

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Pengawasan

Kata pengawasan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “awas” yang diartikan dapat melihat baik-baik, tajam penglihatan, sedangkan kata pengendalian berasal dari kata “kendali” yang berarti menguasai kendali, memegang pimpinan, memerintah. Pengawasan diartikan penilikan dan penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya pemerintahan.¹

Pengawasan secara *etimology-lughawi* berarti *riqabah* yang berarti penjagaan, pemeliharaan dan pemantauan. Sedangkan pengawasan dalam *terminology-maknawi* syariah yaitu pemantauan, pemeriksaan dan invertigasi, yang dimaksudkan untuk menjaga kemaslahatan, dan menghindari kerusakan.²

Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi apabila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Pengawasan adalah fungsi manajerial yang berhubungan dengan pengaturan kegiatan agar sesuai dengan rencana tenaga kerja yang sebelumnya telah dirumuskan berdasarkan analisis terhadap sasaran dasar

¹Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar Bin Khattab* (Jakarta : Pstaka Al-Kautsar, 2015), 589.

²Ridwan Muhammad, *Konstruksi Bank Syariah Indonesia* (Yogyakarta : Pustaka SM, 2007), 126.

organisasi perusahaan. Perencana yang baik mungkin tidak mencapai hasil yang diinginkan, perselisihan-perselisihan, salah paham-salah paham dan peristiwa-peristiwa yang tak terduga dapat terjadi. Hal-hal yang mungkin terjadi demikian harus segera ditentukan, sehingga tindakan-tindakan perbaikan dapat dilakukan.³ Dengan demikian melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, kemubadziran, penyelewangan dan lain-lain kendala dimasa yang akan datang.⁴

B. Tujuan pengawasan

Pengawasan dalam pandangan Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak.⁵ Tujuan utama pengawasan adalah mengusahakan, supaya apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang. Pengawasan memastikan bahwa segala sesuatu berada dalam keteraturan, berjalan sesuai garis yang ditentukan, teori yang ada, dasar-dasar

³Farid, *Kewirausahaan Syariah* (Jakarta : Kencana, 2017), 309.

⁴Inu Kencana Syafi'i, *Al-Qur'an dan Ilmu Administrasi* (Jakarta : Rineka Cipta, 2009), 6

⁵ Didin Hafidhudin dan Henri Tanjung, *Manajemen Syariah Dalam Praktik* (Jakarta : Gema Insani, 2003),156.

yang bisa dipercaya, dan tujuannya adalah menyingkap sisi kelemahan dan kesalahan-kesalahan serta membenarkannya dan mencegah terulangnya hal itu kembali.⁶

Bila dilihat dari fungsi manajerial pengawasan adalah untuk mengukur dan mengoreksi kerja bawahan untuk memastikan bahwa tujuan organisasi dan rencana yang didesain sedang dilaksanakan. Dalam konteks ini, implementasi syariah diwujudkan melalui :

1. Ketaqwaan individu, bahwa seluruh personel perusahaan dipastikan dan dibina agar menjadi manusia yang bertaqwa.
2. Kontrol anggota, dalam suasana organisasi yang mencerminkan sebuah team maka proses keberlangsungan organisasi selalu akan mendapatkan pengawasan dari personelnnya sesuai dengan arah yang telah ditetapkan.
3. Penerapan/supremasi aturan, organisasi ditegakkan dengan aturan main yang jelas dan transparan dan tidak bertentangan dengan syariah.⁷

C. Prinsip-prinsip Pengawasan

Sebuah koreksi terhadap suatu kesalahan dalam Islam didasarkan atas tiga dasar :

1. *Tawaṣawbil Ḥaqqi* (saling menasihati atas dasar kebenaran dan norma yang jelas). Tidak mungkin sebuah pengendalian akan berlangsung dengan baik, tanpa norma yang jelas. Norma dan etika harus jelas. Norma dan

⁶Nurul Huda, dkk, *Keuangan Publik Pendekatan Instrumen Kebijakan dalam Perspektif Islam* (Jakarta : Gramedia, 2015), 33.

⁷M. Ismail Yusanto dan Karebet Widjajakusuma, *Manajemen Strategis Perspektif Syariah* (Jakarta : Khirul Bayan, 2003), 148.

etika itu tidak bersifat individual, tetapi harus disepakati bersama dengan aturan-aturan main yang jelas.

2. *Tawaṣaw bis ṣabri* (saling menasihati atas dasar kesabaran). Pada umumnya seorang manusia sering mengulangi kesalahan yang pernah dilakukan. Oleh karena itu, diperhatikan *Tawa ṣhaubis ṣabri* atau berwasiat dengan kesabaran. Koreksi yang diberikan pun harus berulang-ulang. Disinilah pentingnya kesabaran.⁸
3. *Tawaṣawbil marhamah* (saling menasihati atas dasar kasih sayang). Hal ini ditetapkan dalam Al-Qur'an dalam surat Al-Balad ayat 17 yang artinya : “saling berwasiat atas dasar kasih sayang”. Tujuan melakukan pengawasan, pengendalian dan koreksi adalah mencegah seseorang terjerumus pada sesuatu yang salah. Tujuan lainnya adalah agar kualitas kehidupan terus meningkat. Inilah yang dimaksud dengan taushiyah.⁹

Untuk mendapatkan suatu sistem pengawasan yang efektif maka perlu dipenuhi beberapa prinsip dari pengawasan yaitu :

1. Adanya rencana tertentu. Rencana merupakan standart atau alat pengukur dari pada pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan. Rencana tersebut menjadi petunjuk apakah sesuatu pelaksanaan pekerjaan berhasil atau tidak.
2. Adanya pemberian instruksi serta wewenang kepada bawahan. Wewenang dan instruksi yang jelas harus dapat diberikan kepada bawahan, karena berdasarkan itulah dapat diketahui apakah bawahan sudah menjalankan

⁸Nana Herdiana Abdurrahman, *Manajemen Bisnis Syariah & Kewirausahaan* (Bandung : Pustaka Setia, 2013), 140.

⁹Ibid., 140.

tugas dengan baik. Atas dasar instruksi yang diberikan kepada bawahan dapat diawasi pekerjaan seorang bawahan.

3. Dapat merefleksir sifat-sifat dan kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi. Agar sistem pengawasan itu benar-benar efektif artinya dapat merealisasikan tujuannya, maka suatu sistem pengawasan setidaknya harus dapat segera melaporkan adanya penyimpangan dari rencana. Oleh karena itulah sistem pengawasan yang efektif harus dapat segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan sehingga dapat diambil tindakan untuk pelaksanaan selanjutnya agar pelaksanaan keseluruhan benar-benar dapat sesuai atau mendekati apa yang dilaksanakan sebelumnya.
4. Fleksibel. Suatu sistem pengawasan adalah efektif, bilamana sistem pengawasan itu memenuhi prinsip fleksibilitas. Ini berarti bahwa sistem pengawasan itu tetap dapat dipergunakan meskipun terjadi perubahan terhadap rencana diluar dugaan.
5. Ekonomis. Sifat ekonomis dari suatu sistem pengawasan sungguh-sungguh diperlukan. Tidak ada gunanya membuat sistem pengawasan yang mahal, bila tujuan pengawasan itu dapat diwujudkan dengan suatu sistem pengawasan yang lebih murah. Sistem pengawasan yang dianut oleh perusahaan besar tidak perlu dianut, bila itu tidak ekonomis bagi perusahaan tertentu, yang menjadi pedoman haruslah membuat dan

menganut suatu sistem pengawasan dengan benar-benar merealisasi motif ekonomi.¹⁰

D. Teknik Pengawasan

Supaya pengawasan yang dilakukan atasan efektif, ada beberapa cara untuk mengumpulkan fakta, yaitu :

1. Peninjauan pribadi, mengawasi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat pelaksanaan pekerjaan.
2. Pengawasan melalui laporan lisan, dengan cara ini atasan dapat mengumpulkan fakta-fakta dari bawahan
3. Pengawasan melalui laporan tertulis, merupakan pertanggungjawaban kepada atasan mengenai apa yang dilaksanakan.
4. Pengawasan melalui laporan kepada hal-hal yang bersifat khusus, suatu sistem yang dilakukan kepada soal-soal pengecualian.¹¹

E. Kunci Pengawasan

1. Pengendalian berawal dari dalam diri sendiri, intern dalam diri dengan keyakinan bahwa apa pun yang dilakukan akan diawasi oleh Allah SWT. Allah akan memberikan *reward* dan *punishment* di dunia ini maupun diakhirat nanti. Kesadaran seperti itulah yang harus ditumbuhkan. Untuk menumbuhkan kesadaran seperti ini, diperlukan pembinaan yang terus menerus menyangkut pembinaan kerohanian, akhlak, serta moral secara

¹⁰Tanjung, *Manajemen Syariah.*, 173-175.

¹¹Samsirin, "Konsep Manajemen Pengawasan dalam Pendidikan Islam", *At-Ta'dib*, 2 (Desember 2015), 348.

bersama-sama. Pembinaan ini tidak ditujukan hanya kepada bawahan, melainkan juga kepada pimpinan.

2. Kontrol akan berjalan dengan baik jika pemimpinnya memang orang-orang yang pantas untuk menjadi pengawas dan pengontrol.
3. Dalam mekanisme, sistem harus dibangun dengan baik, sehingga orang itu secara sadar dan sengaja bahwa jika melakukan sebuah kesalahan, maka sama saja dengan merusak sistem yang ada.

Ketiga hal ini, yaitu pembinaan orang, ketepatan pemilihan orang dan sistem yang baik merupakan kunci sebuah pengawasan yang efektif.¹²

F. Pengawasan dalam Ekonomi Islam

Pengawasan dalam pandangan Islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak. Pengawasan (*controlling*) dalam ajaran Islam (hukum syariah) paling tidak terbagi menjadi dua hal, yaitu :

1. Kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hambanya, maka ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah adalah yang kedua dan ketika berdua ia yakin bahwa Allah yang ketiga. Seperti diungkap dalam Al-Qur'an Surat Al-Mujadalah ayat 7 :

¹²Tanjung, *Manajemen.*, 177.

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ ۗ مَا يَكُونُ مِنْ
نَجْوَى ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا أَدْنَىٰ مِنْ
ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرَ إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ۗ ثُمَّ يُنَبِّئُهُم بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ
الْقِيَامَةِ ۗ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

“Tidaklah engkau perhatikan, bahwa Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi ? tidak ada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah yang keempatnya. Dan tidak ada lima orang, melainkan Dia yang keenamnya. Dan tidak ada yang kurang dari itu atau lebih banyak, melainkan Dia pasti ada bersama mereka di mana pun mereka berada. Kemudian Dia akan memberikan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala sesuatu” (Q.S Al-Mujadalah :7)¹³

Falsafah dasar fungsi pengawasan dalam Islam muncul dari pemahaman tanggung jawab individu, amanah dan keadilan. Islam memerintahkan setiap individu untuk menyampaikan amanah yang diembannya, jabatan (pekerjaan) merupakan bentuk amanah yang harus dijalankan. Menunaikan amanah merupakan kewajiban setiap individu pegawai Muslim. Ia harus berhati-hati dan bertaqwa dalam pekerjaannya, selalu mengevaluasi diri sebelum dievaluasi orang lain, dan merasa bahwa Allah senantiasa mengawasi segala aktivitasnya.¹⁴

Pengawasan internal yang melekat dalam setiap pribadi Muslim akan menjauhkannya dari bentuk penyimpangan dan menuntunnya konsisten menjalankan hukum-hukum dan syariah Allah dalam setiap aktivitasnya, dan ini merupakan tujuan utama Islam. Akan tetapi, mereka hanyalah

¹³Departemen Agama RI., 543.

¹⁴Abu Sinn dan Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syariah : Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2012), 180.

manusia biasa yang berpotensi melakukan kesalahan. Dalam sebuah masyarakat, salah seorang dari mereka pasti ada yang cenderung menyimpang dari kebenaran, atau menuruti hawa nafsu. Oleh karena itu Islam menetapkan sistem sosio politik untuk menjalankan fungsi pengawasan pelaksanaan hukum dan syariat Allah. Pengawasan merupakan tanggung jawab sosial dan politik yang harus dijalankan masyarakat, baik dalam bentuk lembaga formal maupun non formal.¹⁵

Allah berfirman :

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ
وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ ۗ
وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

“Dan hendaklah diantara kamu ada segolongan orang yang menyeru kepada kebaikan, menyuruh (berbuat) yang ma’ruf dan mencegah dari yang mungkar. Merekalah orang-orang yang beruntung”. Q.S Ali-Imran :104)¹⁶

2. Pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain.¹⁷ Terkadang

¹⁵Ibid., 180.

¹⁶Departemen Agama RI., 63.

¹⁷Tanjung, *Manajemen.*, 157.

pengawasan dari luar lebih besar pengaruhnya daripada pengawasan pribadi dalam mewujudkan kedisiplinan.¹⁸

Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang *bulit in* ketika menyusun sebuah program. Dalam menyusun program harus ada unsur kontrol didalamnya. Tujuannya adalah seseorang yang melakukan pekerjaan merasa bahwa pekerjaannya itu diperhatikan oleh atasan, bukan pekerjaan yang dianggap enteng dan diacuhkan. Oleh karena itu, pengawasan terbaik adalah pengawasan yang dibangun dari dalam diri orang yang diawasi dari sistem pengawasan yang baik.

Sistem pengawasan yang baik tidak dapat dilepaskan dari pemberian *punishment* (hukuman) dan *reward* (imbalan). Seorang karyawan yang melakukan pekerjaannya dengan baik sebaiknya diberr *reward*. Bentuk *reward* tidak mesti materi, tetapi dapat pula dalam bentuk pujian, penghargaan yang diutarakan di depan karyawan lain, atau bahkan promosi (baik promosi belajar, maupun promosi naik pangkat atau jabatan).¹⁹

Demikian pula karyawan yang melakukan pekerjaan dengan berbagai kesalahan, bahkan hingga yang merugikan perusahaan diberi *punishment*. Bentuk *punishment* pun bermacam-macam, mulai dari teguran, peringatan, skors, bahkan hingga pemecatan (*resign*). *Reward* dan *punishment* ini merupakan mekanisme pengawasan yang sangat penting.

¹⁸Huda, dkk, *Keuangan Publik.*, 33.

¹⁹Abdurrahman, *Manajemen.*, 137.

Ada satu hal yang harus dipelajari manajer, yaitu sebuah pengawasan akan berjalan dengan baik jika masing-masing manajer berusaha memberikan contoh terbaik kepada bawahannya.

1. Pengawasan pada zaman Rasulullah SAW

Berkaca pada sejarah hidup, Rasulullah SAW melakukan pengawasan yang benar-benar menyatu dalam kehidupan. Jika seseorang yang melakukan kesalahan, pada saat itu Rasulullah SAW menegurnya. Tidak ada kesalahan yang didiamkan oleh Rasulullah. Keika melihat seseorang yang wudhunya kurang baik, beliau langsung menegurnya saat itu juga.

Pada zaman Umar bin Khattab, terjadi pengawasan terhadap para pekerja. Para pekerja yang mendapatkan tugas tertentu benar-benar diawasi. Kasus yang terkenal adalah kasus Gubernur Mesir Amru bin Ash yang mengambil tanah orang Yahudi untuk membuat irigasi dan jalan tanpa persetujuannya. Persoalannya, orang Yahudi tidak mau tanahnya hilang begitu saja meskipun ditujukan untuk kepentingan umum. Peristiwa itu dilaporkan pada Umar. Begitu mendengar pengaduan yang diterima, Umar langsung memanggil Amru bin Ash dan menanyakan kebenaran berita yang diterimanya. Amru bin Ash membenarkan tindakannya yang mengambil tanah Yahudi itu. Umar pun memerintahkan Amru bin Ash untuk mengembalikan tanah orang Yahudi.²⁰

²⁰Ibid., 138.

2. Kepercayaan dan pengawasan

Kepercayaan dan pengawasan tidak dapat dipisahkan. Seorang pemimpin boleh percaya kepada bawahan, tetapi tetap dengan kontrol. Sebuah kepercayaan yang diberikan tanpa adanya kontrol sering disalahgunakan. Banyak terjadi kasus orang kepercayaan yang tiba-tiba berkhianat. Hal itu terjadi karena kepercayaan yang diberikan terlalu berlebihan dan tidak ada mekanisme kontrol.

Jika bertransaksi dengan rekan bisnis, transaksi itu harus jelas, walaupun bukan satu dua kali melakukan kegiatan usaha dengan rekanan tersebut. Jika telah berbicara mengenai uang, segalanya harus jelas. Oleh karena itu, dalam Al-Qur'an dikemukakan bahwa setiap transaksi harus dicatat karena jika tidak, kepercayaan ini dapat hilang dan penyesalan akan timbul belakangan.

3. Mekanisme kontrol

Mekanisme kontrol dapat dilakukan dengan cara pengawasan langsung. Jika menunjuk orang sebagai manajer di suatu perusahaan, pemilik perusahaan harus mengirim orang untuk mengawasi langsung gerak-geriknya. Inilah yang disebut pengawasan langsung.

Pengawasan terhadap karyawan yang bersifat langsung memerlukan pengawas-pengawas yang tegas dan humanis, bukannya pengawas yang selalu mencurigai orang yang diawasinya. Jika hal ini terjadi, bukan perkembangan karyawan yang terjadi, melainkan ketidaknyamanan suasana yang jika berlarut-larut akan menimbulkan

konflik yang serius. Meskipun orang yang diawasi memiliki potensi, jika orang yang mengawasi tidak memberikan kesempatan terlebih dahulu, potensi orang tersebut tidak akan mendatangkan hasil yang baik. Oleh karena itu, faktor pengawas juga ikut menentukan.²¹

²¹Ibid., 138-139.