

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. Konsep Pengawasan

##### 1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan adalah merupakan fungsi manajemen yang juga mempunyai hubungan yang erat dengan fungsi manajemen lainnya terutama dengan fungsi perencanaan. Ini berarti bahwa pengawasan tidak mungkin berjalan dengan berperan tanpa kegiatan perencanaan, dan rencana tidak akan tercapai secara optimal jika tidak disertai dengan pelaksanaan fungsi pengawasan.

Pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan (Terry, 2005; 209).

Pengertian pengawasan menurut George R. Terry (1968) adalah kegiatan untuk membuat evaluasi dan koreksi terhadap suatu hasil yang dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana (*Control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to result in keeping with the plan*).

Dengan demikian tindakan pengawasan itu tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, akan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu

Menurut Silalahi (2009; 174) fungsi kegiatan perencanaan mendahului pengawasan dalam hal mana perencanaan mewarnai dan mempengaruhi kegiatan pengawasan, sedangkan kegiatan pengawasan yang efektif memberikan umpan balik untuk hal perubahan-perubahan

standar input yang sangat selaras. Dengan demikian perencanaan dan pengawasan dapat dipandang sebagai mata rantai yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi.

Manullang (2001:173) bahwa pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksinya bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan sesuai dengan rencana semula. Tujuan utama dari pengawasan adalah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan.

Ukas (2006:343) menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses kegiatan yang dilakukan untuk memantau, mengukur dan bila perlu melakukan perbaikan atas pelaksanaan pekerjaan sehingga apa yang telah direncanakan dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang diinginkan. Ukas mengambil kesimpulan bahwa terdapat tiga unsur pokok atau tahapan-tahapan yang selalu terdapat dalam proses pengawasan yang terdiri atas :

a. Menetapkan standar ukuran.

Ukuran-ukuran yang menjanjikan bentuk-bentuk yang diminta. Standar ukuran ini bisa nyata, mungkin juga tidak nyata umum ataupun khusus, tetapi selama seseorang masih menganggap bahwa hasilnya adalah seperti yang diharapkan.

b. Melakukan perbandingan

Perbandingan antara hasil yang nyata dengan ukuran tadi. evaluasi ini harus dilaporkan kepada khalayak ramai yang dapat berbuat sesuatu akan hal ini.

c. Melakukan tindakan koreksi.

Kegiatan koreksi merupakan pengukuran-pengukuran laporan dan dalam suatu pengawasan tidak akan berarti tanpa adanya

koreksi, jikalau dalam hal ini diketahui bahwa aktivitas umum tidak mengarah ke hasil-hasil yang diinginkan.

## 2. Tujuan Pengawasan

Setiap kegiatan yang dilakukan dalam sebuah organisasi hendaknya memiliki suatu tujuan yang jelas dan terperinci. Begitu juga dengan pengawasan pada suatu organisasi, ketika melakukan pengawasan organisasi juga harus memiliki tujuan yang jelas dengan berbagai indikatornya, sehingga segala tindakan yang diambil organisasi setelah dilakukan pengawasan dapat dievaluasi dan dapat dipastikan keberlanjutannya. Tujuan pengawasan menurut beberapa ahli antara lain yaitu:

Menurut Sukarna (1993: 112), tujuan pengawasan antara lain :

- a. Untuk mengetahui jalannya pekerjaan lancar atau tidak.
- b. Untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengusahakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan yang serupa atau timbulnya kesalahan baru.
- c. Untuk mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam planning terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah ditentukan.
- d. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan biaya telah sesuai dengan program seperti yang telah ditetapkan dalam planning atau tidak.
- e. Untuk mengetahui hasil pekerjaan dengan membandingkan dengan apa yang telah ditetapkan dalam rencana (standar) dan sebagai tambahan.
- f. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan kerja sesuai dengan prosedur atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Bohari (1995: 4-5), menjelaskan bahwa tujuan utama pengawasan yaitu:

- a. Untuk memahami apa yang salah demi perbaikan dimasa mendatang dan mengarahkan seluruh kegiatan-kegiatan dalam rangka pelaksanaan daripada suatu rencana sehingga dapat diharapkan suatu hasil yang maksimal
- b. Mengamati apa yang seharusnya terjadi dan membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi, dengan maksud untuk secepatnya melaporkan penyimpangan atau hambatan kepada pimpinan agar dapat diambil tindakan korektif.

Selanjutnya Maman Ukas (2004: 337), juga menjabarkan ada tiga tujuan dari pengawasan yaitu :

- a. Untuk mensuplai pegawai-pegawai manajemen dengan informasi-informasi yang tepat, teliti dan lengkap tentang apa yang akan dilaksanakan.
- b. 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.
- c. 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.

Jadi berdasarkan pendapat para ahli di atas, peneliti menyimpulkan tujuan pengawasan antaralain :

- a. Pengawasan dapat memastikan tujuan organisasi secara keseluruhan dapat dicapai atau tidak.

- b. Pengawasan mengetahui kesalahan-kesalahan yang memunculkan berbagai alternatif pilihan dalam rangka perbaikan dalam suatu organisasi.
- c. Pengawasan dapat meminimalisir penyimpangan yang terjadi sehingga dapat memperbaiki efektivitas organisasi.

### 3. Fungsi Pengawasan

Menurut Julina (2008:72) mengemukakan tentang fungsi pengawasan adalah identifikasi berbagai faktor yang menghambat kegiatan, dan pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan agar tujuan dapat tercapai. Fungsi ini diperlukan untuk memastikan apakah yang telah direncanakan dan diorganisasikan dapat berjalan dengan baik. Secara lebih lengkap fungsi pengawasan didefinisikan sebagai upaya sistematis dalam menetapkan standard kinerja dan berbagai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dan tingkat signifikan dari setiap penyimpangan tersebut, dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya perusahaan digunakan secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuan perusahaan.

Menurut Maringan Masry Simbolon (2004:62) mengatakan bahwa fungsi pengawasan diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Mempertebal rasa dan tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan proseddur yang ditentukan.
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

Berdasarkan penjelasan diatas mengemukakan bahwa fungsi pengawasan adalah menetapkan tujuan-tujuan dan merencanakan bagaimana mencapainya. Hal ini berarti fungsi pengawasan ini tidak bias terlepas dari fungsi manajemen lainnya khususnya perencanaan (*planning*). Apabila fungsi perencanaan tersebut berjalan dengan baik, maka diharapkan didalam implementasinya juga dapat berjalan dengan sempurna. Namun demikian, untuk mengontrol sejauh mana kesesuaian antara rencana kerja dengan proses kerja serta hasil yang diharapkan dari kinerja tersebut, maka disini diperlukan adanya pengawasan atau *controlling*.

#### 4. Prinsip-prinsip Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu proses yang terus-menerus yang dilaksanakan dengan jalan mengulangi secara teliti dan periodik. Di dalam melakukan pengawasan haruslah diutamakan adanya kerja sama dan dipeliharanya rasa kepercayaan. Jaminan tercapainya tujuan dengan mengetahui perbedaan antara rencana dan pelaksanaan dalam waktu yang tepat sehingga dapat diadakan perbaikan dengan segera dan mencegah berlarutnya kesalahan. Dalam melakukan pengawasan dilakukan pandangan yang jauh ke muka untuk dapat mencegah terulangnya kekurangan dari rencana yang sekarang terhadap rencana berikutnya (Ninik Widiyanti, 1987: 49).

Menurut Yayat M Herujito (2001: 242) dalam pelaksanaan pengawasan, diperlukan prinsip-prinsip sebagai pedoman dalam

menjalankan kegiatan tersebut. Herujito menyatakan bahwa ada tujuh prinsip-prinsip pengawasan, yaitu dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Mencerminkan sifat dari apa yang diawasi
- b. Dapat diketahui dengan segera penyimpangan yang terjadi
- c. Luwes
- d. Mencerminkan pola organisasi
- e. Ekonomis
- f. Dapat mudah dipahami
- g. Dapat segera diadakan perbaikan

Menurut Simbolon (2004: 76) menyatakan bahwa prinsip pengawasan dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi.
- b. Pengawasan harus objektif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi.
- c. Pengawasan harus berorientasi kepada kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku (*wetmatigheid*), berorientasi terhadap kebenaran atas prosedur yang telah ditetapkan (*rechmatigheid*) dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan (*doelmatigheid*).
- d. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
- e. Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang objektif, teliti (*accurate*) dan tepat.
- f. Pengawasan harus bersifat terus menerus (*continue*).
- g. Hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik (*feed back*) terhadap perbaikan dan penyempurnaan dan kebijaksanaan waktu yang akan datang.

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah pemerintahan berdasarkan peraturan Perundang-undangan, dengan kata lain setiap tindakan hukum pemerintah baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Selain fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan, Badan atau Pejabat Administrasi Negara juga mempunyai fungsi pengawasan yang harus dilakukan berdasarkan peraturan (Lembaga Administrasi Negara Indonesia, 1996: 163).

#### 5. Proses Pengawasan

Proses pengawasan adalah serangkaian kegiatan di dalam melaksanakan pengawasan terhadap suatu tugas atau pekerjaan dalam suatu organisasi. Proses pengawasan ini terdiri dari beberapa tindakan tertentu yang bersifat fundamental bagi semua pengawasan manajerial.

Menurut George R. Terry dalam buku *Asa-asas Manajemen* (1999:113) proses pengawasan meliputi :

- a. Penentuan ukuran atau pedoman baku (standar).
- b. Penilaian atau pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah dikerjakan (kegiatan pengawasan).
- c. Perbandingan antara pelaksanaan pekerjaan dengan ukuran atau pedoman baku yang telah ditetapkan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi (perbandingan).
- d. Perbaikan atau pembetulan terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, sehingga pekerjaan tadi sesuai dengan apa yang telah direncanakan (koreksi).

Dalam melaksanakan suatu tugas tertentu selalu terdapat urutan atau tahapan pelaksanaan tugas tertentu. Untuk merealisasikan tujuan maka perlu dilakukan beberapa fase atau urutan pelaksanaan. Fase-fase tersebut menurut Manullang (2004: 183-189), antara lain:

a. Menetapkan alat ukur (standar)

Dalam mengukur hasil pekerjaan diperlukan alat ukur (kualitas ataupun kuantitas). Alat ukur tersebut harus ditetapkan dahulu sebelum melaksanakan pekerjaannya, dan bawahan harus mengetahui betul alat ukur yang digunakan atasan untuk menilai pekerjaannya. Untuk mencapai maksud yang sama yaitu bawahan dapat memahami standar yang digunakan atasannya, maka standar dapat dikembangkan atas suatu dasar bersama.

Dengan kata lain atasan dan bawahan bekerja dalam menetapkan apa yang menjadi standar dari hasil pekerjaan bawahan tersebut. Kemudian syarat lain yang harus dipenuhi dalam proses pengawasan adalah bawahan mengerti benar apa yang menjadi tanggung jawabnya (*principles of job definition*).

Dalam garis besarnya standar dapat digolongkan kedalam tiga golongan besar, yaitu:

- 1) Standar dalam bentuk fisik: kuantitas hasil produksi, kualitas hasil produksi, waktu.
- 2) Standar dalam bentuk uang: standar biaya, standar penghasilan, standar investasi.

Standar intangible: merupakan standar yang biasa digunakan untuk mengukur atau menilai kegiatan bawahan yang sukar diukur dalam bentuk fisik ataupun uang. Misalkan untuk menilai sikap

pegawai yang mangkir, banyaknya pegawai yang meminta pindah kerja, dan yang lainnya.

b. Menilai (Evaluasi)

Fase kedua dalam proses pengawasan adalah menilai atau evaluasi. Dengan menilai dimaksudkan membandingkan hasil pekerjaan bawahan (*actual result*) dengan alat pengukur (standar) yang sudah ditentukan. Dengan demikian jelas untuk dapat melaksanakan tugas ini dua hal harus tersedia yaitu: standar atau alat pengukur, dan *actual result* atau hasil pekerjaan bawahan.

Standar apa yang dipergunakan sebagai alat pengukur sebaiknya sudah ditetapkan pada fase pertama. Yang menjadi masalah ialah memperoleh hasil pekerjaan bawahan (*actual result*). Dari mana pekerjaan bawahan itu dapat diketahui?. Pekerjaan bawahan dapat diketahui dari berbagai cara yaitu: dari laporan tertulis yang disusun bawahan baik laporan tertulis maupun laporan istimewa, langsung mengunjungi bawahan untuk menanyakan hasil pekerjaannya atau bawahan dipanggil untuk memberikan laporan lisan.

Bila standar dan *actual result* sudah tersedia, pimpinan dapat mengadakan penilaian. Jadi pimpinan membandingkan hasil pekerjaan bawahan yang senyatanya dengan standar sehingga dengan perbandingan itu dapat dipastikan terjadi tidaknya penyimpangan.

c. Mengadakan tindakan perbaikan (*corrective action*)

Fase terakhir ini hanya dilaksanakan apabila fase sebelumnya dapat dipastikan terjadinya penyimpangan. Dengan tindakan perbaikan diartikan tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil

pekerjaan senyatanya yang menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Untuk melaksanakan tindakan perbaikan, maka pertama harus dilakukan analisa apa yang menjadi penyebab perbedaan itu. Harus diketahui lebih dahulu yang menyebabkan terjadinya perbedaan, kemudian pimpinan mengambil tindakan perbaikan.

Maka jelas kiranya tindakan perbaikan itu tidak serta merta dapat menyesuaikan hasil pekerjaan yang senyatanya dengan rencana atau standar. Oleh karena itulah, perlu sekali adanya laporan-laporan berkala, sehingga segera sebelum terlambat dapat diketahui terjadinya penyimpangan penyimpangan yang dapat dijadikan bahan nantinya dalam penyusunan rencana berikutnya.

Sementara itu tahap-tahap pengawasan yang diungkapkan oleh Handoko (2009: 363) antara lain:

a. Penetapan standar pelaksanaan (perencanaan).

Tahap pertama dalam pengawasan adalah penetapan standar pelaksanaan. Standar memiliki arti sebagai suatu satuan pengukuran yang digunakan sebagai patokan untuk menilai hasil-hasil. Tujuan, sasaran, kuota, dan target digunakan sebagai standar. Bentuk standar yang lebih khusus antara lain target penyelesaian pekerjaan, anggaran, keselamatan kerja dan sebagainya. Tiga bentuk standar yang umum yang diungkapkan Handoko (2009: 363) adalah :

- 1) Standar-standar fisik, meliputi kuantitas barang atau jasa, jumlah pekerjaan atau kualitas pekerjaan.
- 2) Standar-standar moneter, yang ditunjukkan dalam rupiah dan mencakup biaya, biaya pekerjaan dan sejenisnya.

3) Standar-standar waktu, meliputi produksi atau batas waktu suatu pekerjaan harus diselesaikan.

b. Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan.

Penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan penetapan standar akan sia-sia bila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata. Oleh karena itu, tahap kedua dalam pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat. Beberapa pertanyaan yang penting berikut ini dapat digunakan : berapa kali (how often) pelaksanaan seharusnya diukur setiap jam, harian, mingguan, atau bulanan. Dalam bentuk apa (what form) pengukuran akan dilakukan, laporan tertulis, telepon. Siapa (who) yang akan terlibat, manajer, staf. Pengukuran ini sebaiknya mudah dilaksanakan dan tidak mahal, serta dapat diterangkan kepada para karyawan.

c. Pengukuran pelaksanaan kegiatan nyata:

Setelah frekuensi pengukuran dan sistem monitoring ditentukan, pengukuran pelaksanaan dilakukan sebagai proses yang berulang-ulang dan terus-menerus. Ada berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan yaitu: pengamatan, laporan-laporan baik lisan dan tertulis, metoda-metoda otomatis, inspeksi, pengujian (tes), dan atau dengan pengambilan sampel. Banyak perusahaan menggunakan pemeriksaan intern (*internal auditor*) sebagai pelaksana pengukuran.

d. Perbandingan pelaksanaan kegiatan dengan standar dan penganalisaan penyimpangan-penyimpangan:

Tahap kritis dari proses pengawasan adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang

direncanakan atau standar yang telah ditetapkan. Walaupun tahap ini paling mudah dilakukan, tetapi kompleksitas dapat terjadi pada saat menginterpretasikan adanya penyimpangan (deviasi). Penyimpangan-penyimpangan harus dianalisa untuk menentukan mengapa standar tidak dapat dicapai. Bagaimana pentingnya hal ini bagi pembuat keputusan untuk mengidentifikasi penyebab-penyebab terjadinya penyimpangan.

e. Pengambilan tindakan koreksi bila perlu:

Bila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus diambil. Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki, atau keduanya dilakukan bersamaan.

Menurut Handoko (2009: 365), tindakan koreksi dapat dilakukan dengan:

- 1) Mengubah standar mula-mula (barangkali terlalu tinggi atau terlalu rendah).
- 2) Mengubah pengukuran pelaksanaan (inspeksi terlalu sering frekuensinya atau kurang atau bahkan mengganti sistem pengukuran).
- 3) Mengubah cara menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan penyimpangan.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas peneliti menyimpulkan proses pengawasan merupakan sebuah tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam pengawasan dalam rangka mencapai tujuan melalui standar yang telah ditetapkan dalam pengawasan. Maka dalam penelitian ini peneliti sejalan dengan proses pengawasan yang diungkapkan oleh Manullang (2004:

183), yang peneliti anggap sesuai untuk digunakan dalam penelitian ini, yaitu: adanya penetapan alat ukur (standar), melakukan penilaian (evaluasi), serta melakukan tindakan perbaikan (corrective action).

## 6. Teknik Pengawasan

Teknik pengawasan secara umum dapat diartikan sebagai suatu cara yang digunakan dalam pengawasan untuk mengetahui apakah suatu tindakan telah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak. Menurut Siagian (2008: 139-140) teknik pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua teknik yaitu pengawasan langsung (*direct control*) dan pengawasan tidak langsung (*indirect control*).

### a. Pengawasan Langsung (*Direct Control*)

Yang dimaksud dengan pengawasan langsung yaitu apabila pimpinan organisasi melakukan langsung sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya.

Pengawasan langsung ini dapat berbentuk :

#### 1) Inspeksi langsung

inspeksi langsung merupakan mengawasi dengan jalan meninjau secara pribadi sehingga dapat dilihat sendiri pelaksanaan pekerjaan. Cara pengawasan seperti ini mengandung kelemahan, seperti bawahan merasa diamati secara keras dan kuat sekali. Dilain pihak inilah cara yang terbaik, sebagai alasan kontak antara atasan dan bawahan dapat dipererat. Dengan cara ini kesukaran dalam praktek dapat dilihat langsung. Begitupula dengan kenyataan yang sesungguhnya mudah didapat, tidak akan dikacaukan oleh pendapat bawahan

sebagaimana mungkin terselip pada cara pengawasan dengan laporan tertulis (Manullang 2004: 178-179).

## 2) Pengamatan langsung (on the spot observation)

Pengamatan langsung merupakan salah satu cara yang dapat dilakukan pemimpin untuk mengetahui pekerjaan bawahannya dengan melihat sendiri bagaimana cara petugas operasional dalam menyelenggarakan tugasnya. Teknik ini dapat berakibat sangat positif dalam implementasi strategi dengan efisien dan efektif. Dikatakan karena pengamatan langsung memiliki berbagai manfaat yang dapat dipetik, seperti perolehan informasi "*on the spot*" bukan hanya tentang jalannya pelaksanaan berbagai kegiatan operasional, akan tetapi manajemen dapat segera meluruskan tindakan para pelaksana apabila diperlukan manajemen dapat memberikan pengarahan tentang tata cara bekerja yang benar. Selain itu, dengan pengamatan langsung para bawahan akan merasa diperhatikan oleh pemimpinnya sehingga dalam diri bawahan tidak timbul kesan bahwa pimpinan "jauh". Kelemahan yang terdapat dalam teknik ini adalah waktu manajemen yang sangat berharga akan tersita untuk melakukan kegiatan pengawasan dalam bentuk ini (Siagian 2008: 259-260).

## 3) Melaporkan langsung (on the spot report)

Pada dasarnya cara melaporkan langsung hampir sama pada pengawasan lisan dan tertulis pada pengawasan tidak langsung, yang membedakannya adalah waktu". Pada saat pengawasan para pegawai ataupun petugas lapangan memberikan laporan langsung kepada pemimpin yang datang ke lapangan. Sehingga diharapkan dengan adanya upaya laporan

langsung tersebut dapat diambil tindakan-tindakan strategis apabila diperlukan dengan segera.

Namun karena banyak dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam sebuah organisasi besar maka seorang pemimpin tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung, karena itu sering pula pemimpin melakukan pengawasan tidak langsung.

b. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*)

Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) adalah pengawasan yang tidak langsung dilakukan oleh pimpinan tetapi melalui perantara seperti laporan. Laporan tersebut dapat berbentuk secara lisan maupun tertulis.

1) Laporan lisan

Pengawasan melalui laporan lisan biasanya dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Wawancara ditujukan kepada orang-orang atau segolongan orang tertentu yang dapat memberikan gambaran dari hal-hal yang ingin diketahui terutama tentang hasil yang sesungguhnya (*actual results*) yang dicapai bawahannya. Dengan cara ini kedua pihak aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan menanyakan lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlukannya. Pengawasan dengan cara ini dapat mempererat hubungan pejabat, karena adanya kontak wawancara diantara mereka (Manullang 2004: 178).

## 2) Laporan tertulis

Laporan tertulis merupakan suatu pertanggungjawaban mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas tugas yang diberikan atasan kepadanya. Dengan laporan tertulis yang diberikan oleh bawahan, atasan dapat melihat apakah bawahan melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya dengan penggunaan hak-hak atau kekuasaan yang didelegasikan kepadanya. Kesulitan dari pemberian pertanggungjawaban adalah: bawahan tidak dapat menggambarkan semua kejadian dari aktivitas seluruhnya. Tetapi laporan dapat pula disusun sedemikian rupa, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih baik. Dengan laporan tertulis, pimpinan sulit menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa yang berupa pendapat. Keuntungan laporan tertulis adalah dapat diambil manfaatnya oleh banyak pihak yakni oleh pimpinan guna pengawasan, dan pihak lain yaitu untuk penyusunan rencana berikutnya (Manullang 2004: 180).

## B. Produk

### 1. Pengertian Produk

Produk merupakan titik pusat dari kegiatan pemasaran karena produk merupakan hasil dari suatu perusahaan yang dapat ditawarkan ke pasar untuk dikonsumsi dan merupakan alat dari suatu perusahaan untuk mencapai tujuan dari perusahaannya. Suatu produk harus memiliki keunggulan dari produk-produk yang lain baik dari segi kualitas, desain, bentuk, ukuran, kemasan, pelayanan, garansi, dan rasa agar dapat menarik minat konsumen untuk mencoba dan membeli produk tersebut.

Pengertian produk (product) menurut Kotler & Armstrong, (2001: 346) adalah segala sesuatu yang dapat ditawarkan ke pasar untuk mendapatkan perhatian, dibeli, digunakan, atau dikonsumsi yang dapat memuaskan keinginan atau kebutuhan. Secara konseptual produk adalah pemahaman subyektif dari produsen atas sesuatu yang bisa ditawarkan sebagai usaha untuk mencapai tujuan organisasi melalui pemenuhan kebutuhan dan kegiatan konsumen, sesuai dengan kompetensi dan kapasitas organisasi serta daya beli pasar. Selain itu produk dapat pula didefinisikan sebagai persepsi konsumen yang dijabarkan oleh produsen melalui hasil produksinya. Produk dipandang penting oleh konsumen dan dijadikan dasar pengambilan keputusan pembelian.

Pengertian produk menurut Stanton (1996:222) adalah suatu produk adalah kumpulan dari atribut-atribut yang nyata maupun tidak nyata, termasuk di dalamnya kemasan, warna, harga, kualitas dan merk ditambah dengan jasa dan reputasi penjualannya.

Pengertian produk menurut Tjiptono (1999:95) secara konseptual produk adalah pemahaman subyektif dari produsen atas "sesuatu" yang bisa ditawarkan sebagai usaha untuk mencapai tujuan organisasi melalui pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen, sesuai dengan kompetensi dan kapasitas organisasi serta daya beli. Dari keempat definisi produk tersebut dapat disimpulkan bahwa produk adalah segala sesuatu baik berwujud barang atau jasa yang digunakan untuk memuaskan konsumen, dimana setiap barang atau jasa tersebut memiliki manfaat yang berbeda. Pembeli dalam membeli setiap barang tidak hanya membeli sekumpulan atribut fisiknya tetapi lebih dari itu. Pembeli bersedia membayar sesuatu yang diharapkan agar dapat memuaskan keinginan dan kebutuhannya.

## 2. Tingkatan Produk

Perencana produk harus memikirkan produk dan jasa dalam tiga tingkatan (Kotler dan Armstrong, 2003), yaitu :

- a. Tingkatan yang paling dasar adalah produk inti (core product).

Tingkatan ini menjawab pertanyaan apa yang benar-benar dibeli oleh konsumen. Produk inti terdapat di pusat produk total. Produk inti terdiri dari berbagai manfaat guna pemecahan masalah dan yang konsumen cari ketika membeli produk atau jasa tertentu.

- b. Tingkatan yang kedua (actual product).

Perencana produk harus membangun produk aktual di sekitar produk inti. Produk aktual minimal harus mempunyai lima sifat: tingkatan kualitas, fitur, desain, merek, dan kemasan.

Akhirnya perencana produk harus mewujudkan produk tambahan di sekitar produk inti dan produk aktual dengan menawarkan jasa dan manfaat tambahan bagi konsumen.

## 3. Heirarki Produk

Heirarki Produk terdiri atas tujuh macam tingkatan (Kotler, et, al., 1996 dalam Tjiptono 1997:97) :

- a. Need Family

Need family, yaitu kebutuhan inti/dasar yang membentuk product family.

- b. Product Family

Product family, yaitu seluruh kelas produk yang dapat memuaskan suatu kebutuhan inti/dasar dengan tingkat efektivitas yang memadai.

c. Kelas Produk (product class)

Kelas produk, yaitu sekumpulan produk di dalam product family yang dianggap memiliki hubungan fungsional tertentu. Misalnya, instrument financial.

d. Lini Produk (product line)

Lini produk, yaitu sekumpulan produk di dalam kelas produk yang berhubungan erat. Hubungan yang erat ini bisa dikarenakan salah satu dari empat faktor berikut, yaitu :

- 1) Fungsinya sama.
- 2) Dijual kepada kelompok konsumen yang sama.
- 3) Dipasarkan melalui saluran distribusi yang sama.
- 4) Harganya berada dalam skala yang sama.

e. Tipe Produk (product type)

Tipe produk, yaitu item-item dalam suatu lini produk yang memiliki bentuk tertentu dari banyak kemungkinan bentuk produk.

f. Merek (brand)

Merek, yaitu nama yang dapat dihubungkan/diasosiasikan dengan satu atau lebih item dalam lini produk yang digunakan untuk mengidentifikasi sumber atau karakter item tersebut.

g. Item

Item, yaitu suatu unit khusus dalam suatu merek atau lini produk yang dapat dibedakan berdasarkan ukuran, harga, penampilan, atau atribut lainnya. Biasanya disebut pula stockkeeping unit atau varian produk.

#### 4. Atribut Produk

Pengertian atribut produk menurut Tjiptono (2001:103) adalah “unsur-unsur produk yang dipandang penting oleh konsumen dan dijadikan sebagai dasar pengambilan keputusan”. Atribut produk meliputi merek, kemasan, jaminan (garansi), pelayanan, dan sebagainya (Tjiptono, 1997:106).

##### a. Merek

Agar suatu merek dapat mencerminkan makna-makna yang ingin disampaikan maka ada beberapa persyaratan yang harus diperhatikan, yaitu:

- 1) Merek harus khas atau unik.
- 2) Merek harus menggambarkan sesuatu mengenai manfaat produk dan pemakainya.
- 3) Merek harus menggambarkan kualitas produk.
- 4) Merek harus mudah diucapkan, dikenali, dan diingat.
- 5) Merek tidak boleh mengandung arti yang buruk di negara dan dalam bahas lain.
- 6) Merek harus bisa menyesuaikan diri (adaptable) dengan produk-produk baru yang mungkin ditambahkan dalam lini produk.

##### b. Kemasan

Pengemasan (packaging) merupakan proses yang berkaitan dengan perancangan dan pembuatan wadah (container) atau pembungkus (wrapper) untuk suatu produk. Untuk suatu produk. Tujuan penggunaan kemasan antara lain:

- 2) Sebagai pelindung isi (protection), misalnya dari kerusakan, kehilangan, berkurangnya kadar/isi, dan sebagainya.

- 3) Untuk memberikan kemudahan dalam penggunaan (operating), misalnya supaya tidak tumpah, sebagai alat pemegang, mudah menyempromkannya (seperti obat nyamuk dan parfum), dan lain-lain.
- 4) Bermanfaat dalam pemakaian ulang (reusable), misalnya untuk diisi kembali (refill) atau untuk wadah lain.
- 5) Memberikan daya tarik (promotion), yaitu aspek artistic, warna, bentuk, maupun desainnya.
- 6) Sebagai identitas (image) produk, misalnya berkesan kokoh/awet, lembut, atau mewah.
- 7) Distribusi (shipping), misalnya mudah disusun, dihitung, dan ditangani.
- 8) Informasi (labeling), yaitu menyangkut isi, pemakaian, dan kualitas.
- 9) Sebagai cermin inovasi produk, berkaitan dengan kemajuan teknologi dan daur ulang.

Pemberian kemasan pada suatu produk bisa memberikan tiga manfaat utama yaitu manfaat komunikasi, manfaat fungsional, dan manfaat perseptual (Berkowitz et al. melalui Tjiptono, 1997:106).

a) Manfaat komunikasi

Manfaat utama kemasan adalah sebagai media pengungkapan informasi produk kepada konsumen. Informasi tersebut meliputi cara menggunakan produk, komposisi produk, dan informasi khusus (efek sampingan, frekuensi pemakaian yang optimal, dan sebagainya). Informasi lainnya berupa segel atau symbol bahwa produk tersebut halal dan

telah lulus pengujian/disyahkan oleh instansi pemerintah yang berwenang.

b) Manfaat fungsional

Kemasan seringkali pula memastikan peranan fungsional yang penting, seperti memberikan kemudahan, perlindungan, dan penyimpanan.

Contohnya pasta gigi Colgate mengubah kemasannya menjadi pump dispensers untuk memudahkan penggunaannya.

c) Manfaat perseptual Kemasan juga bermanfaat dalam menanamkan persepsi tertentu dalam benak konsumen. Air mineral seperti Aqua diberi kemasan yang berwarna biru muda untuk memberikan persepsi bahwa produknya segar dan sehat.

c. Pemberian Label (labeling)

Labeling berkaitan erat dengan pengemasan. Label merupakan bagian dari suatu produk yang menyampaikan informasi mengenai produk dan penjual. Sebuah label bisa merupakan bagian dari kemasan, atau bisa pula merupakan etiket (tanda pengenal) yang ditempelkan pada produk. Dengan demikian, ada hubungan erat antara labeling, packaging, dan branding. Secara garis besar terdapat tiga macam label (Stanton, et al., 1994 dalam Tjiptono, 1997), yaitu :

- 2) Brand label, yaitu nama merek yang diberikan pada produk atau dicantumkan pada kemasan.
- 3) Descriptive label, yaitu label yang memberikan informasi obyektif mengenai penggunaan, konstruksi/pembuatan,

perawatan/perhatian, dan kinerja produk, serta karakteristik-karakteristik lainnya yang berhubungan dengan produk.

- 4) Grade label, yaitu label yang mengidentifikasi penilaian kualitas produk (product's judged quality) dengan suatu huruf, angka, atau kata. Di Amerika, misalnya, buah persik dalam kaleng diberi label kualitas A, B, dan C, sedangkan jagung dan gandum diberi label 1 dan 2.

d. Layanan Pelengkap (Supplementary Services)

Dewasa ini produk apapun tidak terlepas dari unsur jasa atau layanan. baik itu jasa sebagai produk inti (jasa murni) maupun jasa sebagai pelengkap. Produk inti umumnya sangat bervariasi antara tipe bisnis yang satu dengan tipe yang lainnya, tetapi layanan perlengkapannya memiliki kesamaan. Layanan pelengkap dapat diklasifikasikan menjadi delapan kelompok (Lovelock, 1994 dalam Tjiptono, 1997), yaitu :

1) Informasi

Informasi, misalnya jalan/arah menuju tempat produsen, jadwal atau schedule penyampaian produk/jasa, harga, instruksi, mengenai cara menggunakan produk inti atau layanan pelengkap, peringatan (warnings), kondisi penjualan/layanan, pemberitahuan adanya perubahan, dokumentasi, konfirmasi reservasi, rekapitulasi rekening, tanda terima dan tiket.

2) Konsultasi

Konsultasi, seperti pemberian saran, auditing, konseling pribadi, dan konsultasi manajemen/teknis.

### 3) Order Taking

Order Taking, meliputi aplikasi (keanggotaan di klub atau program tertentu), jasa langganan, jasa berbasis kualifikasi (misalnya perguruan tinggi), order entry, dan reservasi (tempat duduk, meja, ruang), professional appointments, admisi untuk fasilitas yang terbatas (contohnya pameran).

### 4) Hospitality

Hospitality, di antaranya sambutan, food and beverages, toilet dan kamar kecil, perlengkapan kamar mandi, fasilitas menunggu (majalah, hiburan, koran, ruang tunggu), transportasi, dan sekuriti

### 5) Caretaking

Caretaking, terdiri dari perhatian dan perlindungan atas barang milik pelanggan yang mereka bawa (parkir kendaraan roda dua dan roda empat, penanganan bagasi, titipan tas, dan lain-lain), serta perhatian dan perlindungan atas barang yang dibeli pelanggan (pengemasan, transportasi, pengantaran, instalasi, pembersihan, inspeksi dan diagnosis, pemeliharaan preventif, reparasi dan inovasi, upgrades)

### 6) Exceptions

Exceptions meliputi permintaan khusus sebelum penyampaian produk, menangani komplain/pujian/saran, pemecahan masalah (jaminan dan garansi atas kegagalan pemakaian produk, kesulitan yang muncul dari pemakaian produk, kesulitan yang disebabkan kegagalan produk, termasuk masalah dengan staf atau pelanggan lainnya), dan restitusi (pengembalian uang, kompensasi, dan sebagainya).

## 7) Billing

Billing, meliputi laporan rekening periodik, faktur untuk transaksi individual, laporan verbal mengenai jumlah rekening, mesin yang memperlihatkan jumlah rekening, dan self-billing.

## 8) Pembayaran

Pembayaran, berupa swalayan oleh pelanggan, pelanggan berinteraksi dengan personil perusahaan yang menerima pembayaran, pengurangan otomatis atas rekening nasabah, serta kontrol dan verifikasi.

### e. Jaminan (Garansi)

Jaminan adalah janji yang merupakan kewajiban produsen atas produknya kepada konsumen, di mana para konsumen akan diberi ganti rugi bila produk ternyata tidak berfungsi sebagaimana yang diharapkan atau dijanjikan. Jaminan bisa meliputi kualitas produk, reparasi, ganti rugi (uang kembali atau produk ditukar), dan sebagainya. Jaminan sendiri ada yang bersifat tertulis dan ada pula yang tidak tertulis. Dewasa ini jaminan seringkali dimanfaatkan sebagai aspek promosi, terutama pada produk-produk tahan lama.

## 5. Kualitas Produk

### a. Pengertian Kualitas

Kualitas mengandung banyak pengertian, beberapa contoh dari pengertian kualitas menurut Tjiptono (1996:55) adalah :

- 1) Kesesuaian dengan persyaratan.
- 2) Kecocokan untuk pemakaian.
- 3) Perbaikan berkelanjutan.
- 4) Bebas dari kerusakan/cacat.
- 5) Pemenuhan kebutuhan pelanggan sejak awal dan setiap saat.

- 6) Melakukan segala sesuatu secara benar.
- 7) Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

b. Dimensi Kualitas Produk

Menurut Mullins, Orville, Larreche, dan Boyd (2005:422) apabila perusahaan ingin mempertahankan keunggulan kompetitifnya dalam pasar, perusahaan harus mengerti aspek dimensi apa saja yang digunakan oleh konsumen untuk membedakan produk yang dijual perusahaan tersebut dengan produk pesaing. Dimensi kualitas produk tersebut terdiri dari :

- 1) Performance (kinerja), berhubungan dengan karakteristik operasi dasar dari sebuah produk.
- 2) Durability (daya tahan), yang berarti berapa lama atau umur produk yang bersangkutan bertahan sebelum produk tersebut harus diganti. Semakin besar frekuensi pemakaian konsumen terhadap produk maka semakin besar pula daya tahan produk.
- 3) Conformance to specifications (kesesuaian dengan spesifikasi), yaitu sejauh mana karakteristik operasi dasar dari sebuah produk memenuhi spesifikasi tertentu dari konsumen atau tidak ditemukannya cacat pada produk.
- 4) Features (fitur), adalah karakteristik produk yang dirancang untuk menyempurnakan fungsi produk atau menambah ketertarikan konsumen terhadap produk.
- 5) Reliability (reliabilitas), adalah probabilitas bahwa produk akan bekerja dengan memuaskan atau tidak dalam periode waktu tertentu. Semakin kecil kemungkinan terjadinya kerusakan maka produk tersebut dapat diandalkan.

- 6) Aesthetics (estetika), berhubungan dengan bagaimana penampilan produk bisa dilihat dari tampak, rasa, bau, dan bentuk dari produk.
- 7) Perceived quality (kesan kualitas), sering dibidang merupakan hasil dari penggunaan pengukuran yang dilakukan secara tidak langsung karena terdapat kemungkinan bahwa konsumen tidak mengerti atau kekurangan informasi atas produk yang bersangkutan. Jadi, persepsi konsumen terhadap produk didapat dari harga, merek, periklanan, reputasi, dan negara asal.

## **C. Makanan**

### **1. Pengertian Makanan**

Makanan merupakan kebutuhan pokok manusia, karena perannya sangat penting untuk sumber tenaga, pertumbuhan tubuh, serta melindungi tubuh dari penyakit. Makanan sehat dan aman akan meningkatkan produktivitas kerja seseorang. Makanan merupakan sumber energi dan berbagai zat gizi untuk mendukung hidup manusia tetapi makanan juga menjadi wahana bagi unsur pengganggu kesehatan manusia, yang berupa unsur yang secara alamiah telah menjadi bagian dari makanan, maupun masuk ke dalam makanan dengan cara tertentu (BPOM, 2003). Pengertian makanan menurut Departemen Kesehatan yang dikutip dari buku Sanitasi Makanan dan Minuman pada Institusi Tenaga Kerja adalah semua bahan makanan baik dalam bentuk alami maupun dalam bentuk buatan yang dimakan manusia kecuali air dan obat-obatan” (Anwar, 1989).

## 2. Jenis Makanan

Menurut buku Sanitasi Makanan dan Minuman pada Institusi Pendidikan Tenaga Sanitasi (Anwar, 1989) berdasarkan stabilisasinya makanan dibagi menjadi 3 jenis, yaitu:

- a. Non Perishable (Stable Food) Yaitu makanan yang stabil, tidak mudah rusak, kecuali jika diperlukan secara tidak baik, seperti gula, mie, tepung.
- b. Semi Perishable Food Yaitu makanan yang semi stabil dan agak mudah membusuk atau rusak. Makanan ini tahan terhadap pembusukan dalam relatif agak lama, seperti roti kering dan makanan beku yang disimpan pada suhu 00C.
- c. Perishable Food

Yaitu makanan yang tidak stabil dan mudah membusuk, seperti ikan, susu, daging, telur, buah, sayur.

Agar makanan dapat berfungsi sebagaimana mestinya, kualitas makanan harus diperhatikan. Kualitas tersebut mencakup ketersediaan zat-zat gizi yang dibutuhkan dalam makanan dan pencegahan terhadap terjadinya kontaminasi makanan dengan zat-zat yang dapat mengakibatkan gangguan kesehatan.

Oleh karena itu, penanganan makanan yang benar dan pemilihan serta cara pembungkusan yang baik bisa menekan sekecil mungkin terjadinya kerusakan pada makanan, sehingga penyakit karena makanan pada pencernaan manusia bisa dikurangi. Sebaliknya, makanan yang sehat atau makanan yang tidak rusak dan bisa dimakan memiliki persyaratan sebagai berikut:

- 1) Sesuai dengan susunan makanan yang diinginkan, benar pada tahap-tahap pembuatannya dan layak untuk dimakan.

- 2) Bebas dari pencemaran benda-benda hidup yang sangat kecil atau jasad renik yang bisa menimbulkan penyakit atau benda-benda mati yang mengotori pada setiap tahap pembuatan atau dalam urutan penanganannya.
- 3) Bebas dari unsur kimia yang merusak atau bebas dari suatu keadaan yang mudah dirusak oleh unsur kimia tertentu, maupun akibat dari perubahan yang dihasilkan oleh kegiatan enzim dan kerusakan yang disebabkan oleh tekanan, pembekuan, pemanasan, pengeringan dan sejenisnya.
- 4) Bebas dari jasad renik dan parasit yang bisa menimbulkan penyakit bagi orang yang memakannya (Saksono, 1986).

Apabila makanan tidak memenuhi persyaratan diatas maka dapat dikatakan makanan tersebut rusak dan tidak layak untuk dikonsumsi manusia serta dapat menimbulkan gangguan kesehatan. Makanan yang rusak adalah makanan yang apabila dikonsumsi oleh manusia menyebabkan tidak sehat terhadap tubuh. Ini disebabkan oleh zat-zat kimia, biologi dan enzim yang tidak bekerja secara wajar, pertumbuhan jasad renik yang dapat menimbulkan penyakit dan serangan yang dilakukan oleh serangga, pencemaran oleh cacing, salah mencampur atau mengaduk ramuan serta pencemaran benda-benda asing pada makanan. Makanan yang rusak dapat berarti juga makanan yang merupakan tempat yang baik bagi berkumpul dan singgahnya bakteri atau racun-racun yang mereka timbulkan dalam jumlah dan volume tertentu yang mengakibatkan makanan menjadi keracunan sehingga tidak sehat lagi jika dikonsumsi oleh manusia (Saksono, 1986).

### 3. Penyehatan Makanan

Penyehatan makanan adalah upaya untuk mengendalikan faktor tempat, peralatan, orang, dan makanan yang dapat atau mungkin menimbulkan gangguan kesehatan atau keracunan makanan (Depkes RI, 2000).

Dalam proses penyelenggaraan makanan hendaknya diperhatikan faktor-faktor yang disebut di atas agar diperoleh kualitas makanan yang memenuhi syarat kesehatan.

### 4. Fungsi dan Kegunaan Makanan

Adapun fungsi dan kegunaan makanan menurut buku Sanitasi makanan dan Minuman pada Institusi Pendidikan Tenaga Sanitasi, yaitu:

- a. Fungsi makanan adalah memberikan panas dan tenaga pada tubuh, membangun jaringan-jaringan tubuh baru, memelihara dan memperbaiki yang tua, mengatur proses-proses alamiah, kimiawi dan faali dalam tubuh (Anwar, 1989).
- b. Kegunaan makanan terhadap tubuh yaitu memberikan tenaga untuk bekerja, untuk pertumbuhan badan, melindungi tubuh terhadap beberapa macam penyakit, mengatur suhu tubuh dan membentuk cadangan makanan di dalam tubuh (Anwar, 1989).

### D. Standar izin edar makanan oleh bpom

Izin Edar BPOM MD adalah perizinan berupa izin edar untuk produk pangan yang diproduksi oleh industri Dalam Negeri yang lebih besar dari skala rumah tangga, atau industri yang menghasilkan produk pangan yang wajib wajib memiliki Izin Edar BPOM MD. Izin ini dikeluarkan oleh BPOM RI, khususnya untuk setiap usaha yang menghasilkan produk pangan dengan bahan dasar susu, menggunakan Bahan Tambahan Pangan tertentu (seperti

pengawet, penguat rasa, pewarna, dll), atau mengusung klaim tertentu seperti fungsi makanan sebagai Makanan Pendamping ASI (MPASI), Makanan untuk Lansia, dan lain sebagainya

Berdasarkan Pasal 46 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menyatakan bahwa untuk mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi masyarakat, diselenggarakan upaya kesehatan yang terpadu dan menyeluruh dalam bentuk upaya kesehatan perseorangan dan upaya kesehatan masyarakat. Pasal 47 menegaskan pula upaya kesehatan diselenggarakan dalam bentuk kegiatan dengan pendekatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif yang dilaksanakan secara terpadu, menyeluruh, dan berkesinambungan. Sedangkan pada pasal 48 ayat (1) menekankan penyelenggaraan upaya kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 dilaksanakan melalui kegiatan yang salah satunya adalah pengamahan makanan dan minuman, sebagaimana disebutkan dalam huruf.

Selanjutnya pada bagian keenam belas Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang secara khusus mengatur tentang Pengamanan Makanan dan Minuman, lebih ditegaskan dalam pasal 109 sampai dengan 112, sebagai berikut :

- a. Pasal 109, menyatakan bahwa : Setiap orang dan/atau badan hukum yang memproduksi, mengolah, serta mendistribusikan makanan dan minuman yang diperlakukan sebagai makanan dan minuman hasil teknologi rekayasa genetik yang diedarkan harus menjamin agar aman bagi manusia, hewan yang dimakan manusia , dan lingkungan.
- b. Pasal 110, menyatakan bahwa : Setiap orang dan/atau badan hukum yang memproduksi dan mempromosikan produk makanan dan minuman dan/atau yang diperlakukan sebagai makanan dan minuman hasil olahan

teknologi dilarang menggunakan katakata yang mengecoh dan/atau yang disertai klaim yang tidak dapat dibuktikan kebenarannya.

- c. Pasal 111 ayat (1) menyebutkan : Makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan / atau persyaratan kesehatan; ayat (2) Makanan dan minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; sedangkan ayat (3) secara lebih khusus menekankan pada setiap makanan dan minuman yang dikemas wajib diberi tanda atau label yang berisi : Nama produk, Daftar bahan yang digunakan, Berat bersih atau isi bersih, Nama dan alamat pihak yang memproduksi atau memasukkan makanan dan minuman kedalam wilayah Indonesia serta Tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa. Ayat (4) : Pemberian tanda atau label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan secara benar dan akurat. Ayat (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian label sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Ayat (6) Makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar, persyaratan kesehatan, dan/atau membahayakan kesehatan sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Pasal 112, menegaskan bahwa Pemerintah berwenang dan bertanggung jawab mengatur dan mengawasi produksi, pengolahan, pen distribusi makanan, dan minuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 109, Pasal 110, dan Pasal 111.

## E. Kerangka Berpikir

Pengawasan merupakan sebuah proses untuk menentukan sejauh mana keberhasilan sebuah program/kegiatan. Keberhasilan program dapat dilihat dari dampak atau hasil yang dicapai oleh program tersebut. Dan sesuai dengan visi BPOM yaitu “Obat, Kosmetik dan Makanan terjamin aman, bermanfaat dan bermutu” selain itu diharapkan dengan adanya pengawasan dapat menekan serendah mungkin kesalahan atau penyimpangan yang terjadi, seperti masih ditemukannya produk yang tidak layak konsumsi dan mengandung bahan berbahaya.

Berdasarkan pandangan ini dapatlah digambarkan kerangka fikiran penelitian sebagai berikut :

Kerangka pikir peneliti

Pengawasan BPOM Terhadap Produk Makanan Yang Tidak Sesuai Izin Edar Di Kota Palangka Raya

Menurut George R. Terry dalam buku Asa-asas Manajemen (1999:113) proses pengawasan meliputi :

- a. Penentuan ukuran atau pedoman baku (standar).
- b. Penilaian atau pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah dikerjakan (kegiatan pengawasan).
- c. Perbandingan antara pelaksanaan pekerjaan dengan ukuran atau pedoman baku yang telah ditetapkan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi (perbandingan).
- d. Perbaikan atau pembetulan terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, sehingga pekerjaan tadi sesuai dengan apa yang telah direncanakan (koreksi).

Pengawasan BPOM