

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengawasan

2.1.1. Definisi Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang sangat berkaitan erat dengan pencapaian tujuan organisasi, sehingga pengawasan dalam organisasi apapun menjadi mutlak dilakukan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh G.R. Terry, yang mengatakan bahwa: “Dalam rangka pencapaian tujuan suatu organisasi, termasuk negara sebagai organisasi kekuasaan terbesar seyogyanya menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi dorongan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).” (G.R Terry, 1991:15)

Menurutnya, pengawasan sebagai upaya kontrol birokrasi ataupun organisasi harus dilaksanakan dengan baik, karena: “Apabila tidak dilaksanakan, cepat atau lambat akan mengakibatkan mati/hancurnya suatu organisasi atau birokrasi itu sendiri.” (Terry, 1991:137)

Hal tersebut juga didukung oleh Victor Situmorang dalam bukunya *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, yang mengatakan bahwa: “Sebagai salah satu fungsi manajemen, mekanisme pengawasan suatu organisasi memang mutlak diperlukan. Pelaksanaan suatu rencana dan program tanpa diiringi dengan suatu sistem pengawasan yang intensif dan

berkesinambungan jelas akan mengakibatkan lambatnya, atau bahkan tidak tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan.” (Situmorang, 1994:8)

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Mc. Farland seperti yang dikutip Handyaningrat sebagai berikut: “*Control is the process by which an executive gets the performance of his subordinate to correspond as closely as possible to chosen plans, orders, objectives, or policies.* (Pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan).” (Handyaningrat, 1985:143)

Jadi pengawasan penting untuk dilaksanakan, mengingat pengawasan tersebut dapat mempengaruhi hidup/matinya suatu organisasi atau birokrasi, dan untuk melihat apakah pelaksanaan pekerjaan telah sesuai dengan rencana, perintah, tujuan, dan kebijaksanaan dalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pengawasan itu sendiri didefinisikan oleh Sujamto dalam bukunya *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia* sebagai: “Segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.” (Sujamto, 1987:53)

Senada dengan pendapat diatas, M. Manulang dalam karyanya *Dasar-dasar Manajemen*, 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.” (H. Bohari, 1992:4)

Kedua pendapat tersebut diperkuat lagi oleh pernyataan Sondang P. Siagian dalam bukunya *Filsafat Administrasi*, yang menyatakan bahwa pengawasan adalah: “Proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.” (Siagian, 1984:135)

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

Lebih rinci lagi, Kaho mendefinisikan pengawasan sebagai: “Suatu usaha sistematis untuk menerapkan standar pelaksanaan dengan tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan-tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya organisasi dipergunakan dengan cara paling efisien dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditentukan.” (Kaho, 1997:239)

2.1.2. Jenis-jenis Pengawasan

2.1.2.1. Jenis Pengawasan menurut Subyek

Dilihat dari subyeknya, Diharna dalam bukunya *Pemeriksaan dalam Pengawasan*, 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 (Diharna, 1999:11)

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 pengawasan yang hasil pemeriksaannya berupa rekomendasi bagi perbaikan pelaksanaan atau perbaikan perencanaan. Aparat pemeriksa fungsional mempunyai norma pemeriksanaan 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 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 Jenderal 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”.

2.1.2.2.Jenis Pengawasan Menurut Obyek

Jenis pengawasan menurut obyeknya dibagi menjadi 2 jenis, yaitu: pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. 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 (on the spot). Sistem ini disebut pula sebagai “built of control.” (Sujamto, 1996:14)

Sedangkan pengawasan tidak langsung didefinisikan Sujamto sebagai: “Pengawasan yang dilakukan oleh aparat/pimpinan organisasi tanpa mendatangi obyek yang diawasi/diperiksa.” (Sujamto, 1996:14) 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.

2.1.2.3. Jenis Pengawasan Menurut Sifat dan Waktu

Jenis pengawasan menurut sifat atau waktu menurut Handyaningrat dapat dibedakan menjadi: pengawasan preventif dan pengawasan refresif.” (Handyaningrat, 1986:145-146)

Pengawasan preventif diartikan sebagai: “Pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan, atau disebut pula sebagai pre-audit dalam sistem pemeriksaan anggaran.” (Handyaningrat, 1986:145) 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. 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 tanggungjawabnya.
- d. Mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai, dan pembagian pekerjaannya.
- e. Menentukan sistem koordinasi, pelaporan, dan pemeriksaan.

- f. Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan. (Handayaniingat, 1986:145)

Sedangkan pengawasan represif diartikan sebagai: “Pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan.” (Handayaniingat, 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, Insektif, atau Investigatif.” (Handayaniingat, 1986:145-146)

2.1.2.4. Jenis Pengawasan Menurut Ruang Lingkupnya

Jenis pengawasan menurut ruang lingkupnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: “Pengawasan dari dalam (*internal control*) dan pengawasan dari luar (*eksternal control*).” (Handayaniingat, 1986:144)

Pengawasan dari dalam (*internal control*) berarti: “Pengawasan yang dilakukan oleh Aparat/Unit Pengawasan yang terbentuk di dalam organisasi itu sendiri.” (Handayaniingat, 1986:144) Aparat/Unit Pengawasan ini bertindak atas nama Pimpinan Orgainsasi 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 meninjau 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.

2.1.3. Maksud, Tujuan, dan Fungsi Pengawasan

Dalam rangka melaksanakan pekerjaan untuk dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan, maka perlu adanya pengawasan. Menurut Leonard D. White seperti yang dikutip oleh Situmorang mengatakan bahwa maksud dari dilaksanakannya pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menjamin bahwa kekuasaan itu digunakan untuk tujuan yang diperintahkan dan mendapat dukungan serta persetujuan dari rakyat.
- b. Untuk melindungi Hak Azasi Manusia yang telah dijamin oleh Undang-undang dari tindakan penyalahgunaan kekuasaan. (Situmorang, 1994:23)

Handyaningrat menyebutkan bahwa: “Pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidasesuaian, penyelewengan, dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Maksudnya adalah bukan mencari-cari kesalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan.” (Handyaningrat, 1986:143)

Jadi pengawasan dimaksudkan untuk menjamin tidak adanya tindakan penyalahgunaan kekuasaan, dan untuk mencegah atau memperbaiki penyimpangan agar segala sesuatunya dapat berjalan sesuai dengan rencana.

Dengan maksud di atas, maka pelaksanaan pengawasan diharapkan akan membawa hasil yang positif bagi tercapai tujuan. Pengawasan tersebut dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui proses pekerjaan apakah berjalan lancar atau tidak.
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan-kesalahan yang baru.
3. Untuk mengetahui apakah penggunaan anggaran yang telah ditetapkan dalam perencanaan dapat terarah kepada sasaran dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.
4. Untuk dapat mengetahui apakah pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana sebagaimana yang telah ditetapkan.
5. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan apa yang telah ditetapkan dalam perencanaan.
6. Memberikan saran tindak lanjut pekerjaan agar sesuai dengan ketentuan dan kebijaksanaan dari pejabat yang berwenang. (Suradinata, 1996:56-57)

2.1.4. Pengawasan yang Efektif

Efektivitas berasal dari kata efektif. Kata efektif sering diartikan sama dengan efisien, padahal keduanya mempunyai perbedaan. Prajudi Admosudihardjo

menyatakan bahwa: “Kita berbicara tentang efisiensi bilamana kita membayangkan hal penggunaan sumberdaya (*resources*) kita secara optimum untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu, dan kita berbicara tentang efektivitas bilamana kita hendak menekankan pada hasilnya atau efeknya, artinya sampai dimana prapta (obyektif) kita itu dapat di capai.” (Admosudihardjo, 1987:1710)

Senada dengan pendapat di atas, Widjadja juga memberi batasan efektifitas sebagai: “Pencapaian sasaran menurut perhitungan terbaik.” (Widjadja, 1988:79) Pengertian ini juga menunjuk pada hasil yang di peroleh, dimana dapat dikatakan efektif apabila pencapaian hasil sesuai dengan sasaran. Pengertian ini dikemukakan oleh H. Emerson seperti dikutip Handyaningrat, yang menyatakan bahwa: “*Effectiveness is measuring in term of actuating prescribed or objectives* (efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya).” (Handyaningrat, 1986:16) Pendapat tersebut juga didukung oleh Komarudin, yang menyatakan bahwa: “Efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkatan keberhasilan kegiatan manajemen dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.” (Komarudin, 1994:126)

Mengenai kriteria pengawasan yang efektif, Nawawi yang menggunakan istilah optimal untuk kata efektif, menyebutkan bahwa pengawasan akan optimal apabila:

1. Aparat dalam melakukan tugas memantau, memeriksa, dan mengevaluasi tidak terpengaruh orang yang dinilai, sehingga hasilnya benar-benar obyektif.

2. Aparat dalam menyampaikan hasil pengawasannya kepada setiap pejabat harus cepat, sehingga menentukan cepatnya untuk ditindaklanjuti.
3. Aparat diberi wewenang yang cukup untuk melaksanakan tugas, dan sebaliknya pihak yang dievaluasi harus mampu menerima wewenang tersebut sebagai suatu kewajiban.
4. Ruang lingkup pengawasan harus memadai sesuai dengan kebutuhan pimpinan tertinggi. (Nawawi, 1995:50)

2.2. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat - Mandiri

2.2.1. Latar Belakang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat - Mandiri Pedesaan

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Pada hakekatnya otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara eksplisit pelaksanaan otonomi daerah mendorong adanya pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan di daerah.

Kampung/kelurahan sebagai perangkat daerah terbawah yang bersentuhan langsung dengan masyarakat perlu mendapat perhatian lebih dalam pendistribusian kewenangan terutama yang berkaitan dengan pembangunan mandiri di wilayahnya dengan melibatkan langsung masyarakatnya baik secara individu maupun kelembagaan. Dalam rangka pembangunan mandiri di wilayah Pedesaan/Kelurahan partisipasi masyarakat perlu digerakan agar masyarakat mampu berdaya guna dan mandiri untuk melaksanakan pembangunan dalam tingkat pemberdayaan secara maksimal.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui Kabupaten Tulang Bawang dalam menggerakan dan memberdayakan masyarakat kelurahan/kampungnya agar mampu berdaya guna dan mandiri antara lain melalui pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat – Mandiri Pedesaan (PNPM – MP), yang pada hakekatnya memberikan peran yang lebih besar kepada masyarakat untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi, serta diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat, baik dalam bentuk pemikiran, tenaga, maupun finansial.

2.2.2. Definisi Program Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat - Mandiri

PNPM Mandiri adalah program nasional penanggulangan kemiskinan terutama yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Pengertian yang terkandung mengenai PNPM Mandiri adalah :

1. PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.
2. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

2.2.3 Tujuan PNPM – Mandiri

Tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PNPM Mandiri ini adalah :

1. Tujuan Umum

Meningkatnya kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri.

2. Tujuan Khusus

- a. Meningkatnya partisipasi seluruh masyarakat, termasuk masyarakat miskin, kelompok perempuan, komunitas adat terpencil dan kelompok masyarakat lainnya yang rentan dan sering terpinggirkan ke dalam proses pengambilan keputusan dan pengelolaan pembangunan.
- b. Meningkatnya kapasitas kelembagaan masyarakat yang mengakar, representatif dan akuntabel.
- c. Meningkatnya kapasitas pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat terutama masyarakat miskin melalui kebijakan, program dan penganggaran yang berpihak pada masyarakat miskin (*pro-poor*)
- d. Meningkatnya sinergi masyarakat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat dan kelompok perduli lainnya untuk mengefektifkan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.
- e. Meningkatnya keberadaan dan kemandirian masyarakat serta kapasitas pemerintah daerah dan kelompok perduli setempat dalam menanggulangi kemiskinan di wilayahnya.
- f. Meningkatnya modal sosial masyarakat yang berkembang sesuai dengan potensi sosial dan budaya serta untuk melestarikan kearifan lokal.
- g. Meningkatnya inovasi dan pemanfaatan teknologi tepat guna, informasi dan komunikasi dalam pemberdayaan masyarakat.

2.2.4 Mekanisme Pengawasan Pelaksanaan PNPM-Mandiri Pedesaan

Menurut Kaho, pengawasan dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu: “Menentukan alat ukur (standar), mengadakan penilaian, dan mengadakan tindakan perbaikan.”

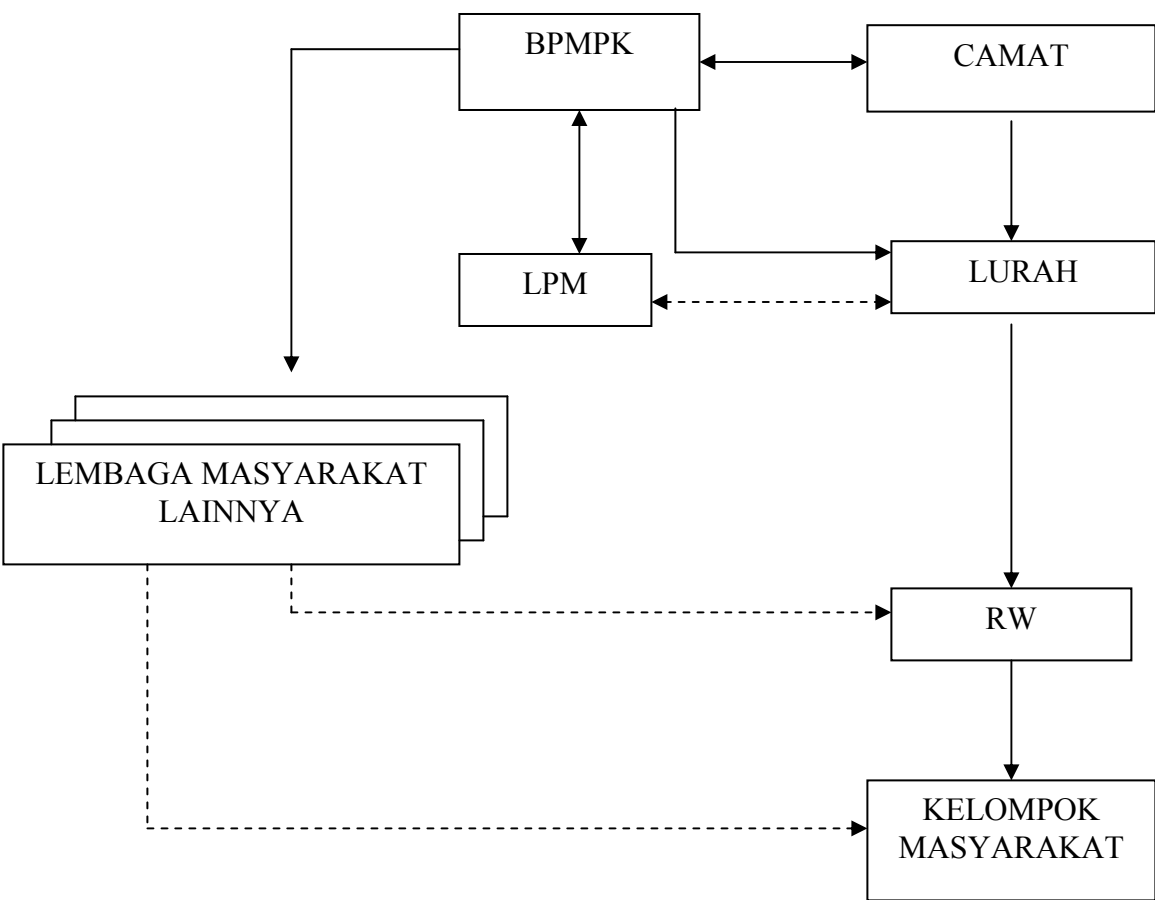
(Kaho, 1997:240) Sedangkan menurut Sujamto mekanisme pengawasan terdiri dari 4 tahapan, yaitu:

1. Menentukan standar atau alat ukur.
2. Menilai atau mengukur kenyataan yang sebenarnya melalui pemeriksaan terhadap pekerjaan yang menjadi obyek pengawasan.
3. Membandingkan fakta atau temuan yang dijumpai dengan standar yang telah ditetapkan.
4. Melaporkan kepada pimpinan disertai kesimpulan dan saran mengenai tindakan perbaikan yang perlu diadakan. (Sujamto, 1996:78)

Senada dengan pendapat di atas, Diharna juga membagi mekanisme pengawasan menjadi empat tahapan, yaitu: “Persiapan, pemeriksaan, menyusun hasil pemeriksaan, dan mengadakan tindakan perbaikan.” (Diharna, 1999:33-41) Tahap persiapan adalah menyusun rencana satuan kerja yang diperiksa dan menguasai peraturan yang berlaku bagi segala aktivitas yang terjadi pada satuan kerja yang diperiksa. Tahapan ini meliputi kegiatan pembuatan program dan kertas kerja pemeriksaan atau juga membuat standar ukur penilaian. Tahap yang kedua adalah pemeriksaan, meliputi kegiatan mencari dan mengumpulkan data dan fakta pelaksanaan kerja. Data dan fakta tersebut dibandingkan dengan rencana program kerja obyek yang diperiksa, yang selanjutnya dibuat atau disusun dalam kertas kerja pemeriksaan (KKP). Tahap yang ketiga adalah menyusun hasil pemeriksaan, meliputi kegiatan menyusun daftar temuan, naskah hasil

pemeriksaan, dan laporan hasil pemeriksaan. Dan yang terakhir adalah mengadakan tindakan perbaikan.

Gambar 1. Mekanisme Pengawasan Pelaksanaan PNPM-Mandiri Pedesaan di Kabupaten Tulang Bawang



- Keterangan :
- > Komando
 - <-----> Koordinasi
 - > Laporan
 - <====> Pengawasan

Pelaksanaan program PNPM-Mandiri Pedesaan dapat dikatakan efektif apabila memenuhi kriteria kualitas, kuantitas serta waktu dari kegiatan yang dilaksanakan. Hal ini sesuai dengan pendapat Hidayat (1986:87), mendefinisikan efektivitas dari suatu pelaksanaan adalah: “suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas dan waktu) yang telah dicapai. Semakin besar target yang dicapai maka semakin tinggi efektivitas.”

Pengertian efektivitas menurut Soewarno Handyaningrat dalam bukunya Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen mengutip pendapat Emerson yaitu : “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, ini berarti bila sasaran atau tujuan telah tercapai sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya adalah efektif. Tujuan atau sasaran yang tidak selesai sesuai dengan waktu yang telah ditentukan, pekerjaan itu tidak efektif.” (Handyaningrat, 1990: 13).

Bertitik tolak dari pendapat di atas, maka agar dapat berjalan secara efektif pelaksanaan program PNPM-Mandiri Pedesaan di Kecamatan Menggala Kabupaten Tulang Bawang harus mencakup indikator kualitas, kuantitas dan waktu dari setiap kegiatan yang telah ditetapkan tersebut, apakah sudah sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya?

2.3 Kerangka Pikir

Pengawasan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Kampung/Kelurahan dalam pelaksanaan PNPM - Mandiri, khususnya di wilayah Kecamatan Menggala adalah suatu upaya dan tindakan yang dilakukan untuk

mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, yaitu untuk meningkatkan pelaksanaan Program PNPM - Mandiri di Kecamatan Menggala. Pengawasan optimal harus memenuhi persyaratan/indikator yang menurut Hadari Nawawi yaitu, obyektivitas, kecepatan penyampaian hasil pengawasan, kewenangan, dan ruang lingkup.

Pelaksanaan PNPM - Mandiri di Kecamatan Menggala adalah diukur berdasarkan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas dan waktu) yang telah dicapai, semakin besar target yang dicapai maka semakin tinggi efektivitas (Hidayat, 1986:87).

Ada banyak alasan untuk menentukan penyebab kegagalan suatu organisasi atau keberhasilan organisasi lainnya. Tetapi masalah yang selalu berulang dalam semua organisasi yang gagal adalah tidak atau kurang adanya pengawasan yang memadai.

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”. Lebih lanjut menurut Komaruddin (1994 : 104) “Pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana aktual rencana, dan awal Untuk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti”.

Lebih lanjut menurut Kadarman (2001 : 159) pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk

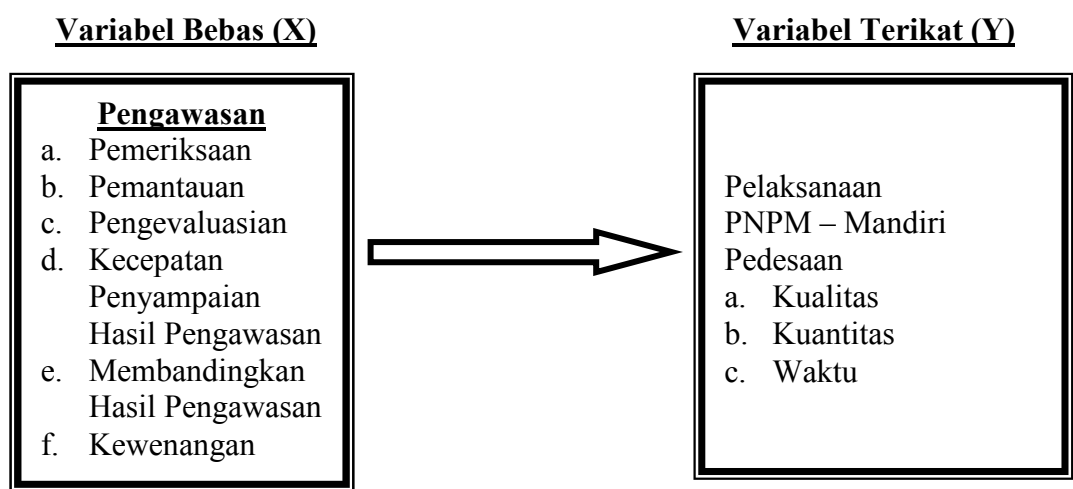
merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan.

Pengawasan dalam pelaksanaan PNPM - Mandiri Pedesaan di wilayah kelurahan/desa, selain dapat dilakukan oleh masyarakat, dilakukan pula oleh pemerintah yang dalam hal ini oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Kampung/Kelurahan Kabupaten Tulang Bawang. Badan PMKK merupakan satuan kerja yang ditunjuk oleh pemerintah Kabupaten Tulang Bawang untuk menangani pelaksanaan program PNPM - Mandiri Pedesaan tersebut. Badan ini memiliki tugas dan kewenangan untuk melakukan kordinasi pelaksanaan PNPM - Mandiri Pedesaan di tingkat Kabupaten Tulang Bawang, melaksanakan sosialisasi PNPM - Mandiri Pedesaan kepada masyarakat, dan melakukan upaya pengendalian atau pengawasan dari berjalannya program PNPM - Mandiri Pedesaan tersebut. Wujud dari pengawasan yang dilakukan oleh Badan PMPKK, yaitu dengan membentuk Tim Pengendali Program PNPM - Mandiri Pedesaan yang diperintahkan oleh Pemerintah Kabupaten Tulang Bawang. Tim tersebut diberikan tugas dan wewenang untuk melakukan pengendalian dan pengawasan pelaksanaan PNPM - Mandiri Pedesaan di seluruh wilayah Kelurahan/Kampung di Kabupaten Tulang Bawang yang menerima alokasi dana PNPM – Mandiri Pedesaan tersebut.

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik. Tanpa adanya pengawasan dari pihak manajer/atasan maka perencanaan yang telah ditetapkan akan sulit diterapkan oleh bawahan dengan baik. Sehingga tujuan yang diharapkan oleh perusahaan akan sulit terwujud.

Apabila digambarkan maka kerangka pemikiran dari Pengaruh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Kampung/Kelurahan Terhadap Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat di Kecamatan Menggala Kabupaten Tulang Bawang adalah sebagai berikut:

Gambar 2. Kerangka Pikir



2.4 Hipotesis

Berdasarkan anggapan dasar tersebut, maka penulis menyusun hipotesis sebagai berikut: “Terdapat pengaruh yang signifikan antara pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) - Mandiri Pedesaan di Kecamatan Menggala Kabupaten Tulang Bawang”