dapat menjadi lemah serta motivasi untuk mengikuti aturan yang berlaku menjadi kurang. Maka dari itu fungsi disiplin kerja adalah sebagai pembentukan sikap, perilaku dan tata kehidupan berdisiplin didalam lingkungan di tempat seseorang itu berada, temasuk lingkungan kerja sehingga tercipta suasana tertib dan teratur dalam pelaksanaan pekerjaan.

2.1.4 Sanksi Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil

Tujuan utama pengadaan sanksi disiplin kerja bagi para pegawai yang melanggar norma-norma organisasi adalah memperbaiki dan mendidik pegawai yang melakukan pelanggaran disiplin. Pada umumnya sebagai pegangan pimpinan meskipun tidak mutlak, tingkat dan jenis sanksi disiplin kerja yang dikemukakan Sastrohadiwiryo (2003 : 293) menyatakan sanksi disiplin terdiri atas sanksi disiplin berat, sanksi disiplin sedang, sanksi disiplin ringan yang dapat dilihat sebagai berikut :

1) Sanksi Disiplin Berat
   Sanksi disiplin berat misalnya :
a. Demosi jabatan yang setingkat lebih rendah dari jabatan atau pekerjaan yang diberikan sebelumnya.
b. Pembebasan dari jabatan atau pekerjaan untuk dijadikan sebagai pegawai biasa bagi yang memegang jabatan.
c. Pemutusan hubungan kerja dengan hormat atas permintaan sendiri tenaga kerja yang bersangkutan.
d. Pemutusan hubungan kerja tidak dengan hormat sebagai tenaga kerja di organisasi atau perusahaan.
2) Sanksi Disiplin Sedang
   Sanksi disiplin sedang misalnya :

a. Penundaan pemberian kompensasi yang sebelumnya telah dirancangkan sabagaimana tenaga kerja lainnya.
b. Penurunan upah atau gaji sebesar satu kali upah atau gaji yang biasanya diberikan harian, mingguan atau bulanan.
c. Penundaan program promosi bagi tenaga kerja yang bersangkutan pada jabatan yang lebih tinggi.

3) Sanksi Disiplin Ringan
Sanksi disiplin ringan misalnya :
a. Teguran lisan kepada tenaga kerja yang bersangkutan.
b. Teguran tertulis
c. Pernyataan tidak puas secara tertulis

Berdasarkan PP No 53 Tahun 2010 pasal 7, tingkat dan jenis hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil dapat dilihat sebagai berikut :

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
   a. Hukuman disiplin ringan.
   b. Hukuman disiplin sedang.
   c. Hukuman disiplin berat.
2. Jenis hukuman disiplin ringan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a terdiri dari :
   a. Teguran lisan.
   b. Teguran tertulis.
   c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.
3. Jenis hukuman disiplin sedang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari :
   a. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun.
   b. Penundaan kenaikan pangkatselama 1 (satu) tahun.
   c. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.

4. Jenis hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari :
    a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun.
    b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah.
    c. Pembebasan dari jabatan.
    d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.
    e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Penetapan jenis sanksi disiplin yang akan dijatuhkan kepada pegawai yang melanggar hendaknya dipertimbangkan dengan cermat, teliti, dan seksama bahwa sanksi disiplin yang akan dijatuhkan tersebut setimpal dengan tindakan dan perilaku yang diperbuat. Dengan demikian, sanksi disiplin tersebut dapat diterima dengan rasa keadilan. Kepada pegawai yang pernah diberikan sanksi disiplin dan mengulangi lagi pada kasus yang sama, perlu dijatuhi sanksi disiplin yang berat dengan tetap berpedoman pada kebijakan pemerintah yang berlaku.

2.1.5 Faktor-faktor yang mempengaruhi Disiplin Kerja

Disiplin kerja yang tinggi merupakan harapan bagi stiap pimpinan kepada bawahan, oleh karena itu sangatlah perlu bila disiplin kerja mendapat penanganan intensif dari semua pihak yang terlibat dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan dari suatu organisasi dan juga pemimpin mempunyai pengaruh langsung atas sikap dan kebiasaan yang diperoleh pegawai. Kebiasaan itu ditentukan oleh pimpinan, baik dengan iklim atau suasana kepemimpinan maupun dari contoh pribadi. Oleh karena itu untuk mendapatkan disiplin yang baik maka pimpinan

harus memberikan kepemimpinan yang baik.

Menurut Hasibuan (2005 : 13) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kedisiplinan pegawai diantaranya, yaitu :

1. Tujuan dan kemampuan
2. keteladanan pimpinan
3. balas jasa
4. keadilan
5. waskat
6. sanksi hukuman
7. ketegasan
8. hubungan kemanusiaan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kedisiplinan pegawai diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

Pertama, tujuan dan kemampuan merupakan tujuan yang akan dicapai harus jelas dan ditetapkan secara ideal serta cukup menantang bagi kemampuan pegawai. Hal ini berarti bahwa pekerjaan yang dibebankan kepada seseorang pegawai harus sesuai dengan kemampuan pegawai yang bersangkutan. Tetapi jika pekerjaan itu diluar kemampuannya atau pekerjaannya itu jauh dibawah kemampuannya, maka kesungguhan dan kedisiplinan karyawan akan rendah.

Kedua, teladan pimpinan yaitu dalam menentukan disiplin kerja pegawai maka pimpinan dijadikan teladan dan panutan oleh para bawahannya. Pimpinan harus memberi contoh yang baik, berdisiplin baik, jujur, adil, serta sesuai kata dan perbuatan. Pimpinan jangan mengharapkan kedisiplinan bawahannya baik, jika dia sendiri kurang berdisiplin. Pimpinan harus menyadari bahwa perilakunya akan dicontoh dan diteladani oleh para bawahannya.

Ketiga, balas jasa (gaji dan kesejahteraan) ikut mempengaruhi kedisiplinan pegawai, karena akan memberikan kepuasan dan kecintaan pegawai terhadap

perusahaan tempatnya bekerja atau pekerjaannya. Perusahaan harus memberikan balas jasa yang sesuai. Kedisiplinan pegawai tidak mungkin baik apabila balas jasa yang mereka terima kurang memuaskan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya beserta keluarganya. Pegawai akan sulit untuk berdisiplin baik jika kebutuhan-kebutuhan primernya tidak terpenuhi dengan baik.

Keempat, keadilan mendorong terwujudnya kedisiplinan pegawai, karena ego dan sifat manusia yang selalu merasa dirinya penting dan minta diperlakukan sama dengan manusia lainnya. Apabila keadilan yang dijadikan dasar kebijaksanaan dalam pemberian balas jasa (pengakuan) atau hukuman, akan merangsang terciptanya kedisiplinan pegawai yang baik. Pimpinan yang baik dalam kepemimipinannya selalu bersikap adil terhadap semua bawahannya, karena dia menyadari bahwa dengan keadilan yang baik akan menciptakan kedisiplinan yang baik pula.

Kelima, pengawasan melekat atau waskat harus dijadikan suatu tindakan yang nyata dalam mewujudkan kedisiplinan pegawai, karena dengan waskat ini berarti atasan harus aktif dan langsung mengawasi perilaku, moral,sikap,gairah kerja, dan prestasi bawahan. Hal ini berarti atasan harus selalu ada/hadir ditempat pekerjaannya, supaya ia dapat mengawasi dan memberikan petunjuk, jika ada bawahannya yang mengalami kesulitan dalam mengejakan pekerjaannya. Dengan waskat ini atasan secara langsung dapat mengetahui kemampuan dan kedisiplinan setiap individu bawahannya. Waskat bukan saja hanya mengawasi moral kerja dan kedisiplinan kerja pegawai saja, tetapi harus berusaha mencari sestem-sistem yang baik maka akan akan tercipta internal kontrol yang dapat mengurangi kesalahan-

kesalahan dan mendukung kedisiplinan serta moral kerja dari pegawai. Jadi waskat ini menuntut adanya kebersamaan aktif antara atasan dengan bawahannya dalam mencapai tujuan perusahaan, pegawai dan masyarakat. Dengan kebersamaan yang aktif antara atasan dengan bawahan ini maka terwujudlah kerja sama yang baik dan harmonis dalam perusahaan yang mendukung terbinanya kedisiplinan pegawai yang baik.

Keenam, sanksi hukuman berperan penting dalam memelihara kedisiplinan pegawai. Karena dengan adanya sanksi hukuman yang semakin berat, pegawai akan semakin takut melanggar peraturan-peraturan perusahaan, sikap dan perilaku yang indisipliner pegawai akan berkurang. Berat ringannya sanksi hukuman yang akan diterapkan ikut mempengaruhi baik buruknya kedisiplinan pegawai. Sanksi hukuman harus ditetapkan berdasarkan pertimbangan yang logis, masuk akal dan di informasikan secara jelas kepada semua pegawai. Sanksi hukuman jangan terlalu ringan ataupun terlalu berat, supaya hukuman itu tetap mendidik pegawai untuk mengubah perilakunya. Sanksi hukuman hendaknya cukup wajar untuk setiap tingkatan indisipliner, bersifat mendidik dan menjadi alat motivasi untuk memelihara kedisiplinan.

Ketujuh, ketegasan yaitu pimpinan harus berani tegas bertindak untuk menghukum setiap pegawai yang melanggar peraturan sesuai dengan sanksi hukuman yang telah ditetapkan. Pimpinan yang berani bertindak tegas menerapkan hukuman bagi pegawai yang melanggar peraturan akan disegani dan diakui kepemimpinannya. Tetapi bila seseorang pimpinan kurang tegas atau tidak menghukum pegawai, maka sulit dia untuk memelihara kedisiplinan bawahannya,

bahkan akan semakin banyak yang berani melanggar peraturan yang telah ditetapkan.

Kedelapan, hubungan kemanusiaan yang harmonis diantara sesama pegawai ikut menciptakan kedisiplinan yang baik pada suatu perusahaan. Hubungan-hubungan itu baik bersifat vertikal maupun horizontal yang hendaknya horizontal. Pimpinan harus berusaha menciptakan suasana hubungan kemanusiaan yang serasi serta mengikat, vertikal maupun horizontal. Jika tercipta *human relationship* yang serasi, maka terwujud lingkungan dan suasana kerja yang nyaman dan akan memotivasi kedisiplinan pegawai yang baik.

Menurut Soedjono (2002 : 72) disiplin kerja dipengaruhi oleh faktor yang sekaligus sebagai indikator dari disiplin kerja yaitu :

1. Ketetepan Waktu
2. Menggunakan Peralatan Kantor dengan Baik
3. Tanggung Jawab yang Tinggi
4. Ketaatan Terhadap Aturan Kantor

Berdasarkan indikator disiplin kerja diatas dapat dijelaskan bahwa, ketetapan waktu yaitu, para pegawai datang ke kantor tepat waktu, tertib dan teratur dengan begitu dapat dikatakan disiplin kerja yang baik. Menggunakan peralatan kantor dengan baik yaitu menunjukkan bahwa seseorang memiliki disiplin kerja yang baik, sehingga peralatan kantor dapat terhindar dari kerusakan. Tanggung jawab yang tinggi yaitu, pegawai yang senantiasa menyelesaikan tugas yang dibebankan kepadanya sesuai dengan prosedur dan bertanggung jawab atas hasil kerjanya. Sedangkan ketaatan terhadap aturan kantor yaitu pegawai memakai seragam kantor atau dinas, menggunakan kartu tanda pengenal/identitas, membuat ijin bila tidak masuk kantor juga merupakan cerminan dari disiplin yang tinggi.

2.1.6 Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil merupakan abdi negara yang pendapatannya diperoleh dari negara. Pegawai Negeri Sipil merupakan abdi masyarakat yang harus melayani masyarakat sesuai dengan tugas yang sudah diserahkan kepadanya. Pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara. Pejabat yang berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan mengangkat, memindahkan, dan memberhentikan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pegawai Negeri Sipil terdiri dari Pegawai Negeri Sipil pusat dan daerah. Berdasarkan penjelasan dari undang-undang tersebut, Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan bekerja pada Departemen, Lembaga Pemerintah non-Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, instansi vertikal di daerah propinsi/kabupaten/kota, kepaniteraan pengadilan, atau dipekerjakan untuk menyelenggarakan tugas negara lainnya. Pegawai Negeri Sipil daerah adalah Pegawai Negeri Sipil daerah Propinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

Pada hakekatnya Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara biasa seperti halnya warga masyarakat lainnya. Memang adanya pandangan yang menganggap bahwa pegawai Negeri Sipil merupakan kelompok elit masyarakat atau menjamin

istilah yang berbau feodalistik, tidak sepenuhnya keliru, karena sebagai unsur aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat, di samping atribut-atribut kewenangan yang melekat, pada tataran tertentu memang sering dilengkapi dengan berbagai fasilitas yang dapat meninggikan status sosialnya.

Pegawai Negeri Sipil diangkat dan bekerja pada pemerintahan daerah otonom baik pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang bekerja sesuai dengan kemampuan dibidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada seperti Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara. Pengertian Pegawai Negeri Sipil di dalam masyarakat yang selalu berkembang, yaitu manusia senantiasa mempunyai kedudukan yang makin penting, meskipun negara Indonesia menuju kepada masyarakat yang berorientasi kerja, yang memandang kerja adalah sesuatu yang mulia, tidaklah berarti mengabaikan manusia yang melaksanakan kerja tersebut. Demikian juga halnya dalam suatu organisasi, unsur manusia sangat menentukan karena berjalan tidaknya suatu organisasi kearah pencapaian tujuan di tentukan tergantung kepada kemampuan manusia untuk menggerakan organisasi tersebut.

Menurut A.W Widjaja dalam bukunya "administrasi kepegawaian" berpendapat bahwa :

> "Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmani maupun rohani (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi)". (Widjaja, 2006:113).

Berdasarkani definisi di atas dapat diketahui bahwa pegawai merupakan modal pokok dalam suatu organisasi, baik itu organisasi pemerintah maupun

organisasi swasta. Berhasil tidaknya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya tergantung pada pegawai yang memimpin dalam melaksanakan tugas-tugas yang ada dalam organisasi tersebut. Pegawai yang telah memberikan tenaga maupun pikirannya dalam melaksanakan tugas ataupun pekerjaan, baik itu organisasi

2.2 Kerangka Pemikiran

Pengawasan merupakan salah satu unsur yang penting dalam sebuah organisasi untuk mencapai tujuannya, dimana dengan adanya pengawasan dapat mengantisipasi terjadinya kesalahan atau hambatan dalam pelaksanaan setiap kegiatan yang dilakukan melalui proses pengamatan, agar semua kegiatan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana telah ditetapkan sebelumnya. Tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat itu sendiri maupun bagi para pegawai Negeri Sipilnya.

Disiplin adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.

Proses pengawasan menurut Wilson Bangun terdapat empat indikator yang dilakukan untuk melaksanakan pengawasan, yaitu menetapkan standar disiplin kerja yang dapat dinyatakan dengan kuantitas dan kualitas, mengukur prestasi kerja dapat dinyatakan dengan waktu pengerjaan dan jumlah pengerjaan, menyesuaikan prestasi kerja dengan standar dan mengambil tindakan korektif.

Proses pengawasan tersebut diatas dapat dijelaskan sebagai berikut :

Pertama, menetapkan standar disiplin kerja adalah langkah awal dalam pengawasan, hal ini merupakan pedoman untuk mengetahui apakah ada penyimpangan atau tidak. Menetapkan standar berarti menetapkan besarnya tanggung jawab Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Standar adalah kriteria yang sederhana dalam menilai suatu pekerjaan tertentu. Standar kerja dapat diketahui dari analisis pekerjaan (*Job Analysis*), sehingga ini merupakan suatu rencana yang ditetapkan untuk dilakukan oleh setiap pegawai. Standar dapat dinyatakan dalam bentuk kuantitas dan kualitas. Kuantitas adalah jumlah kerja atau banyaknya tugas pekerjaan yang dilaksanakan oleh pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dalam waktu tertentu. Sedangkan kualitas adalah ketepatan dalam mengerjakan dan menyelesaikan setiap tugas yang diberikan sehingga dapat menghasilkan tujuan yang memuaskan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Standar ini merupakan patokan untuk menilai hasil-hasil yang dicapai para Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat.

Kedua, mengukur prestasi kerja berarti menilai pekerjaan yang dikerjakan oleh para PNS di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Pengukuran adalah proses yang berulang-ulang dan berlangsung secara terus menerus. Pengukuran prestasi kerja dapat dilakukan tergantung pada jenis kegiatan yang diukur. Untuk mengukur prestasi kerja di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dapat dinyatakan dengan waktu pengerjaan tugas dan jumlah kehadiran pegawai. Waktu pengerjaan adalah kesanggupan Pegawai/aparatur melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan di Dinas Pengelolaan

Sumber Daya Air Provinsi Jawa Barat. Sedangkan jumlah kehadiran adalah banyaknya pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat yang datang dan pulang kerja tepat waktu, yang berkenaan dengan tugas dan kewajibannya.

Ketiga, menyesuaikan prestasi kerja dengan standar yaitu setelah para Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat melaksanakan tugasnya maka akan diperoleh hasil atas kegiatannya. Kemudian, hasil yang dicapai para pegawai tersebut dibandingkan dengan standar yang ditetapkan. Oleh karena itu, langkah ini merupakan langkah yang termudah dilakukan dalam proses pengawasan yaitu dengan hanya membandingkan antara hasil yang dicapai para pegawai dalam melaksanakan tugasnya dengan standar kerja yang ditetapkan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat

Keempat, mengambil tindakan korektif. Setelah membandingkan antara hasil yang dicapai para Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dengan standar, maka akan ditemukan dua kemungkinan sesuai atau tidak dengan yang ditetapkan. Apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan standar maka akan dilakukan tindakan korektif. Tindakan korektif ini dapat dilakukan untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam dalam pelaksanaan kegiatan para pegawai. Tindakan korektif ini dapat dilakukan dengan melakukan peubahan atas standar yang ditetapkan. Hal ini dilakukan karena adanya kemungkinan kesalahan dalam menganalisis pekerjaan, sehingga menimbulkan kesalahan dalam menetapkan standar kerja. Perubahan juga dapat dilakukan pengukuran prestasi kerja, hal ini perlu dilakukan dengan menyesuaikan kemampuan pegawai dalam mengerjakan pekerjaan yang diberikan

kepadanya. Kemudian, tindakan korektif perlu dilakukan dengan mengubah cara dalam menganalisis dalam menghitung perbedaan-perbedan antara hasil yang dicapai dengan standar kerja.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka peneliti menyusun definisi operasional sebagai berikut :

1. Pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan.
2. Disiplin Kerja adalah sikap menghormati, menghargai, patuh dan taat terhadap peraturan-peraturan yang berlaku baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis serta mampu menjalankannya dan tidak mudah menghindar untuk menerima sanksi-sanksinya apabila pegawai melanggar tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya.
3. Disiplin Kerja Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin.
4. Pengawasan Disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil adalah proses mengukur dan mengoreksi disiplin kerja pegawai untuk menaati peraturan perundang-undangan dan kedinasan agar tercapai tujuan yang telah ditetapkan. Pengawasan disiplin kerja Pegawai Negeri Sipil di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dapat dilihat dari :
    1) Menetapkan Standar Disiplin Kerja adalah menetapkan besarnya

tanggungjawab pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Standar kerja dapat diketahui dari analisis pekerjaan (*job analysis*), sehingga ini merupakan suatu rencana yang ditetapkan untuk dilakukan oleh para pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Standar kerja dapat dinyatakan sebagai berikut :

a) Kuantitas adalah jumlah kerja atau banyaknya tugas pekerjaan yang dilaksanakan oleh pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat dalam waktu tertentu.
b) Kualitas adalah ketepatan dalam mengerjakan dan menyelesaikan setiap tugas yang diberikan kepada pegawai sehingga dapat menghasilkan tujuan yang memuaskan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat.

2) Mengukur Prestasi kerja adalah menilai pekerjaan yang dikerjakan para pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Pengukuran adalah proses yang berulang-ulang dan berlangsung secara terus menerus. Mengukur prestasi kerja dapat dinyatakan sebagai berikut :

a) Waktu Pengerjaan adalah kesanggupan Pegawai/aparatur melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat.
b) Jumlah Kehadiran adalah banyaknya pegawai di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat yang datang dan pulang kerja tepat waktu, yang berkenaan dengan tugas dan kewajibannya

3) Menyesuaikan Prestasi Kerja dengan Standar adalah proses

penyesuaian setelah para pegawai melaksanakan tugasnya, maka akan diperoleh hasil atas kegiatannya. Kemudian hasil yang dicapai para pegawai dibandingkan dengan standar yang telah ditetapkan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat.

4) Mengambil Tindakan Korektif adalah tindakan dalam membandingkan antara hasil yang dicapai para pegawai/aparatur dengan standar kerja, maka akan ditemukan dua kemungkinan sesuai atau tidak dengan yang ditetapkan di Dinas PSDA Provinsi Jawa Barat. Tindakan korektif dapat dilihat dari kesesuaian hasil kerja dengan standar kerja, proses memperbaiki penyimpangan-penyimpangan dalam kegiatan, dan perubahan atas standar kerja.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka dilihat dalam model kerangka pemikiran sebagai berikut :

Gambar 2.1
Model Kerangka Pemikiran

