

# KONTROL

Oleh: Letjen Pol (Purn) Drs. Soejojed Binwahjoe, SH

## Pengantar

Tulisan Letjen Pol (Purn) Drs. Soejojed Binwahjoe, SH yang disajikan berikut ini, merupakan hasil suntingan kembali oleh redaksi dengan tetap mempertahankan esensi yang terdapat pada naskah aslinya.

## Redaksi

### Pendahuluan

Dewasa ini masalah kontrol/pengawasan mendapat perhatian sungguh-sungguh dari pemerintah, antara lain dengan digalakkannya Pengawasan Melekat (Waskat) di kalangan instansi-instansi pemerintah, sesuai dengan Inpres No.: 15 Tahun 1983 dan Inpres No.: 2 Tahun 1988, di samping pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh Inspektorat Jenderal Departemen maupun Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dengan demikian terdapat 2 (dua) jenis/bentuk pengawasan, yaitu pengawasan dalam arti kata inspeksi, jadi didasarkan atas perintah dan pengawasan melekat yang timbul atas dasar pertanggungjawaban moril atas keberhasilan tugas bagi seorang atasan baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap lini organisasi untuk mengetahui apakah hasil yang dicapai sudah sesuai dengan organization need. Hal tersebut adalah untuk mengetahui sejauh mana kegiatan yang telah direncanakan maupun kebijaksanaan-kebijaksanaan dapat dilaksanakan dengan baik, efektif dan efisien.

Berkaitan dengan hal tersebut adalah penting bagi seorang pimpinan dimanapun kedudukan dan tempat tugasnya di samping

harus memiliki syarat kecakapan teknis dan keluwesan bergaul wajib pula memiliki kecakapan manajerial yaitu merencanakan, mengorganisir, memimpin dan mengontrol.

Berbicara tentang manajerial maka tidak dapat dilepaskan unsur kontrol yang terkandung di dalamnya karena hal tersebut merupakan salah satu unsur yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan, maka penguasaan kontrol bagi seorang pimpinan harus mendapat perhatian sewajarnya di dalam usahanya untuk mewujudkan suatu organisasi yang sehat, teratur dan dinamis.

Masalah kontrol sebenarnya bukanlah soal baru, telah banyak instruksi dan perintah-perintah mengenai usaha yang harus dilaksanakan di bidang kontrol akan tetapi hingga kini tindakan tersebut masih belum dilaksanakan sebagaimana mestinya

Adalah wajar dalam pelaksanaan tugas terdapat kekeliruan-kekeliruan namun tentu tidak diinginkan apabila telah berkali-kali dikeluarkan instruksi dan perintah masih juga terjadi penyimpangan-penyimpangan dari arah tujuan organisasi yang telah ditetapkan alasan-alasan tidak terlaksananya kontrol karena waktu tidak ada, perhubungan sukar, kekurangan pegawai adalah tidak relevan de-

ngan fungsi kontrol yang melekat dan seharusnya sah menjadi kewajiban bagi seorang pemimpin.

Di samping itu kita ketahui bersama bahwa yang kini memang masih terdapat organisasi-organisasi yang mempunyai faham keliru tentang mencari-cari kesalahan belaka, dengan kata lain sebagai usaha yang negatif dan tidak mempunyai unsur positif atau konstruktif, jelas faham itu adalah salah.

Kontrol adalah suatu yang wajib dilaksanakan oleh seorang pemimpin; seorang yang diberi tugas management mau tidak mau harus melakukan kontrol sebab apabila melalaikan kontrol tidak akan mengetahui apakah pekerjaan dilakukan sebaik-baiknya, demikian pula tidak akan diketahui apakah hasil yang dicapai benar-benar sesuai dengan yang direncanakan.

Kontrol juga identik dengan pengawasan dan pengendalian, kontrol tidak hanya ditujukan terhadap hal-hal yang sudah terjadi dan yang sedang terjadi saja tetapi juga untuk yang akan terjadi artinya dengan melaksanakan kontrol dapat memberikan di samping umpan balik (feed back) juga umpan ke muka (feed forward). Dengan demikian pemimpin pada waktu yang tepat dapat mengambil tindakan koreksi karena kemungkinan akan terjadi sesuatu apabila pada saat sekarang tidak segera diambil tindakan. Jelas bahwa kontrol bukanlah usaha untuk mencari-cari kesalahan justeru sebaliknya adalah merupakan usaha untuk menjaga, mencegah agar jangan sampai terjadi kesalahan dan juga untuk membetulkan kesalahan apabila ditemukan dalam pelaksanaan.

Dalam buku ini kita tidak mencari-cari di mana letaknya kesalahan akan tetapi dengan penjelasan yang akan diberikan tentang makna kontrol diharapkan agar seorang pimpinan dapat mengerti lebih mendalam dan selanjutnya melaksanakan kontrol tidak lagi didasarkan karena adanya perintah tetapi justeru didasarkan pada keinsafan akan pentingnya fungsi kontrol sebagai salah satu unsur pokok daripada manajemen.

### **Kedudukan Kontrol dalam Manajemen**

Di atas telah dijelaskan bahwa kontrol merupakan unsur yang penting dalam mana-

jemen karena kontrol merupakan segala aktivitas dan tindakan untuk mengamankan rencana dan keputusan yang telah dibuat maupun yang sedang dilaksanakan. Gunanya adalah untuk menjamin atau membuat agar semua pelaksanaan berlangsung serta berhasil sesuai dengan apa yang ditetapkan. Untuk mengetahui kedudukan kontrol dalam manajemen kita coba meneliti pendapat Henri Fayol. Kata dalam bahasa Perancis "administration" yang diterjemahkan dalam bahasa Inggris "Management" di dalamnya terkandung 5 unsur pokok ialah:

1. Privoyance:
  - a. Memandang ke muka.
  - b. Merencanakan.
2. Mengorganisir.
3. Mengkoordinir.
4. Memberi komando.
5. Mengontrol.

Henri Fayol menyebutkan ada 5 unsur pokok dalam manajemen di mana pada unsur yang pertama terdiri dari 2 hal, terhadap unsur tersebut dikatakan bahwa manajemen itu terdiri dari 6 unsur atau dapat disebut juga sebagai fungsi manajemen. Dari keenam unsur, organisasi dapat membuat banyak variasi, ada yang menyatakan manajemen itu terdiri dari 3 unsur yaitu: persiapan, pelaksanaan dan pengendalian (kontrol). Ada juga yang berpendapat manajemen mempunyai 4 unsur yaitu: Perencanaan, pemberian komando, koordinasi dan kontrol.

Di kalangan Kepolisian Wilson dalam bukunya "The Police Administration" mengatakan bahwa tujuan Polisi dapat dicapai dengan perencanaan, pemberian komando dan pengendalian (kontrol). Ada lagi yang meringkas 6 unsur pokok itu menjadi 3 yaitu: Perencanaan, pengorganisasian dan kontrol. Bahkan untuk menunjukkan betapa pentingnya kontrol ada yang memeras dari ke 3 unsur tersebut menjadi satu yaitu kontrol.

Dari keterangan tersebut dapat ditarik kesimpulan walaupun orang mempunyai pendapat yang berbeda-beda tentang banyaknya pokok-pokok aktivitas dalam manajemen tetap aktivitas kontrol senantiasa ada jadi kedudukan kontrol dalam manajemen adalah penting. Di samping itu kegiatan kontrol da-

lam manajemen juga harus bersifat obyektif dan dalam penyelenggaraannya pun harus terkandung dalam seluruh unsur-unsur manajemen. Jadi tujuan kontrol adalah untuk menjamin agar tugas diselenggarakan sebaik-baiknya sejak perencanaan, pengorganisasian, koordinasi dan pemberian komando menurut rencana yang telah ditetapkan maupun perintah-perintah/instruksi-instruksi yang dikeluarkan.

### Arti Kontrol

Terdapat beberapa definisi untuk memahami arti kontrol, dengan memakai pendapat Henri Fayol di mana kontrol adalah sebagai pangkal halaman maka kontrol dapat diberi arti sama dengan untuk menjaga. Menjaga dengan jalan meneliti, mengendalikan, memeriksa, menguji atau mengawasi agar *sesuatu dikerjakan* sesuai dengan rencana yang telah diterima dan ditetapkan, perintah-perintah, peraturan-peraturan yang diberikan untuk dijalankan serta kebijaksanaan-kebijaksanaan dan prinsip-prinsip yang digariskan. Kemudian Luther Gulick memberikan arti kontrol adalah sebagai suatu kegiatan untuk melihat apakah segala sesuatu pelaksanaan telah menurut rencana yang ditetapkan, organisasi yang dibentuk dan perintah-perintah yang dikeluarkan.

Dari definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kontrol adalah merupakan konsekuensi daripada pelaksanaan perintah. Kedua faham tersebut adalah berbeda dan memandang kontrol adalah sebagai suatu kegiatan untuk melihat atau memastikan apakah suatu pekerjaan dilaksanakan dengan baik sesuai dengan rencana yang ditetapkan, organisasi yang telah disusun, perintah-perintah/instruksi-instruksi yang telah dikeluarkan. Titik berat pengertian kontrol tersebut ditujukan terhadap apa yang harus dicapai.

Pengertian lain yang perlu dipahami adalah pengertian kontrol yang menitikberatkan tentang apa itu kontrol. Pendapat ini adalah dari Robert Mockler, kontrol adalah suatu usaha yang sistematis untuk menentukan standar; hasil kerja dengan tujuan rencana; untuk merancang sistem informasi pemberian umpan balik; untuk membandingkan hasil

kerja senyatanya dengan standar yang telah ditentukan, untuk menentukan apakah ada penyimpangan dan untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar supaya sumber-sumber daya organisasi digunakan seefisien dan seefektif mungkin sehingga tercapai tujuan organisasi.

Dari pengertian tersebut kontrol mengandung 3 unsur pokok yaitu:

1. Menentukan standar dan metoda untuk mengukur hasil kerja.
2. Mengukur hasil kerja, apakah hasil kerja sesuai dengan standar.
3. Melakukan kegiatan terhadap kegiatan organisasi maupun standar yang sejak awal telah dibuat.

### Tujuan Kontrol

Pada prinsipnya tujuan kontrol adalah untuk mengevaluasi penyelenggaraan agar mencapai hasil dengan baik menurut kualitas dan kuantitas yang diharapkan sebagaimana tujuan yang telah ditentukan dalam organisasi. Dengan melaksanakan kontrol dapat dihasilkan kepastian bahwa pekerjaan benar-benar dilaksanakan menurut rencana, ketentuan-ketentuan, peraturan-peraturan, perintah-perintah, instruksi-instruksi serta kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditetapkan oleh atasan. Kontrol juga untuk menjaga agar jangan sampai ada hambatan, penyelewengan-penyelewengan atau kemacetan-kemacetan dari seluruh kegiatan dan kesibukan kerja sehingga dapat dicegah timbulnya kekeliruan serta kesalahan-kesalahan, dan seandainya sampai terlanjur terjadi kesalahan maka kesalahan tersebut dapat cepat diatasi/dibetulkan/diluruskan.

### Gunanya Kontrol

Setelah kita mengetahui arti dan tujuan kontrol maka kegunaannya adalah:

1. Supaya terdapat kepastian bahwa kuantitas dan kualitas dari hasil benar-benar dicapai dengan nyata.
2. Supaya pekerjaan-pekerjaan dilakukan pada waktunya dan dalam jangka waktu yang ditetapkan.
3. Untuk mengusahakan agar hal-hal yang menyebabkan keborosan energi, jumlah

tenaga, uang, benda, ruang dan waktu dibatasi sampai seminimum mungkin bahkan kalau dapat dicegah agar jangan terjadi demikian.

4. Untuk mencek tiap tahap atau langkah kemajuan daripada jalannya pekerjaan, agar supaya benar-benar menurut rencana yang telah ditetapkan.
5. Untuk menentukan apakah cara-cara yang disetujui atau yang terbaik dipergunakan dalam pelaksanaan.
6. Untuk mengetahui apakah rencana organisasi, bimbingan, metoda dan sistim sudah cocok atau sesuai, dan apakah perlu diadakan perubahan, penyesuaian atau perbaikan.
7. Agar tujuan organisasi (target) dapat dicapai secara optimal sebagaimana standart yang ditetapkan.

#### Proses Kontrol

Dengan memperhatikan bahwa kontrol merupakan berbagai aktivitas maka dapat kita katakan bahwa kontrol adalah sama dengan suatu proses, maka untuk mencapai proses yang baik perlu diatur secara sistematis melalui langkah-langkah:

1. Mencari keterangan tentang apa yang sedang dilaksanakan.
2. Menentukan obyek yang akan menjadi sasaran kontrol.
3. Menentukan bagian-bagian strategis yang menjadi titik awal kontrol.
4. Menentukan standar dan metoda penilaian hasil kerja.
5. Menentukan prosedur dan sistim kontrol.
6. Menilai hasil kerja apakah sesuai dengan standar.
7. Menentukan penyimpangan-penyimpangan dan menganalisa sebab-sebabnya untuk dipakai sebagai bahan pembetulan antara lain berupa:
  - a. Tindakan korektif.
  - b. Tindakan perbaikan.

Dari ketujuh langkah atau proses kontrol tersebut intinya adalah:

1. Mengukur daripada hasil pekerjaan.
2. Membandingkan hasil kerja dengan standar guna memastikan terjadi tidaknya penyimpangan.

3. Tindakan koreksi atau perbaikan atas terjadinya penyimpangan.

#### Siapa yang Melakukan Kontrol

Pertama-tama, tiap pimpinan di setiap tingkat atau dari setiap bidang tugas berhak dan berkewajiban melakukan kontrol. Ini dinamakan "Authorative Control" atau "Verticale (hierarchie) Control" karena dilakukan dari atas ke bawah. Selain itu anggota staf pun sebagai pembantu pimpinan walaupun tidak mempunyai wewenang memerintah dapat pula melakukan kontrol, disebut "Staff Control" dan dalam pelaksanaannya adalah atas nama pimpinan/atas perintah pimpinan. Di samping itu ada badan-badan pemerintah yang dapat mengadakan kontrol atas dasar Undang-undang Negara disebut Badan Pemeriksa Keuangan.

#### Sasaran Kontrol

Kita telah mengetahui pentingnya arti kontrol maka perlu meninjau lebih mendalam hubungan kontrol dengan tugas-tugas sehari-hari agar segala sesuatu terkendali sesuai dengan apa yang kita kehendaki.

Untuk itu hal-hal yang perlu kita kontrol dalam organisasi secara umum ialah:

1. Tenaga kerja (pekerja).
2. Moril dan semangat kerja.
3. Bahan-bahan (material).
4. Waktu.
5. Ruangan.
6. Uang.
7. Cara kerja.
8. Kuantitas dan kualitas pekerjaan yang sedang dilakukan.

Ringkasnya sasaran kontrol adalah:

1. Faktor manusia dan
2. Faktor yang bukan manusia.

Apabila dilihat dari kondisi organisasi maka sasaran kontrol dapat ditujukan terhadap bidang-bidang:

1. Secara keseluruhan (lengkap).
2. Bagian-bagian atau unit-unit kerja.

Sedangkan di lingkungan ABRI Cq Polri, selalu ditentukan adanya 2 (dua) jenis sasaran kontrol/Wasrik yaitu:

1. Bidang operasional (Gun Kuat).

2. Bidang Pembinaan (Bin Kuat) sebagai kegiatan yang mendukung keberhasilan tugas operasional, termasuk bidang produksi dan jasa.

### Cara Melakukan Kontrol

Jika kita menerima tanggung jawab kontrol akan menentukan tentang apa yang hendak kita kontrol. Maka cara bagaimana melaksanakan tugas tersebut adalah penting. Cara kontrol haruslah ditujukan untuk mendapat kemanfaatan organisasi semaksimal mungkin, cara tersebut haruslah bersifat membantu bukan justru menghambat pekerjaan. Cara kontrol dalam organisasi sedikit banyak tergantung daripada pekerjaan dan keadaan, untuk itu perlu dipilih alat dan teknik yang akan digunakan. Banyak alat dan teknik yang dapat digunakan dalam melaksanakan kontrol namun perlu diperhatikan memilih alat dan tehnik yang tepat.

Beberapa alat yang dapat dijadikan pedoman kontrol adalah antara lain:

1. Bagan pembagian pekerjaan dapat dijadikan alat untuk mengadakan kontrol, dari bagan tersebut pada waktu-waktu untuk dapat diketahui apakah para pegawai melakukan tugasnya sesuai dengan yang telah ditentukan.
2. Struktur/susunan organisasi dapat digunakan untuk mengetahui tanggung jawab dan perintah-perintah.
3. Grafik dapat pula dijadikan alat kontrol untuk mengetahui pelaksanaan tugas dan hasil yang dicapai.
4. Laporan-laporan dapat digunakan untuk mengetahui di mana letaknya kekurangan dalam organisasi, pekerjaan dari pegawai-pegawai.

Kemudian beberapa teknik kontrol yang perlu diketahui antara lain:

1. Pengamatan langsung yaitu secara fisik melihat sasaran yang akan dikontrol baik terhadap pekerjaan besar dan luas dengan melakukan inspeksi atau *turne* maupun terhadap pekerjaan rutin dengan melakukan supervisi atau pengamatan *on the spot*.
2. Statistik yaitu menganalisa hasil pengumpulan dan pengolahan data untuk me-

ngetahui aktivitas-aktivitas yang sangat banyak maupun detail-detail pekerjaan teknis.

3. Informatif yaitu untuk mengontrol ulangan atau mencari dukungan data sehubungan untuk mendapatkan kepastian/kebenaran laporan-laporan lisan maupun tertulis.

Dari cara kontrol ini perlu diperhatikan pula hal-hal antara lain dalam melaksanakan kontrol jangan dilakukan terlalu sering/banyak lebih baik dilakukan secara wajar dan sesuai dengan kebutuhan. Mengapa hal tersebut perlu diperhatikan, karena dapat mengakibatkan hambatan pekerjaan. Demikian juga apabila terlampau sedikit mengadakan kontrol dapat menimbulkan kesalahan-kesalahan/penyelewengan-penyelewengan yang merugikan organisasi. Pada dasarnya kita harus melakukan kontrol untuk menjamin efisiensi pelaksanaan tugas sehingga tercapai hasil yang diharapkan.

### Sistim Kontrol

Tiap-tiap organisasi mengandung pengertian adanya suatu sistim. Dan tiap-tiap pemimpin terutama dari tingkat atau eselon atas, berhubung dengan kesibukan-kesibukan kerjanya, waktunya yang sangat terbatas sehingga tak mungkin melakukan kontrol secara langsung dan pribadi secara terus-menerus. Maka dari itu di dalam melaksanakan kontrol harus juga dipakai suatu sistim di samping hal lain yang menjadi pertimbangan bahwa apa yang harus diawasi atau diperhatikan itu banyak sekali maka sistim kontrol merupakan suatu organisasi kontrol dan metodenya organisasi kontrol dapat dikembangkan melalui pen-delegasian wewenang dan tanggung jawab kontrol kepada pejabat-pejabat pada bagian-bagian/unit-unit organisasi secara hierarchie dan saling terkait sesuai dengan bidang tugas dengan sekaligus menentukan cara kontrolnya. Pendelegasian aktivitas-aktivitas kontrol akan berhasil, apabila diikuti dengan menentukan cara-cara kontrol yang tepat.

Untuk itu dalam menentukan sistim kontrol yang cocok perlu diikuti langkah-langkah:

1. Untuk memikirkan, merumuskan dan menetapkan sistim yang cocok perlu kita ajak bicara pembantu-pembantu (*staf*) dalam rangka mengembangkan saran-saran yang sehat.

2. Menentukan norma-norma, standar atau patokan ukuran untuk dipakai sebagai pedoman untuk membandingkan antara apa yang diinginkan dan nyata-nyata dalam praktek dihasilkan.
3. Menunjuk pejabat-pejabat pembantu-pembantu kita yang melakukan kontrol, untuk membanding-bandingkan, mengukur, menilai, menguji, meneliti, mengawasi dan akhirnya menetapkan apakah, bagaimanakah sampai dimanakah dan apa sebabnya kenyataan hasil pekerjaan dalam prakteknya berbeda atau menyimpang dari norma-norma yang telah ditetapkan.
4. Sebelum sistim dijalankan perlu dijelaskan kepada seluruh pegawai yang bersangkutan bahwa sistim ini diadakan untuk kepentingan keseluruhan organisasi, juga perlu dijelaskan cara bekerjanya sistim tersebut sehingga dimengerti dan disadari akan manfaat ataupun kegunaannya.
5. Akhirnya sistim tersebut harus memenuhi beberapa syarat-syarat yaitu:
  - a. Harus mencegah kesalahan (sifat preventif) dan jika tidak bisa atau tidak mungkin harus mengetahui secepatnya pada usaha-usaha atau tindakan korektif untuk mengadakan perbaikan atau pembetulan dapat dilaksanakan.
  - b. Harus mudah dimengerti, tidak terlalu berliku-liku sehingga justeru menghambat jalannya atau aliran pekerjaan, jadi harus sederhana.
  - c. Harus sesuai dengan jenis-jenis atau pola organisasi kita dan sifat serta macam pekerjaan yang berbeda-beda.
  - d. Harus mudah disesuaikan dengan keadaan dan kebutuhan tidak bersifat kaku.
  - e. Harus ekonomis artinya biaya untuk mengadakan kontrol harus diusahakan semurah mungkin.

f. Harus selalu memperhatikan faktor kemanusiaan.

Singkatnya sistim kontrol itu baru baik bila memenuhi atau cocok dengan keperluan atau kebutuhan organisasi sendiri.

#### **Kendala-kendala Kontrol**

Pelaksanaan kontrol tidak lepas daripada faktor-faktor yang mempengaruhi baik yang ada di dalam organisasi maupun di luar organisasi, karena sesuatu kegiatan tidak lepas dari resiko kegagalan maka perlu diwaspadai di dalam kontrol antara lain:

##### **1. Kendala-kendala Intern.**

- a. Kurangnya pengertian, pengetahuan, pemahaman tentang arti kontrol bagi para penyelenggara organisasi.
- b. Kurang perhatian/atensi terhadap penerapan proses kontrol secara benar.
- c. Sifat tugas yang semakin hari semakin luas.

##### **2. Kendala-kendala ekstern.**

Bahwa perkembangan masalah yang dihadapi organisasi semakin hari semakin rumit, kompleks dan saling mengkait dari berbagai aspek.

#### **Penutup**

Uraian tentang konsep kontrol di atas sudah sering dilupakan oleh para pembina organisasi. Dewasa ini kita melihat suatu kenyataan bahwa administrasinya maju dengan pesat. Perkembangan differensiasi kerja tidak dapat dihindari lagi hal ini jelas menuntut suatu pengorganisasian yang rasional. Konsekuensinya, tidak dapat dilepaskan dengan pentingnya arti kontrol bagi semua pejabat pemerintahan apabila benar-benar menginginkan tercapainya efisiensi dan efektivitas dalam mencapai tujuan organisasi.