

**PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PENGAWASAN PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN
DESA DI DESA MELATI II KECAMATAN PERBAUNGAN
KABUPATEN SERDANG BEDAGAI**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Mendapatkan Gelar Sarjana
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Oleh :

DIAN HARYANI

NPM : 11.852.0027

Studi : Ilmu Administrasi Publik



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
2015**

**PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD) DALAM
PENGAWASAN PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN
DESA DI DESA MELATI II KECAMATAN PERBAUNGAN
KABUPATEN SERDANG BEDAGAI**

SKRIPSI

OLEH :

DIAN HARYANI

11.852.0027

Skripsi Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mendapatkan

Gelar Sarjana Di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Universitas Medan Area

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2015

Judul Skripsi : PERAN BADAN PERMUSYAWARATAN DESA (BPD)
DALAM PENGAWASAN PENYELENGGARAAN
PEMERINTAHAN DESA DI DESA MELATI II
KECAMATAN PERBAUNGAN KABUPATEN
SERDANG BEDAGAI

Nama : Dian Haryani

NPM : 11.852.0027

Fakultas : Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik

Disetujui Oleh

Komisi Pembimbing

Drs. H. M. Husni Thamrin Nst, M.Si

Pembimbing I

Anggreni Atmei Lbs, SH, M.Hum

Pembimbing II

Drs. Amir Purba, MA, Ph.D

Dekan

Tanggal Lulus : 07 Juli 2015

LEMBAR PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa skripsi yang saya susun sebagai syarat memperoleh gelar sarjana merupakan hasil karya saya sendiri. Adapun bagian – bagian tertentu dalam penulisan skripsi ini yang saya kutip dari hail karya orang lain telah di tuliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah, dan etika penulisan ilmiah.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sanksi – sanksi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukannya adanya plagiat dalam skripsi ini.

Medan, July 2015

Dian Haryani

11 852 0027

RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Medan pada tanggal 21 Juli 1993 dari ayah Suardian dan ibu Robi Agustina Lubis. Penulis merupakan putri ke 2 dari 4 bersaudara.

Pada tahun 2011 penulis lulus dari SMA Taman Siswa Medan, dan pada tahun 2011 terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.

Selama mengikuti perkuliahan, penulis pernah menjabat sebagai Sekretaris Umum Pemerintahan Mahasiswa (PEMA) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik periode 2014 – 2015.

Penulis melaksanakan penelitian di Kantor Kepala Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

ABSTRAK

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah sebagai perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan selain itu peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai mitra kerja dengan mengawasi program desa yang akan dilaksanakan seperti pembangunan desa bersama kepala desa sehingga pembangunan desa bisa diselesaikan dengan baik dan sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM-Des), dan Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP-Des), serta menetapkan peraturan desa bersama kepala desa.

Penelitian ini meneliti tentang Bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Kualitatif dengan sifat penelitian Deskriptif. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah 1) wawancara, 2) dokumentasi, 3) observasi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Badan Permusyawaratan Desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai kurang berperan dalam menjalankan fungsi pengawasannya.

Kata Kunci : Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Pemerintahan Desa

ABSTRACT

Village Consultative Body (BPD) is a manifestation of democracy in governance of the village, accommodate and channel the aspirations of the people, and besides the role of Village Consultative Body (BPD) as a partner to supervise the village program that will be implemented as pembangunan village with the village head so that rural development can be resolved properly and in accordance with the Medium Term Development Plan (Village-Des Development Plan), and the Work Plan the Development Village (RKP-Des), and set the rules the village with the village head.

This study examines the role How Village Consultative Body (BPD) in the supervision penyelenggaraan village government. This study aims to determine how the role of the Village Consultative Body under the supervision of village governance.

This research uses qualitative research with descriptive nature of other research. Data collection methods used were 1) interview, 2) documentation, 3) observation. These results indicate that the Village Consultative Body on Jasmine Village II District Serdang Bedagai Perbaungan less instrumental in performing its oversight function.

Keywords : control of village governance, Village Consultative Body (BPD), Village Governance

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT, atas rahmat dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa terlimpah curahkan kepada Nabi Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya, dan kepada umatnya hingga akhir zaman, amin.

Penulisan Skripsi ini diajukan untuk memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana pada program Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area. Judul yang penulis ajukan adalah **“Peran Badan Permusyawaratan Desa Dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai”**.

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis dengan senang hati menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Drs. Amir Purba, MA, Ph.D selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area.
2. Bapak Drs. H.M. Husni Thamrin Nst, M.Si selaku pembimbing I yang selalu sabar dan bijaksana dalam memberi bimbingan, nasehat serta waktunya selama penelitian dan penulisan skripsi ini.
3. Ibu Anggreni Atmei Lbs, SH, M.Hum selaku pembimbing II yang telah mencurahkan perhatian, bimbingan, do'a dan kepercayaan yang sangat berarti bagi penulis.

4. Kepada Bapak Bimby Hidayat, S.Sos, MA yang telah memberikan saran dan arahan dalam penulisan skripsi ini.
5. Staff dosen Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik Universitas Medan Area khususnya program studi ilmu administrasi publik yang telah membekali penulis dengan berbagai ilmu selama mengikuti perkuliahan sampai akhir penulisan skripsi ini.
6. Staff tata usaha Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah banyak membantu penulis selama mengikuti perkuliahan dan penulisan skripsi ini.
7. Bapak Supardi selaku Kepala Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai yang telah membantu penulis untuk melakukan kegiatan penelitian di Kantor Kepala Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.
8. Bapak Sudarsono selaku ketua Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai yang telah membantu penulis dalam melakukan penelitian.
9. Pegawai kantor Kepala Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai yang telah memberikan dukungan dan bantuan dalam memperoleh data-data yang penulis perlukan dalam melakukan penelitian.
10. Kepada kedua orang tua tercinta yang senantiasa mendukung dan memberikan dorongan baik dari segi moril maupun materil sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

11. Teman – teman terdekat penulis yang telah memberikan dukungannya selama penulisan skripsi ini, Riyanti Syaputri Nst, Putri Sri Adawiyah Hrp, M. Abdul Muharis, Beby Silvia, M. Syafruddin, ikhwan kurnia dan yang teristimewa untuk Rajadi sijabat yang selalu memberikan semangat, menuntun, serta meluangkan waktu untuk membagi pikiran dalam penulisan skripsi ini.
12. Dan kepada seluruh kawan-kawan PEMA FISIP UMA yang selalu memberikan semangat dan dukungannya kepada penulis, adinda riski, riri, fani, asty, jayanti, roger, taufik, sahara, dan yang lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu .

Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Demi perbaikan selanjutnya, saran dan kritik yang membangun akan penulis terima dengan senang hati. Akhirnya, hanya kepada Allah SWT penulis serahkan segalanya mudah-mudahan dapat bermanfaat khususnya bagi penulis umumnya bagi kita semua.

Medan, Juli 2015

Penulis,

Dian Haryani

NPM : 11 852 0027

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR BAGAN	x
DAFTAR GAMBAR	xi
I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar belakang	1
1.2. Identifikasi masalah	5
1.3. Pembatasan masalah.....	5
1.4. Rumusan masalah.....	6
1.5. Tujuan dan manfaat penelitian	6
1.5.1. Tujuan penelitian.....	6
1.5.2. Manfaat penelitian.....	7

II.LANDASAN TEORISTIS	8
2.1. Pengertian peranan	8
2.2. Desa.....	9
2.3. Pemerintah desa	13
2.4. Domain penyelenggaraan pemerintahan desa.....	13
2.5. Konsep otonomi desa	17
2.6. Badan Permusyawaratan Desa (BPD).....	21
2.7. Pengawasan	22
2.7.1 Jenis pengawasan	25
III. METODE PENELITIAN.....	28
3.1. Jenis penelitian, sifat penelitian, lokasi, dan waktu penelitian	28
3.1.1. Jenis penelitian.....	28
3.1.2. Sifat penelitian	29
3.1.3. Lokasi penelitian dan waktu penelitian.....	29
3.2. Metode pengumpulan data	29
3.3. Metode analisi data	32

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	34
4.1. Hasil penelitian.....	34
4.1.1. Sejarah singkat Desa Melati II.....	34
4.1.2. Kondisi geografis Desa Melati II.....	35
4.1.3. Prestasi Desa Melati II.....	42
4.1.4. Peraturan – peraturan Desa Melati II.....	43
4.1.5. Visi dan Misi Desa Melati II.....	45
4.1.6. Struktur organisasi pemerintahan Desa Melati II.....	46
4.1.7. Tugas pokok perangkat Desa Melati II.....	49
4.1.8. Struktur organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	53
4.2. Pembahasan.....	55
V. KESIMPULAN DAN SARAN.....	61
5.1. Kesimpulan	61
5.2. Saran.....	62

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1. Periode jabatan kepala Desa Melati II	35
Table 1.2. Dusun Desa Melati II	36
Table 1.3. Tingkat pendidikan penduduk Desa Melati II.....	37
Table 1.4. Mata pencaharian penduduk Desa Melati II	38
Table 1.5. Agama penduduk Desa Melati II	39
Tabel 1.6. Suku penduduk Desa Melati II	39
Tabel 1.7. Sarana dan prasarana Desa Melati II.....	40
Tabel 1.8. Pemerintahan umum	41

DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 1.1.Struktur organisasi kantor kepala Desa Melati II	48
Bagan 1.2.Struktur organisasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD)	54

DAFTAR GAMBAR

Halaman

Gambar 1.1.Piagam – piagam penghargaan yang diraih Desa Melati II (23 Januari 2015, Pukul : 09.18 WIB).....	43
Gambar 1.2.Kondisi luar kantor kepala Desa Melati II Kec. Perbaungan Kab.Sergai (22 Januari 2015, Pukul : 18.04 WIB)	55
Gambar 1.3.Pembukaan Musrenbang-Des Melati II yang dihadiri Sekretaris Camat Perbaungan, Bpk. Suparmin (28 Januari 2015, Pukul : 10.39 WIB)	56
Gambar 1.4.Suasana Musrenbang-Des Melati II yang dihadiri 55 peserta dari setiap dusun dan 2 anggota Bappeda Sergai(28 Januari 2015, Pukul : 11.06 WIB)	59
Gambar 1.5..Struktur organisasi BPD Melati II Kec.Perbaungan Kab.Sergai (23 Januari 2015, Pukul : 11.09)	59

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Desa sebagai sebuah entitas pemerintahan otonom, juga memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan. Otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh oleh karena itu baik daerah bahkan negara seharusnya memberikan hak kepada desa yang seluas – luasnya untuk melaksanakan urusan rumah tangganya sendiri sesuai aspirasi masyarakatnya namun tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa di Indonesia tidak terlepas dari kondisi geografis nusantara secara umum, negara kepulauan yang terletak pada jalur pegunungan vulkanik. Kondisi *priori* ini menentukan topografi wilayah pemukiman, mata pencaharian, serta sampai taraf budaya secara umum dari masyarakat desa. 88 % masyarakat desa berpenghasilan utama dari pertanian, 4 % dari perikanan, dan 8% dari industri kecil rumah tangga (Uzair Suhaimi, 2012)

Masyarakat pedesaan di Indonesia bersifat homogen, seperti dalam hal mata pencaharian, agama, adat istiadat, dan sebagainya. Selain itu kehidupan masyarakat pedesaan di Indonesia identik dengan gotong royong yang merupakan kegiatan kerja sama untuk mencapai kepentingan – kepentingan mereka. Kemudian di dalam kehidupan masyarakat pedesaan di Indonesia juga terdapat gejala – gejala sosial yang sering diistilahkan dengan konflik, kontroversi, kompetisi, dan sistem nilai budaya petani di Indonesia.

Jika dilihat dari segi sosial dan pembangunan desa, pemerintah mempunyai peran aktif dalam meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat pedesaan menuju masyarakat makmur dan berkeadilan. Kondisi Negara kita menunjukkan bahwa telah terjadi tingkat urbanisasi yang tinggi, karena lapangan pekerjaan di kota lebih beragam, fasilitas sosial lebih memadai, kota sebagai potensi tempat pemasaran, dan tingkat upah di kota lebih tinggi, Sedangkan kondisi di desa masih sangat bertumpu pada sektor pertanian tradisional yakni tergantung dari musim dan kondisi lahan, kondisi ini memicu mereka untuk memanfaatkan waktu, tenaga, dan keterampilan seadanya untuk melakukan urbanisasi, dan kondisi desa semakin kehilangan tenaga kerja *off farm*, hal ini disebabkan keadaan petani tradisional yang tidak bersifat menghasilkan dan tidak memberikan pendapatan secara cepat dan langsung membuat kondisi perekonomian desa semakin rapuh.

Kajian penelitian ini berawal dari latar belakang mengenai format otonomi daerah, dimana kajian desa sebenarnya tidak dapat dilepaskan. Kewenangan desa merupakan elemen penting dalam kajian otonomi desa. Kewenangan desa merupakan hak yang dimiliki desa untuk mengatur secara penuh urusan rumah tangga sendiri.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) secara nasional jumlah Kabupaten/Kota sebanyak 501, Kecamatan berjumlah 6994 Kecamatan, sedangkan jumlah Desa/Kelurahan berjumlah 81248 Desa/Kelurahan. Di Indonesia, desa bukanlah angka yang sedikit jumlahnya. Artinya tumbuh kembangnya sebuah desa harus memiliki perhatian yang serius dari pemerintah. Termasuk soal kewenangan desa dalam penyelenggaraan desa itu sendiri. Sejak berlakunya Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah, implementasi kebijakan otonomi daerah menjadi fokus pemerintah pusat dan daerah. Disamping menempatkan Provinsi dan Kabupaten/Kota sebagai sasaran pelaksanaan otonomi, pemerintah juga memandang bahwa desa sudah saatnya melaksanakan otonominya selain otonomi asli yang ada selama ini.

Pelaksanaan otonomi daerah akan sangat bergantung pada kesiapan Pemerintah Daerah dalam menata sistem pemerintahannya agar tercipta pembangunan yang efektif, efisien, transparansi, dan akuntabel serta mendapat partisipasi dari masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Sesuai dengan amanat Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa dalam penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk menekankan pada prinsip – prinsip pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih dalam mewujudkan pembangunan daerah yang desentralistik dan demokratis.

Di Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai memiliki 28 desa, dan salah satunya adalah Desa Melati II. Penghasilan utama masyarakat Desa Melati II adalah dari hasil pertanian. Pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai menempatkan sektor pertanian sebagai salah satu prioritas utama dalam pembangunan. Pemberian bantuan kepada petani – petani di setiap desa salah satu cara untuk meningkatkan hasil pertanian.

Desa Melati II mendapat predikat sebagai salah satu desa terbaik di Kabupaten Serdang Bedagai. Banyak prestasi yang diperoleh pemerintah desa Melati II, salah satunya sebagai desa terbaik sekecamatan di Kabupaten Serdang Bedagai dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. Namun dalam hal penyelenggaraan pemerintahan tersebut Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

tidak terlibat penuh, terlihat dari kesekretariatan BPD dan kesiapan setiap anggota BPD dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Kesekretariatan yang seharusnya menjadi tempat bekerjanya anggota BPD tidak dipergunakan dengan semestinya, dan keterlibatan setiap anggota BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa masih sangat rendah, seperti dalam menghadiri rapat untuk membahas permasalahan – permasalahan yang ada dimasyarakat.

Seharusnya dalam hal ini BPD memiliki peran penting, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa, pemerintah desa sebagai penyelenggara urusan pemerintahan desa yang dilakukan pemerintah desa dan BPD dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di dalam penyelenggaraan pemerintahan desa, kepala desa bekerja sama dengan BPD dalam membahas rancangan peraturan desa, menetapkan peraturan desa, dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan desa.

BPD memiliki fungsi yang strategis dalam penetapan kebijakan desa serta pengawasan yang dilakukannya kepada pemerintah desa karena fungsinya selaku badan legislatif desa. Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPD perlu dibentuk. Upaya pengawasan dimaksudkan untuk mengurangi adanya penyelewengan atas kewenangan dan keuangan desa dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti ingin membahas bagaimana peran BPD dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa dengan judul : **“Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai”**

1.2. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah harus diperhatikan agar masalah dalam penelitian ini nyata adanya dan menjelaskan masalah yang timbul merupakan masalah dari latar belakang penelitian ini bukan masalah yang timbul tanpa induk. Identifikasi masalah merupakan sebuah konsep dasar untuk melakukan penelitian, dengan adanya identifikasi masalah akan dapat mengarahkan pembahasan penelitian sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan di lapangan.

Dalam penelitian ini masalah yang harus diidentifikasi yaitu :

1. Peran BPD dalam penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.
2. Penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

1.3. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah merupakan batasan – batasan masalah yang sengaja dibuat agar pembahasan yang akan dibahas tidak terlalu luas, oleh karena itu mengingat luasnya ruang lingkup pembahasan tersebut dan agar tidak menimbulkan ketidak jelasan serta kekeliruan dalam pembahasan penelitian ini, maka ada batas masalah yang menjadikan penelitian ini lebih efektif dan efisien.

Penelitian ini hanya meneliti tentang peran BPD dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

1.4. Rumusan Masalah

Perumusan masalah ini berfungsi untuk membatasi studi dan mengacu pada pelaksanaan penelitian secara objektif terhadap objek penelitian. Selain itu dengan perumusan masalah yang jelas, akan memenuhi kriteria untuk memuaskan dan mengeluarkan data yang diperoleh dari objek penelitian. Jadi berdasarkan penelitian ini dan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah yang akan dibahas adalah : Bagaimanakah peran Badan Permusyawaratan Desa dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

1.5. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.5.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

1.5.2. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan keilmuan, dalam kajian Ilmu Administrasi Negara, khususnya tentang peran BPD dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai kontribusi bagi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

BAB II

LANDASAN TEORISTIS

Kerangka teori merupakan bagian yang sangat penting dalam menyusun karya ilmiah, karena didalam kerangka teori akan dimuat teori - teori yang relevan dalam menjelaskan permasalahan yang sedang diteliti. Kerangka teori sebagai landasan berpikir atau titik tolak dalam penelitian. Oleh sebab itu perlu disusun yang namanya kerangka teori yang memuat pokok - pokok pikiran yang menggambarkan diri dari sudut mana masalah penelitian itu akan ditelaah (Nawawi, 1995:39-40).

Teori merupakan sekumpulan konsep, defenisi, dan proposisi yang saling kait – mengkait yang menghadirkan suatu tinjauan secara sistematis atas fenomena yang ada dengan menunjukan secara spesifik hubungan – hubungan di antara variabel – variabel ysng terkait dalam fenomena, dengan tujuan memberikan eksplansi atau penjelasan serta prediksi atas fenomena tersebut (Kerlinger, 2014 : 311).

Berikut ini akan dijabarkan beberapa teori yang dapat digunakan dalam penelitian ini:

2.1. Pengertian Peranan

Pengertian tentang peranan yang dikemukakan oleh komarudin (1994 : 76) dapat didefenisikan sebagai berikut :

1. Bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan seseorang dalam manajemen.
2. Pola prilaku yang diharapkan dapat menyertai suatu usaha.
3. Bagian atau fungsi seseorang dalam kelompok atau pranata.

4. Fungsi yang diharapkan dari seseorang atau menjadi karakteristik yang ada padanya.

5. Fungsi setiap variabel dalam hubungan sebab akibat

Dari pengertian di atas dapat diketahui bahwa maksud dengan peranan adalah suatu bagian dari tugas utama yang dilaksanakan oleh seseorang sesuai dengan kedudukan dan fungsinya.

Menurut Sondang P. Siagian (2003 : 54) menyatakan peran adalah tempat yang ditentukan untuk diduduki oleh seseorang dalam proses pencapaian tujuan. Adapun menurut A. Marwanto yang dikutip oleh Taliziduhu Ndraha (2003 : 504) menyatakan bahwa peran adalah tindakan yang diharapkan seseorang di dalam kegiatannya yang berhubungan dengan orang lain. Hal ini timbul sebagai akibat – akibat kedudukan yang dimiliki di dalam struktur sosial dalam interaksinya dengan sesamanya, seperti antara pemerintah kota dengan organisasi – organisasi kepemudaan.

2.2. Desa

Secara etimologi kata desa berasal dari bahasa Sansekerta, *deca* yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran. Dari perspektif geografis, desa atau *village* diartikan sebagai “*a groups of houses or shops in a coutry area, smaller than a town*”. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan hak asal – usul dan adat istiadat yang diakui dalam Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Paul H. Landis (Wikipedia, 2014) mengemukakan, Desa adalah suatu wilayah yang jumlah penduduknya kurang dari 2.500 jiwa dengan cirri – cirri sebagai berikut :

1. Mempunyai pergaulan hidup yang saling kenal mengenal antar ribuan jiwa.
2. Ada pertalian perasaan yang sama tentang kesukaan terhadap kebiasaan.
3. Cara berusaha (ekonomi) adalah agraris yang paling umum yang sangat dipengaruhi alam sekitar seperti iklim, keadaan alam, kekayaan alam, sedangkan pekerjaan yang bukan agraris adalah bersifat sambilan.

Menurut Undang – undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa memiliki wewenang sesuai yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yakni :

1. Menyelenggarakan urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul desa.
2. Menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa, yakni

urusan pemerintahan yang secara langsung dapat meningkatkan pelayanan masyarakat.

3. Tugas pembantu dari pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan pemerintah Kabupaten/Kota.
4. Urusan pemerintah lainnya yang oleh peraturan perundang – undangan diserahkan kepada desa.

Tujuan pembentukan desa adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan.

Dalam Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 pengaturan tentang desa terdapat pada BAB XI Pasal 200 sampai dengan Pasal 216 sebagai tindak lanjut dari ketentuan pasal 216, ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 yang merupakan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah :

1. Keanekaragaman, yang memiliki makna bahwa istilah desa dapat disesuaikan dengan asal – usul dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Hal ini berarti pola penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan di desa harus menghormati sistem nilai yang berlaku pada masyarakat setempat namun harus tetap mengindahkan sistem nilai bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.
2. Partisipasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan desa harus mampu mewujudkan peran aktif masyarakat agar

masyarakat senantiasa memiliki dan turut serta bertanggung jawab terhadap perkembangan kehidupan bersama sebagai sesama warga desa.

3. Otonomi asli, memiliki makna bahwa kewenangan pemerintahan desa dalam mengatur dan mengurus masyarakat setempat didasarkan pada hak asal – usul dan nilai – nilai sosial budaya yang terdapat pada masyarakat setempat namun harus diselenggarakan dalam perspektif administrasi pemerintahan negara yang selalu mengikuti perkembangan zaman.
4. Demokratisasi, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa harus mengakomodasi aspirasi masyarakat yang diartikulasi dan diagresasi melalui Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan Lembaga Kemasyarakatan sebagai mitra pemerintah desa.
5. Pemberdayaan masyarakat, memiliki makna bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di desa ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat melalui penetapan kebijakan, program dan kegiatan yang sesuai dengan esensi masalah dan prioritas kebutuhan masyarakat.

2.3. Pemerintah Desa

Menurut Undang – undang Nomor 6 Tahun 2014, pemerintah desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan perangkat desa, sedangkan Perangkat Desa terdiri dari Sekretaris Desa dan perangkat lainnya, yaitu sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan dan unsur kewilayahan, yang jumlahnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya setempat.

2.4. Domain Penyelenggaraan Pemerintahan Desa

Menurut Undang – undang Nomor 6 Tahun 2014, Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004, mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui Pemerintahan Desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.

Dalam penyelenggaraan pemerintah desa dibentuk BPD atau sebutan lain yang sesuai dengan budaya yang berkembang di desa bersangkutan, yang berfungsi sebagai lembaga pengaturan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa, seperti dalam pembuatan dan pelaksanaan peraturan desa, anggaran pendapatan dan belanja desa, dan keputusan Kepala Desa. Di desa dibentuk lembaga kemasyarakatan yang berkedudukan sebagai mitra kerja pemerintah desa dalam memberdayakan masyarakat desa.

Menurut Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 209, urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan desa adalah sebagai berikut :

1. Urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal – usul desa.
2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa.
3. Tugas pembantu dari pemerintah, pemerintah Provinsi, dan atau pemerintah Kabupaten/Kota.
4. Urusan Pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang – undangan diserahkan kepada desa.

Sumber pembiayaan desa berasal dari pendapatan desa, bantuan pemerintah dan pemerintah desa, pendapatan lain – lain yang sah, sumbangan pihak ketiga dan pinjaman desa.

Pemerintah desa sebagai unit lembaga pemerintah yang paling berdekatan dengan masyarakat, posisi dan kedudukan hukumnya hingga saat ini selalu menjadi perdebatan terutama ditingkat elit politik. Penerapan Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 selain menimbulkan implikasi pada perubahan tata hubungan desa dengan pemerintah supradesa, juga membawa perubahan dalam relasi kekuasaan antar kekuatan politik di level desa.

Perubahan ke arah interaksi yang demokratik itu terlihat dari beberapa fenomena (Solekhan,2012:35), diantaranya: (1) Dominasi peran birokrasi mengalami pergeseran digantikan dengan menguatnya peran institusi adat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari; (2) Semangat mengadopsi demokrasi delegatif - liberatif cukup besar dalam UU yang baru. Misalnya,

dengan hadirnya BPD atau yang disebut dengan nama lain. Dimana badan legislatif baru ini berperan sebagai pengayom adat istiadat, membuat Peraturan Desa bersama dengan Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa; dan (3) Semangat partisipasi masyarakat sangat ditonjolkan. Artinya proses politik, pemerintahan dan pembangunan di desa tidak lagi bermula dari kebijakan pemerintah pusat secara terpusat (*top-down*), melainkan berasal dari partisipasi masyarakat.

Pemerintahan desa merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.6 Tahun 2014). Dengan demikian, dalam penyelenggaraan pemerintahan desa itu ada 2 institusi yang mengendalikannya yaitu:

1. Pemerintahan Desa, dan
2. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Dapat diketahui pula yang dimaksud dengan Pemerintah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Sedangkan BPD atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa.

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, pemerintahan desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Karena itu, kalau dilihat dari segi fungsi, maka pemerintah desa memiliki fungsi :

1. menyelenggarakan urusan rumah tangga desa
2. melaksanakan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan
3. melaksanakan pembinaan perekonomian desa
4. melaksanakan pembinaan partisipasi dan swadaya gotong royong masyarakat
5. melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban masyarakat
6. melaksanakan musyawarah penyelesaian perselisihan dan lainnya.

Selanjutnya BPD sebagai mitra pemerintah desa, dalam menjalankan tugas dan fungsinya berdasarkan Undang - undang Nomor 32 Tahun 2004 yakni menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat (UU No.32 Tahun 2004, Pasal 209).

Dengan memperhatikan tugas dan fungsi dari masing - masing institusi tersebut, maka hubungan antara kepala desa dengan BPD bersifat kemitraan dan didasarkan pada prinsip *check balances*. Karena itu, proses penyelenggaraan pemerintahan desa harus membuka ruang bagi demokrasi substantif, yakni demokrasi substantif yang bekerja pada ranah sosial budaya maupun ranah politik dan kelembagaan. Diranah sosial - budaya, demokrasi substantif menganjurkan kebersamaan, toleransi, anti kekerasan, *pluralisme*, tidak inklusivisme, kesetaraan *gender*, dan lain - lain. Dalam ranah politik dan kelembagaan, demokrasi

substantif yang harus diatur secara eksplisit dalam peraturan adalah akuntabilitas, transparansi, responsivitas, dan partisipasi masyarakat. (Solekhan, 2012:64)

2.5. Konsep Otonomi Desa

Sejarah desa selama zaman (prakolonial, kolonial, pasca kemerdekaan, Orde Baru dan era reformasi) adalah sejarah penaklukan dan peminggiran desa, ketika hadir struktur supradesa yang lebih besar. Hal ini dengan jelas bagaimana sentralisme dan otorianisme negara bekerja di aras lokal. Selain itu menunjukkan penghabisan dan penindasan negara terhadap masyarakat desa di zaman Orde Baru (salinan *Policy Paper RUU Desa*, Forum Pengembangan Pembaharuan Desa FPPD, 2007)

Negara lebih dari sekedar sebuah pemerintahan. Negara adalah satu sistem pemaksa, birokratis, legal, administratif, yang berlangsung terus menerus. Satu sistem yang berusaha menata hubungan antara masyarakat sipil dengan kekuasaan pemerintah atas nama rakyat didalam sebuah tatanan, namanya masyarakat yang bernegara. Lebih jauh lagi negara tidak semata melindungi masyarakat, tetapi juga mendisain (mendikte) hubungan sosial dalam masyarakat sipil.

Pada perkembangannya saat ini, adapun motif melatar belakang lahirnya Undang - undang yang mengatur sebuah desa tidak lain adalah untuk melakukan reformasi birokrasi di desa agar lebih mampu menggerakkan (memobilisasi) rakyat dalam program-program pemerintah pusat serta dapat menyelenggarakan administrasi desa yang semakin meluas dan efektif. Disamping itu juga untuk menyeragamkan kedudukan pemerintahan desa dan kesatuan adat istiadat yang masih berlaku, menjadi satu kesatuan pemerintahan desa yang lingkup kekuasaan

wilayahnya meliputi dusun lama yang berada dibawah naungan tradisi lama yang dihapuskan. Kesatuan masyarakat hukum, adat istiadat, kebiasaan - kebiasaan yang masih hidup masih diakui, sepanjang hal itu dapat menunjang kelangsungan pembangunan dan ketahanan nasional (Policy Paper RUU Desa, 2007: 31).

Dengan kebijakan politik seperti yang telah digambarkan tersebut sebenarnya pemerintah pusat menghendaki terwujudnya komitmen untuk menciptakan stabilitas politik bagi kelangsungan pembangunan, dengan cara menyehatkan mesin birokrasi dari pusat hingga di pedesaan. Semuanya agar birokrasi bisa berjalan efektif maka otonomi desa sangat dibutuhkan.

Widjaja menyatakan bahwa otonomi desa merupakan otonomi asli, bulat, dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah (Widjaja, 2003:165). Sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak istimewa, desa dapat melakukan perbuatan hukum baik hukum publik maupun hukum perdata, memiliki kekayaan, harta benda serta dapat dituntut dan menuntut di muka pengadilan (Widjaja, 2003:165).

Dengan dimulai dikeluarkannya Undang - undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang – undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan landasankuat bagi desa dalam mewujudkan “*Development Community*” dimana desa tidak lagi sebagai level administrasi atau bawahan daerah tetapi sebaliknya sebagai “*Independent Community*” yaitu desa dan masyarakatnya berhak berbicara atas kepentingan masyarakat sendiri.

Desa diberi kewenangan untuk mengatur desanya secara mandiri termasuk bidang sosial, politik dan ekonomi. Dengan adanya kemandirian ini diharapkan akan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat desa dalam pembangunan sosial dan politik.

Bagi desa, otonomi yang dimiliki berbeda dengan otonomi yang dimiliki oleh daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan daerah kota. Otonomi yang dimiliki oleh desa adalah berdasarkan asal - usul dan adat istiadatnya, bukan berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah.

Desa atau nama lainnya, yang selanjutnya disebut desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal - usul dan adat - istiadat setempat yang diakui dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di Daerah Kabupaten.

Landasan pemikiran yang perlu dikembangkan saat ini adalah keaneka ragaman, partisipasi, otonomi asli, demokrasi, dan pemberdayaan masyarakat.

Pengakuan otonomi di desa, Taliziduhu Ndraha (Taliziduhu, 1997:12) menjelaskan sebagai berikut :

- a. Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi, dipercaya dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga ketergantungan masyarakat desa kepada “kemurahan hati” pemerintah dapat semakin berkurang.
- b. Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sediakala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut. Urusan pemerintahan berdasarkan asal-usul desa, urusan yang menjadi wewenang pemerintahan Kabupaten atau Kota diserahkan pengaturannya kepada desa.

Namun harus selalu diingat bahwa tiada hak tanpa kewajiban, tiada kewenangan tanpa tanggung jawab dan tiada kebebasan tanpa batas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak, kewenangan dan kebebasan dalam penyelenggaraan otonomi desa harus tetap menjunjung nilai-nilai tanggung jawab terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menekankan bahwa desa adalah bagian yang tidak terpisahkan dari bangsa dan negara Indonesia.

Pelaksanaan hak, wewenang dan kebebasan otonomi desa menuntut tanggung jawab untuk memelihara integritas, persatuan dan kesatuan bangsa dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dilaksanakan dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Widjaja, 2003:166)

2.6. Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa. BPD dapat dianggap sebagai parlemennya desa. BPD merupakan lembaga baru di desa pada era otonomi daerah Indonesia.

BPD berkedudukan sebagai unsur penyelenggaran pemerintah desa. Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa, berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Seradang Beadagai Nomor 8 Tahun 2007 tentang BPD, anggota BPD terdiri ketua rukun warga atau sebutan lainnya yang sejajar kedudukannya, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama, dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 tahun dan dapat diangkat atau diusulkan kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD berjumlah ganjil, minimal lima orang maksimal 11 orang, berdasarkan :

1. Luas wilayah
2. Jumlah Penduduk, dan
3. Kemampuan keuangan desa

BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, dan disamping itu BPD mempunyai fungsi mengawasi pelaksanaan peraturan desa dalam rangka pemantapan pelaksana kinerja pemerintahan desa.

Dalam rangka melaksanakan fungsinya, BPD mempunyai wewenang yaitu :

1. Membahas rancangan peraturan desa bersama Kepala Desa
2. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan Kepala Desa
3. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa
4. Membentuk panitia pemilihan Kepala Desa
5. Menggali, menampung, menghimpun, merumuskan dan menyalurkan aspirasi masyarakat
6. Menyusun tata tertib BPD

Badan Permusyawaratan Desa adalah nama lain dari Badan Perwakilan Desa seperti yang tercantum dalam Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Sesuai dengan pasal 209 Undang – undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004, BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

2.7. Pengawasan

Pengawasan diciptakan karena terlalu banyak kasus disuatu organisasi yang tidak dapat diselesaikan seluruhnya karena tidak ditepatinya waktu penyelesaian, anggaran yang berlebihan, dan kegiatan lain yang menyimpang dari rencana semula. Pengawasan merupakan suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan – tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan – penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan. Langkah awal

suatu pengawasan sebenarnya adalah perencanaan dan penetapan tujuan berdasarkan pada standar atau sasaran.

Menurut Terry (2014 : 184) pengawasan (*controlling*) memiliki hubungan langsung dengan koordinasi (*coordination*) terhadap evaluasi kemajuan pekerjaan. Hal tersebut membantu mensinkronkan setiap usaha, sehingga tujuan organisasi yang telah ditentukan dapat tercapai. Pengawasan adalah proses pengamatan terhadap seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya (Siagian, 2014 : 176) . Oleh sebab itu, efektivitas suatu organisasi ditentukan oleh sejauh mana *controlling* dilaksanakan oleh organisasi. Hal tersebut diperkuat oleh Murdick dan Ross (2014 : 176) yang mengemukakan bahwa pengawasan merupakan proses dasar yang secara esensial tetap diperlukan bagaimanapun rumit dan luasnya ruang organisasi.

Menurut Earl P. Strong (2014 : 215) *controlling is the process of regulating the various factors in as enterprise according to the requirement of its plans.* “pengawasan adalah proses pengaturan berbagai faktor dalam suatu perusahaan agar pelaksanaan sesuai dengan ketetapan – ketetapan dalam rencana“.

Dengan adanya pengawasan maka akan mencegah atau mengurangi berbagai penyimpangan dan kesalahan dalam melaksanakan tugas dalam mencapai tujuan organisasi. Soekarno (2014 : 176) pengawasan adalah pengendalian atau *control* yang dimaksudkan untuk : 1) mengetahui kesesuaian kompetensi yang dimiliki oleh seseorang dengan tugas yang diberikan kepadanya, dan 2) mengetahui kesesuaian waktu dengan hasil pekerjaan. Apabila dalam pelaksanaan pengawasan

ditemukan kesalahan atau kekeliruan, segera dilakukan perbaikan sehingga tujuan organisasi dapat tercapai dengan efektif, efisien dan rasional.

Sedangkan menurut Harold Koontz (2014 : 215) pengawasan adalah pengukuran dan perbaikan terhadap pelaksanaan kerja bawahan agar rencana – rencana yang telah dibuat untuk mencapai tujuan – tujuan organisasi dapat terselenggara.

Untuk lebih meningkatkan optimalisasi pengawasan menurut Terry (2014 : 177) ada empat faktor yang perlu diperhatikan, yaitu : standar pekerjaan, pembiayaan, laporan eksekutif, dan biaya. Selanjutnya Terry menetapkan empat langkah yang harus dilakukan dalam proses pengawasan (*control process*), yaitu:

1. Menetapkan standar atau dasar pengawasan
2. Mengukur kinerja
3. Bandingkan kinerja dengan standar kerja, dan tetapkan perbandingan/ perbedaannya
4. Koreksi penyimpangan yang terjadi sebagai langkah perbaikan.

Menurut Syamsi (2014 : 98) tujuan pengawasan adalah

1. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan program tidak mengalami kendala yang berarti.
2. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan cukup efisien
3. untuk mengetahui penyebab apabila terjadi penyimpangan, dan

4. Untuk mencari pemecahan kendala, sehingga pelaksanaan program sesuai dengan perencanaan.

2.7.1. Jenis Pengawasan

Maringan M. Simbolon (2004 : 62) membagi pengawasan dalam empat macam, yaitu :

1. Pengawasan dari dalam organisasi.

Pengawasan dari dalam berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit ini bertindak atas nama pimpinan organisasi.

2. Pengawasan dari luar organisasi.

Pengawasan eksternal berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan dari luar itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan organisasi itu atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jendral Pengawasan Keuangan Negara.

3. Pengawasan Preventif

Pengawasan ini adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana dilaksanakan. Maksudnya adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan dan kesalahan dalam pelaksanaan.

4. Pengawasan Represif

Pengawasan ini adalah pengawassan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksudnya adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Hadari Nawawi (1995 : 24) membagi tentang pelaksanaan pengawasan di dalam administrasi atau manajemen Negara/pemerintahan sebagai berikut :

1. Pengawasan Fungsional

Pengawasan yang dilakukan oleh aparatur yang ditugaskan melakukan pengawasan. Seperti, BPKP, Irjenbang, Irjen Departemen dan aparat pengawassan fungsional lainnya di lembaga pemerintahan non departemen atau instansi pemerintah lainnya.

2. Pengawasan Politik

Pengawasan politik yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

3. Pengawasan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

4. Pengawasan yang dilakukan oleh media massa, organisasi masyarakat (ORMAS), individu, dan anggota masyarakat lainnya.

5. Pengawasan Melekat

Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Sedangkan Malayu S.P. Hasibuan (2014 : 225 – 226) mengemukakan beberapa sifat dan waktu pengawasan yaitu :

1. *Reventive control*, yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan – penyimpangan dalam pelaksanaannya.
2. *Repressive control*, yaitu pengendalian yang dilakukan setelah terjadi kesalahan dalam pelaksanaannya dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diinginkan.
3. Pengawasan saat proses dilakukan, jika terjadi kesalahan segera diperbaiki.
4. Pengawasan berkala, yaitu pengendalian yang dilakukan secara berkala, misalnya per bulan, per semester, dan per tahun.
5. Pengawasan mendadak adalah pengendalian yang dilakukan secara mendadak untuk mengetahui apakah pelaksanaan atau aturan – aturan yang ada dilaksanakan dengan baik atau tidak.
6. Pengawasan melekat adalah pengendalian yang dilakukan secara integratif nilai dari sebelum, pada saat , dan sesudah kegiatan dilakukan.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian, Sifat Penelitian, Lokasi dan Waktu penelitian

3.1.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian Kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang memerlukan pemahaman yang mendalam dan menyeluruh berhubungan dengan obyek yang diteliti bagi menjawab permasalahan untuk mendapat data – data, kemudian dianalisis dan mendapat kesimpulan penelitian dalam situasi dan kondisi yang tertentu. Menurut Spradley (2010 : 19) pendekatan penelitian kualitatif dilakukan secara proses siklus atau melingkar (*Cyclical*), bukan proses *linier*. Oleh sebab itu penelitian kualitatif juga berpedoman kepada paradigma *pluralistic* atau beragam teknik pengumpulan data yang dapat digunakan, untuk dapat memberikan rangkaian bukti yang diperlukan untuk meningkatkan validitas data yang dikumpulkan.

Menurut Sudjarwo (2010 : 203) penelitian kualitatif harus memiliki prinsip yaitu peneliti harus menjadi partisipan yang aktif bersama obyek yang diteliti, disini diharapkan peneliti mampu melihat sesuatu fenomena dilapangan secara struktural dan fungsional.

3.1.2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variable mandiri, baik satu variable atau lebih tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan antara variabel satu dengan variabel yang lain.

Menurut Whitney bahwa metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah – masalah dalam masyarakat dan tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi – situasi tertentu, termasuk tentang hubungan, kegiatan, sikap, pandangan, serta proses – proses yang sedang berlangsung dan pengaruh – pengaruh dari suatu fenomena.

3.1.3. Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai.

Waktu penelitian ini dilaksanakan pada bulan Januari s/d Pebruari 2015

3.2. Metode Pengumpulan Data

Data atau informasi yang menjadi bahan baku penelitian untuk diolah merupakan data yang berwujud data primer dan data sekunder.

1. Data primer, merupakan data yang diperoleh melalui serangkaian kegiatan sebagai berikut :
 - a. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara mengamati secara langsung terhadap obyek penelitian kemudian mencatat gejala –

gejala yang ditemukan di lapangan untuk melengkapi data – data yang diperlukan sebagai acuan untuk yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

Menurut Sutrisno Hadi (2010 : 166) observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah proses – proses pengamatan dan ingatan.

b. Wawancara

Wawancara merupakan bentuk komunikasi antara peneliti dengan subjek yang diteliti dengan mengajukan pertanyaan – pertanyaan dalam mencari informasi berdasarkan tujuan.

Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian, informan penelitian ini meliputi beberapa macam sebagai berikut :

1. Informan Kunci

Informan kunci yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian. Adapun yang menjadi informan kunci dalam penelitian ini adalah Kantor Kepala Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai dan Badan Permusyawaratan Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai, yang diwakili Bapak Supardi selaku Kepala Desa Melati II dan Bapak Sudarsono selaku ketua BPD Melati II.

2. Informan Utama

Informan utama yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti. Adapun yang menjadi informan utama dalam penelitian ini adalah pemerintah Desa Melati II yaitu, Bapak Kepala Desa Melati II, Bapak Ketua BPD Melati II, dan masyarakat Desa Melati II.

3. Informan Tambahan

Informan tambahan yaitu mereka yang memberikan informasi walaupun tidak terlibat di dalam interaksi sosial yang diteliti. Adapun yang menjadi informan tambahan yaitu pegawai – pegawai kantor kepala desa terkait yang tidak disebutkan di atas dimana mempunyai pandangan atau pengalaman dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

2. Data sekunder, merupakan data yang diperoleh melalui pengumpulan atau pengolahan data yang bersifat studi dokumentasi (analisis dokumen) berupa penelaahnya terhadap dokumen pribadi, resmi kelembagaan, referensi – referensi atau peraturan yang memiliki relevansi dengan fokus permasalahan penelitian. Sumber data sekunder dapat dimanfaatkan untuk menguji menafsirkan bahkan meramalkan tentang organisasi tempat penelitian, data – data yang berhubungan dengan subjek yang diteliti serta dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

3.3. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Dimana menurut Miles dan Huberman (2010 : 255) analisis data kualitatif tentang mempergunakan kata – kata yang selalu disusun dalam sebuah teks yang diperluas atau dideskripsikan. Sedangkan menurut Sujana (2010 : 255) menyatakan analisis data kualitatif bertolak dari fakta atau informasi dilapangan kemudian diseleksi dan dikembangkan menjadi pertanyaan – pertanyaan yang penuh makna.

Sedangkan untuk analisis data sangat perlu, sebagaimana dinyatakan Bogdan dan Taylor (2010 : 254) mendefenisikan analisis data sebagai proses yang mencari usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan ide seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan dan tema pad aide itu. Sedangkan menurut Gay (2010 : 255) analisis data dilakukan dengan menguji kesesuaian antara data yang satu dengan data yang lain.

Analisis data dalam metode kualitatif dilakukan secara bersamaan melalui proses pengumpulan data. Menurut Miles dan Humberman (2010 : 255) analisis data meliputi :

1. Pengumpulan Data

Penelitian mencatat semua data secara objektif dan apa adanya sesuai dengan hasil observasi dan wawancara dilapangan.

2. Reduksi Data

Reduksi data yaitu memilih hal – hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian. Reduksi merupakan suatu bentuk analisis data yang menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data – data yang telah di reduksi, memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya jika sewaktu – waktu diperlukan.

3. Penyajian Data

Penyajian data merupakan sekumpulan informasi yang tersusun, memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

4. Pengambilan keputusan atau verifikasi

Setelah data disajikan, maka dilakukan pengambilan keputusan dan verifikasi. Untuk itu diusahakan untuk mencari pola, model, tema, hubungan, persamaan, hal – hal yang sering muncul, dan lain sebagainya. Jadi dari data tersebut diusahakan untuk mengambil suatu kesimpulan. Verifikasi dapat dilakukan dengan keputusan, didasarkan pada reduksi data, dan penyajian data yang merupakan jawaban atas masalah yang diangkat dalam penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

Badrudin, (2014), *Dasar – dasar Menejemen*, Bandung: Alfabeta

Budiarjo, Miriam, (1999), *Dasar – dasar Ilmu Politik*, Jakarta :PT. Gramedia Pustaka Utama

Iskandar, (2010), *Metode Penelitian Pendidikan dan Sosial (Kuantitatif dan Kualitatif)*, Jakarta: Gaung Persada Press.

Komarudin (1994), *Ensiklopedia Manajemen*, Jakarta: Bumi Aksara

Nawawi, Hadari (1995), *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta: Erlangga..

Ndraha, Taliziduhu (1997), *Dimensi – dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: PT Bumi Aksara

————— (2003), *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru) Jilid I*, Yogyakarta : PT. Rineke press

Siagian, S.P., (2003), *Teori Praktek Kepemimpinan*, Jakarta : PT. Rineke Cipta

Simbolon, Masry, Maringan (2004), *Dasar-dasar Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Ghalia

Soemantri, Trisantono, Bambang (2011), *Pedoman Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Bandung: Fokus Media

Solekhan, Moch. (2012), *Penyelenggaraan Pemerintahan Desa : Berbasis Partisipasi Masyarakat Dalam Membangun Mekanisme Akuntabilitas*, Malang: Setara Press

Sugiyono, Dr, Prof. (2010), *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta

Torang, Syamsir, (2014), *Organisasi & Manajemen (Struktur, Perilaku, Perubahan, & Budaya Organisasi)*, Bandung: Alfabeta

Widjaja, H. (2003), *Pemerintah Desa/Marga Berdasarkan UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

————— (2005), *Otonomi Desa*, Jakarta : Raja Grafindo Persada

Dokumen :

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Desa

Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa

Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia (2012), *Panduan Pelatih/Fasilitator Pelatihan Bagi Pelatih (Training of Trainers) Manajemen Pemerintahan Desa*. Jakarta: Direktorat Jendral Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.

Peraturan Daerah Kabupaten Serdang Bedagai Nomor 08 Tahun 2007 Tentang Pembentukan BPD

Rencana Kerja Pembangunan Desa (RKP- Des) Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2014

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM- Des) Desa Melati II Kecamatan Perbaungan Kabupaten Serdang Bedagai Tahun 2014

Forum Pengembangan Pembaharuan Desa FPPD. 2007 *Policy Paper RUU Desa*.

Internet :

<https://uzairsuhaimi.files.wordpress.com/2012/06/wajah-desakita.docx> di akses pada 06 November 2014).

<http://tkampus.blogspot.com/2012/01/dasar-dasar-pengawasan.html> diakses 6 November 2014

<http://www.BPS.go.id/> diakses pada 3 Oktober 2014

<http://rnurinaramadhani.blogspot.com/2011/01/pengawasan-pengawasan-diciptakan-karena.html> diakses 6 November 2014

<http://id.wikipedia.org/wiki/Desa> diakses 6 November 2014

http://www.serdangbedagaikab.go.id/indonesia//index.php?mod=home&opt=content&jenis=2&id_content=922&detail=Y diakses 6 November 2014

<http://melatiperbaungan.blogspot.com/> diakses 6 November 2014

<https://sseituko.wordpress.com/2010/04/29/peranan-legislatif-dalam-melaksanakan-fungsi-pengawasan/> diakses 6 November 2014