

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Definisi Konsep

A. Konsep Manajemen

Menurut S. P. Hasibuan (2017:9) Pengertian Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Manajemen selalu dipakai dan sangat penting untuk mengatur semua kegiatan dalam rumah tangga, sekolah, koperasi, yayasan, pemerintahan dan lain sebagainya.

Manajemen sebagai suatu ilmu dan seni. Mengapa disebut demikian, Sebab antara keduanya tidak bisa dipisahkan. Manajemen sebagai suatu ilmu pengetahuan, karena telah dipelajari sejak lama, dan telah diorganisasikan menjadi suatu teori. Hal ini dikarenakan didalamnya menjelaskan tentang gejala-gejala manajemen, gejala-gejala ini lalu diteliti dengan menggunakan metode ilmiah yang dirumuskan dalam bentuk prinsip-prinsip yang diwujudkan dalam bentuk suatu teori. Sedangkan manajemen sebagai suatu seni, disini memandang bahwa di dalam mencapai suatu tujuan diperlukan kerja sama dengan orang lain, nah bagaimana cara memerintahkan kepada orang lain agar orang lain agar mau bekerja sama. Terkait dengan proses pelaksanaan manajemen, Nanang (2004:1) mengemukakan bahwa : “Dalam proses manajemen terlihat fungsi-fungsi pokok yang ditampilkan oleh seorang pimpinan,

yaitu : Perencanaan (*Planning*), Pengorganisasian (*Organizing*), Pemimpinan (*Leading*) dan Pengawasan (*Controlling*). Oleh karena itu, manajemen diartikan sebagai proses merencanakan, mengorganisasi, memimpin dan mengontrol atau mengendalikan upaya organisasi dengan segala aspeknya agar tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien”

Dari beberapa pendapat tentang definisi yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya, pengelolaan atau manajemen, adalah suatu proses kegiatan perencanaan, pengorganisasian, penyusunan, pengarahan, pengendalian serta pengawasan terhadap penggunaan sumber daya organisasi, baik di sumber daya manusia, sarana prasarana, sumber dana maupun sumber daya lainnya untuk mencapai, tujuan organisasi yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (Sukarna, 2011: 10) membagi empat fungsi dasar manajemen, yaitu *Planning* (Perencanaan), *Organizing* (Pengorganisasian), *Actuating* (Pelaksanaan) dan *Controlling* (Pengawasan). Keempat fungsi manajemen ini disingkat dengan POAC.

a. *Planning* (Perencanaan) George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (Sukarna, 2011: 10) mengemukakan tentang *Planning* sebagai berikut, yaitu “*Planning is the selecting and relating of facts and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation to*

proposed of proposed activation believed necessary to accieve desired result". "...Perencanaan adalah pemilih fakta dan penghubungan faktafakta serta pembuatan dan penggunaan perkiraan-perkiraan atau asumsi-asumsi untuk masa yang akan datang dengan jalan menggambarkan dan merumuskan kegiatankegiatan yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan."

b. *Organizing* (Pengorganisasian) Pengorganisasian tidak dapat diwujudkan tanpa ada hubungan dengan yang lain dan tanpa menetapkan tugas-tugas tertentu untuk masingmasing unit. George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (Sukarna, 2011: 38) mengemukakan tentang organizing sebagai berikut, yaitu "*Organizing is the determining, grouping and arranging of the various activities needed necessary forthe attainment of the objectives, the assigning of the people to thesen activities, the providing of suitable physical factors of enviroment and the indicating of the relative authority delegated to each respectives activity*". "...Pengorganisasian ialah penentuan, pengelompokkan, dan penyusunan macam-macam kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan, penempatan orang-orang (pegawai), terhadap kegiatan-kegiatan ini, penyediaan faktor-faktor fisik yang cocok bagi keperluan kerja dan penunjukkan hubungan wewenang, yang dilimpahkan terhadap setiap orang dalam hubungannya dengan

pelaksanaan setiap kegiatan yang diharapkan. Terry (Sukarna, 2011: 46) juga mengemukakan tentang azas-azas *organizing*, sebagai berikut, yaitu :

1. *The objective* atau tujuan.
2. *Departementation* atau pembagian kerja.
3. *Assign the personel* atau penempatan tenaga kerja.
4. *Authority and Responsibility* atau wewenang dan tanggung jawab.
5. *Delegation of authority* atau pelimpahan wewenang

c. *Actuating* (Pelaksanaan/Penggerakan) Menurut George R. Terry dalam bukunya *Principles of Management* (Sukarna, 2011: 82) mengatakan bahwa “*Actuating is setting all members of the group to want to achieve and to strive to achieve the objective willingly and keeping with the managerial planning and organizing efforts.*” “....Penggerakan adalah membangkitkan dan mendorong semua anggota kelompok agar supaya berkehendak dan berusaha dengan keras untuk mencapai tujuan dengan ikhlas serta serasi dengan perencanaan dan usaha-usaha pengorganisasian dari pihak pimpinan.” Definisi diatas terlihat bahwa tercapai atau tidaknya tujuan tergantung kepada bergerak atau tidaknya seluruh anggota kelompok manajemen, mulai dari tingkat atas, menengah sampai kebawah. Segala kegiatan harus terarah kepada sasarannya,

mengingat kegiatan yang tidak terarah kepada sarannya hanyalah merupakan pemborosan terhadap tenaga kerja, uang, waktu dan materi atau dengan kata lain merupakan pemborosan terhadap *tools of management*.

Tercapainya tujuan bukan hanya tergantung kepada *planning* dan *organizing* yang baik, melainkan juga tergantung pada pergerakan dan pengawasan. Perencanaan dan pengorganisasian hanyalah merupakan landasan yang kuat untuk adanya pergerakan yang terarah kepada sasaran yang dituju. Pergerakan tanpa *planning* tidak akan berjalan efektif karena dalam perencanaan itulah ditentukan tujuan, budget, standard, metode kerja, prosedur dan program. (Sukarna, 2011: 82-83). Faktor-faktor yang diperlukan untuk pergerakan yaitu

1. *Leadership* (Kepemimpinan)
2. *Attitude and morale* (Sikap dan moril)
3. *Communication* (Tatahubungan)
4. Incentive (Perangsang)
5. *Supervision* (Supervisi)
6. *Discipline* (Disiplin).

d. *Controlling* (Pengawasan) Control mempunyai peranan atau kedudukan yang penting sekali dalam manajemen, mengingat mempunyai fungsi untuk menguji apakah pelaksanaan kerja teratur tertib, terarah atau tidak. Walaupun planning, organizing, actuating baik, tetapi apabila pelaksanaan kerja tidak teratur, tertib dan terarah, maka tujuan yang telah ditetapkan tidak akan tercapai. Dengan demikian control mempunyai fungsi untuk mengawasi segala kegiatan agar tertuju kepada sarannya, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Untuk melengkapi pengertian diatas, menurut George R. Terry (Sukarna, 2011: 110) mengemukakan bahwa *Controlling*, yaitu: “*Controlling can be defined as the process of determining what is to accomplished, that is the standard, what is being accomplished. That is the performance, evaluating the performance, and if the necessary applying corrective measure so that performance takes place according to plans, that is conformity with the standard.*” “...Pengawasan dapat dirumuskan sebagai proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standard, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan, dan bilaman perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana, yaitu selaras dengan standard (ukuran).

G. R. Terry (dalam Amirullah dan Haris Budiyo 2004:14) berpendapat bahwa manajemen merupakan proses khas yang terdiri

dari tindakan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan. G.R. Terry juga menyebutkan ada empat fungsi manajemen dalam pencapaian tujuan, yaitu : *Planning, organizing, actuating dan controlling* atau biasa yang disebut POAC. Dari pendapat yang dikemukakan oleh G. R. Terry menekankan empat fungsi yang sangat penting yang diperankan oleh fungsi manajemen dalam pencapaian sebuah tujuan maupun pelaksanaan fungsi yang baik. Inilah yang nantinya menjadi suatu pedoman dilaksanakannya setiap kegiatan tahap demi tahap dalam pencapaian suatu tujuan.

B. Konsep Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis. Dalam Pemerintahan Desa BPD dapat dianggap sebagai parlemen nya desa karena memiliki peran sebagai pembuat dan pengesah peraturan desa. BPD mempunyai kedudukan sejajar dengan pemerintah desa (kepala desa) dengan kata lain BPD dan Pemerintah Desa merupakan mitra yang saling bekerja sama dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat desa, maka disini terjadi mekanisme check and balance system dalam penyelenggaraan pemerintahan desa.

Berdasarkan pasal 55 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, Bahwa Badan Permusyawaratan Desa (BPD) berfungsi membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa oleh karenanya BPD sebagai badan permusyawaratan yang berasal dari masyarakat desa disamping menjalankan fungsinya sebagai jembatan penghubung antara Kepala Desa dengan masyarakat desa, juga dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai lembaga representasi dari masyarakat.

Dalam melaksanakan perannya sebagai sarana yang melancarkan keputusan kolektif di desa maka BPD yang merupakan wakil dari masyarakat desa tersebut, harus menjembatani antara masyarakat dengan Pemerintah Desa agar minimal adanya kesamaan pendapat dalam menentukan keputusan-keputusan kolektif di desa dan apabila tidak dijembatani maka setidaknya BPD mampu menyalurkan aspirasi masyarakat kepada pemerintah desa agar nantinya setiap keputusan-keputusan yang diambil merupakan kesepakatan bersama dan sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat.

Dalam pencapaian tujuan mensejahterakan masyarakat desa, masing-masing unsur Pemerintah Desa dan BPD dapat menjalankan fungsinya dengan mendapat dukungan dari masyarakat setempat. Oleh karena itu hubungan yang bersifat kemitraan antara BPD dengan Pemerintah Desa harus didasari pada filosofi antara lain:

- a. Adanya kedudukan yang sejajar diantara yang bermitra
- b. Adanya kepentingan bersama yang ingin dicapai
- c. Adanya niat baik untuk membantu dan saling mengingatkan
- d. Adanya prinsip saling menghormati (Wasistiono 2006:36).

Pada masa akhir jabatan Kepala Desa, BPD bertugas untuk memberitahukan secara tertulis kepada Kepala Desa tentang berakhirnya masa jabatan enam bulan sebelumnya. Kemudian, BPD berhak untuk membentuk panitia pemilihan Kepala Desa yang bersifat mandiri dan tidak berpihak. Panitia ini terdiri dari unsur perangkat Desa, lembaga kemasyarakatan dan tokoh masyarakat Desa.

Tugas dan Wewenang BPD Badan Permusyawaratan Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 yaitu :

- a. Mencalonkan dan menetapkan Kepala Desa terpilih berdasarkan Laporan dan Berita Acara Pemilihan dari Panitia Pemilihan.
- b. Memberikan persetujuan atas pengangkatan perangkat desa.
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa.
- d. Bersama dengan kepala desa menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.
- e. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa.

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa yaitu :

- a. Legislasi, yaitu merumuskan dan menetapkan peraturan desa bersama-sama pemerintah desa.
- b. Pengawasan, yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa serta keputusan kepala desa.
- c. Menampung aspirasi masyarakat, yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dari masyarakat kepada pejabat atau instansi yang berwenang

Mengingat kedudukan, kewenangan, dan Keuangan Desa yang semakin kuat, penyelenggaraan Pemerintahan Desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara Pemerintah Desa dan lembaga Desa. Lembaga Desa, khususnya BPD yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan Pemerintahan Desa bersama Kepala Desa, harus mempunyai visi dan misi yang sama.

Apabila terjadi pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Desa yang telah ditetapkan, BPD berkewajiban mengingatkan dan menindaklanjuti pelanggaran dimaksud sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Itulah salah satu fungsi pengawasan yang dimiliki oleh Badan Permusyawaratan Desa. Selain BPD, masyarakat Desa juga mempunyai hak untuk melakukan pengawasan dan evaluasi secara partisipatif terhadap pelaksanaan Peraturan Desa.

1.2 Teori Pengawasan

Pengawasan adalah suatu proses untuk menerapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya, dan bila perlu mengoreksi dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula (Manullang 2015 : 173). Selanjutnya Winardi (2016: 395) mendefinisikan pengawasan yaitu aktivitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan penting dalam hasil yang dicapai dari aktivitas-aktivitas yang direncanakan.

Berdasarkan uraian teori diatas, menurut peneliti pengawassan merupakan bagian dari fungsi manajemen yang terakhir yang dimana setiap ada perencanaan pasti ada pengawasan, ibarat dua sisi mata uang yang sama, dimana keberadaannya dapat dibedakan, tetapi sangat sulit untuk dipisahkan. Karena pengawasan ini bentuk dari pemeriksaan dan pengontrolan yang dimana terus menerus diperlukan untuk menilai dan mengoreksi terhadap apa yang telah dilaksanakan, apakah sesuai dengan rencana yang ditetapkan.

Menurut James AF. Stoner dan R. Edward Freeman (1996) dalam Efendi Usman (2014:206) mengistilahkan pengawasan sama dengan pengendalian manajemen adlah proses yang memastikan bahwa aktivitas aktual sesuai dengan aktivitas yang direncanakan.

Selanjutnya menurut George R. Terry (1961) dalam (Busro Muhammad 2018: 143) mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang

telah dilaksanakan, mengevaluasi prestasi kerja, dan menerapkan tindakan-tindakan koerktif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang ditetapkan.

Dari beberapa definisi pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan ini merupakan hal yang sangat penting dalam setiap kegiatan khususnya dalam perencanaan yang pastinya selalu diperlukan terus-menerus, dengan harapan apa yng telah direncanakan, ditetapkan dan dikeluarkan dapat berjalan optimal dan berjalan dengan baik.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya suatu penyimpangan- penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai, bukan mencari siapa yang salah tetapi apa yang salah dan kenapa kesalahan itu terjadi agar selanjutnya tidakterualng kembali dan pelaksanaannya berjalan dengan tujuan yang telah ditetapkan. Disinilah tercipta suatu aktivitas yang erat berkaitan dengan namanya evaluasi ataupun mengoreksi sejauh mana pelaksanaan kegiatan yang sudah dilaksanakan dan sejauh mana sudah terjadinya penyimpangan- penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan tersebut.

a. Fungsi dan tujuan pengawasan

Melihat sasaran dan tujuan pengawasan Rois Arifin dan Helmi Muhammad (2016:140) menegaskan maka pengawasan ini mempunyai berbagai fungsi pokok yaitu :

1. Mencegah berbagai penyimpangan, artinya bahwa pengawasan yang baik adalah pengawasan yang mampu mencegah terjadinya berbagai penyimpangan, kesalahan maupun penyelewengan. Oleh karena itu, dibutuhkan pengawasan yang rutin disertai dengan ketegasan dalam pengawasan.
2. Memperbaiki penyimpangan yang terjadi, artinya bahwa dengan adanya pengawasan haruslah dapat diusahakan. Cara – cara tindakan perbaikan terhadap penyimpangan- penyimpangan atau kesalahan yang terjadi agar tidak berlarut- larut dan merugikan organisasi.
3. Membuat organisasi dan kegiatan manajemen menjadi dinamis, yaitu dengan sedini mungkin mencegah penyimpangan.
4. Mempertebal rasa tanggung jawab pengawasan yang rutin dilakukan mengakibatkan di setiap bagian karyawannya akan selalu bertanggung jawab terhadap tugas yang dilakukan, sehingga tidak akan muncul tindakan yang saling menyalahkan dalam pelaksanaan tugas.

Sedangkan menurut Ngusmanto (2015:73) alasan mengapa fungsi pengawasan pembangunan begitu penting yaitu sebagai berikut :

1. Untuk menjamin bahwa pelaksanaan pembangunan mengacu atau berpedoman pada perencanaan yang telah ditetapkan.

2. Untuk mengendalikan penggunaan dan pemanfaatan sarana pembangunan yang terdiri dari man, money, machine, methods, and materials sesuai tahapan pelaksanaan pembangunan.
3. Untuk melakukan penilaian dan koreksi terhadap kelemahan-kelemahan dan kekurangan dalam pelaksanaan, sebagai upaya untuk melakukan perbaikan dan tindakan pencegahan (tindakan yang bersifat preventif).
4. Masih tingginya tindak pidana korupsi dalam berbagai pelaksanaan pembangunan.
5. Temuan atau output pengawasan akan menjadi umpan balik (perbaikan, masukan serta penyempurnaan) bagi perencanaan di masa yang akan datang.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa fungsi pengawasan adalah sebagai berikut :

1. Membandingkan antara pelaksanaan dengan pedoman yang telah ditetapkan dengan intruksi yang telah dibuat.
2. Untuk mengetahui hambatan, kesuliatan, kelemahan maupun kegagalan dalam pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan sebelumnya.
3. Untuk mencari jalan keluar apabila dalam pelaksanaannya ada hambatan, kesuliatan, kelemahan maupun kegagalan ataupun kata lain dalam memperbaiki penyimpangan yang terjadi.

Tujuan pengawasan adalah agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan (Manullang 2005:173). Sedangkan menurut Jusuf Udaya (2001:159) tujuan pengawasan adalah menemukan kelemahan dan kesalahan untuk kemudian dikoreksi dan mencegah pengulangannya. Selanjutnya menurut Henry Fayol dalam Jusuf Udaya (2001:159) bahwa tujuan pengawasan adalah untuk memastikan bahwa segala sesuatunya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, intruksi yang diberikan, dan prinsip yang telah ditentukan.

Memperhatikan pendapat di atas dapat diketahui bahwa tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang telah direncanakan dapat direalisasikan sesuai dengan rencana, intruksi, tujuan, maupun prinsip yang telah ditentukan. Agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan dan setiap kesalahan dapat dikoreksi dan mencegah pengulangan yang sama selanjutnya.

b. Prinsip pengawasan

Menurut Koontz dan O'Donnel dalam Manullang (2005:174), suatu sistem pengawasan haruslah mengandung prinsip-prinsip berikut ini :

1. Dapat merefleksikan sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan- kegiatan yang harus diawasi.
2. Dapat dengan segera melaporkan penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.
3. Dilaksanakan secara fleksibel.

4. Ekonomi dalam pelaksanaan pengawasan.
5. Dapat di mengerti hasil evaluasi antara standar dan hasil pelaksanaan.
6. Dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

Menurut Siagian (2008:14) dalam Busro Muhammad (2018:153) mengatakan agar fungsi pengawasan mendatangkan hasil yang diharapkan, pimpinan suatu organisasi harus mengetahui prinsip-prinsip pengawasan sebagai berikut:

1. Pengawasan harus bersifat *fact finding* , dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta- fakta tentang bagaimana tugas-tugas dijalankan dalam organisasi. Terpaut dengan tugas tentunya faktor- faktor lain, seperti faktor biaya, tenaga kerja, sistem, dan prosedur kerja, struktur organisasi dan faktor-faktor psikologis seperti rasa dihormati, dihargai, kemajuan dalam karier dan sebagainya.
2. Pengawasan harus bersifat preventif yang berarti bahwa proses pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan- penyimpangan dan penyelewengan- penyelewengan dari rencana yang telah ditentukan.
3. Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang yang berarti bahwa pengawasan hanya dapat ditujukan terhadap kegiatan- kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.

4. Pengawasan hanya sekedar alat untuk meningkatkan efisiensi. Pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan, karena pengawasan hanya sekedar alat administrasi dan manajemen, maka pelaksanaan pengawasan itu harus mempermudah tercapainya tujuan.
5. Proses pelaksanaan pengawasan harus efisien. Jangan sampai pengawasan justru menghambat usaha peningkatan efisiensi.
6. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk menentukan siapa yang salah jika ada ketidakberesan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak benar.
7. Pengawasan harus bersifat membimbing agar para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan baginya.

Berdasarkan penjelasan teori di atas , prinsip- prinsip pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya suatu penyelewengan ataupun penyimpangan akan tujuan yang dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien.

c. Proses pelaksanaan pengawasan

Langkah- langkah proses pengawasan menurut Jusuf Udaya (2001:161) yaitu sebagai berikut :

1. Menetapkan standar

Penetapan standar biasanya dilakukan pada proses perencanaan.

Perencanaan yang dimaksud disini adalah standar.

2. Mengukur kinerja

Pengukuran kinerja merupakan proses yang berkelanjutan (terus- menerus) mengevaluasi yang telah dicapai dengan standar yang telah ditentukan.

3. Memperbaiki penyimpangan

Jika standar ditetapkan dengan berpedoman pada struktur wewenang organisasi dan apabila kinerja diukur dengan standar ini, maka perbaikan terhadap penyimpangan yang negatif dapat dengan cepat diperbaiki.

Sedangkan menurut Ulber Silalahi (2011: 385) elemen dasar dalam pengendalian sebagai suatu proses dengan mengikuti tahapan yaitu sebagai berikut :

1. Tetapkan standar
2. Ukur kinerja aktual
3. Bandingkan kinerja aktual dengan standar
4. Ambil tindakan perbaikan (atau penyesuaian) untuk memperkuat kemajuan.

Selanjutnya Manullang (2005:184) menjelaskan proses yang dilakukan dalam pengawasan melalui tiga fase yaitu sebagai berikut :

1. Menetapkan alat pengukur (standar)

Alat itu harus di tetapkan terlebih dahulu sebelum melaksanakan pekerjaan (tugas-tugas) dan alat pengukur yang digunakan untuk penilaian harus diketahui oleh orang- orang yang akan melaksanakan tugas dan pekerjaan.

2. Menilai (evaluasi)

Menilai atau evaluasi hasil pekerjaan dengan standar yang sudah ditentukan.

3. Mengadakan tindakan perbaikan (koreksi)

Fase ini dilaksanakan apabila pada fase sebelumnya telah terjadi penyimpangan. Dengan tindakan perbaikan diartikan tindakan yang diambil untuk menyesuaikan hasil pekerjaan nyata dan menyimpang agar sesuai dengan standar atau rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Berdasarkan berbagai teori tentang proses atau tahap-tahap pengawasan di atas, dalam penelitian ini penulis memilih teori yang dikemukakan oleh M. Manullang (2005:184). Alasan penulis memilih menggunakan teori tentang proses pengawasan yang dikemukakan oleh M. Manullang tersebut karena dipandang lebih sesuai dengan masalah lapangan khususnya dalam proses pengawasan. Proses pengawasan yang

di kemukakan oleh Manullang (2005:184) yaitu menetapkan alat ukur pengukur (standar), menilai (evaluasi) dan mengadakan tindakan perbaikan. Diperkuat dengan teori proses pengawasan menurut Jusuf Udaya (2001:161) yaitu sebagai berikut :

1. Menetapkan standar, penetapan standar biasanya dilakukan pada proses perencanaan. Perencanaan yang dimaksud disini adalah standar.
2. Mengukur kinerja, pengukuran kinerja merupakan proses yang berkelanjutan (terus- menerus), mengevaluasi yang telah dicapai dengan standar yang telah ditentukan.
3. Memperbaiki penyimpangan, jika standar ditetapkan dengan berpedoman pada struktur wewenang organisasi dan apabila kinerja diukur dengan standar ini, maka perbaikan terhadap penyimpangan yang negatif dapat cepat diperbaiki.

Menetapkan alat pengukur (standar), dimana mengetahui dan membatasi ruang lingkup pengawasan BPD di Desa Rasau Jaya Dua dengan standar operasional ataupun prosedur pengawasannya. Sehingga proses pengawasan lebih berfokus dan jelas contohnya bagaimana cara pengawasan terhadap perencanaan, bagaimana pelaksanaan terhadap tugas, laporan kades, tata cara monitoring maupun evaluasi BPD terhadap Desa sehingga lebih terukur dan sistematis dalam pengawasannya. Hadari Nawawi mengatakan (2005:117) tanpa tolak ukur tidak satupun sistem kontrol yang dapat

dilakukan secara efektif. Selanjutnya menilai (evaluasi) dimana membandingkan hasil pekerjaan dengan standar pengawasan yang telah ditentukan, tentunya untuk mengetahui selisih diantaranya keduanya. Selisihnya dapat berbentuk pekerjaan yang telah sesuai dengan target dalam perencanaan, pekerjaan belum sepenuhnya sesuai dengan target dalam perencanaan dan pekerjaan belum sesuai dengan target dalam perencanaan. Dan selanjutnya mengadakan tindakan perbaikan, dimana meluruskan pekerjaan yang tidak sesuai dengan perencanaan hasil dari evaluasi yang ditemukan dilapangan baik dari kelemahannya, hambatannya serta kesulitan, agar nanti tidak terulang kembali penyimpangan yang sama.

1.3 Hasil Penelitian Yang Relevan

Adapun hasil penelitian yang relevan dalam penelitian ini adalah untuk membandingkan penelitian yang sudah ada dengan penelitian yang sebelumnya dengan tujuan untuk mendapatkan perbedaan antara penelitian yang sebelumnya dengan penelitian yang sudah ada. Pada bagian ini memuat secara sistematis tentang yang akan dikaji dalam penelitian ini, adapun penelitian terdahulu itu adalah sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Elia Amelia dalam tesisnya di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar Tahun 2018, dengan judul “Pelaksanaan Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa di Kecamatan Marioriwawo Kabupaten

Soppeng”. Kesimpulan dari penelitian ini adalah: masing-masing pihak baik pihak BPD maupun aparat pemerintah desa menempatkan diri mereka dalam kedudukan lebih tinggi dari yang lainnya. Hal ini akan menyebabkan terjadinya masalah dalam pelaksanaan pembangunan desa ketika semua merasa lebih tinggi dan hal ini akan berdampak pada kesibukan mereka untuk saling mencari kesalahan dan kepentingan masyarakat terlupakan. Desa dengan kepala desa dan perangkat-perangkat lainnya belum dipahami secara baik oleh kedua belah pihak dalam poksinya masing-masing guna mensejahterakan masyarakat.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Adriansyah dalam tesisnya di Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Terbuka Jakarta Tahun 2018, dengan judul “Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Pengawasan Desa (Study pada Pemerintah Desa Kuala Lapang Kecamatan Malinau Barat Kabupaten Malinau)”. Kesimpulan dari penelitian ini adalah: Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Membahas dan Menyepakati Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi masyarakat Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Kinerja Kepala Desa. Diharapkan menjadi wadah aspirasi bagi warga desa dalam mencapai keinginan dan kepentingan masyarakat desa misalnya

membangun sarana dan prasarana, serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat desa, sekaligus tempat pembuatan kebijakan publik desa serta menjadi alat kontrol bagi proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ditingkat desa.

Dengan adanya penelitian terdahulu di atas menjawab bahwa penelitian ini bukanlah penelitian yang bersifat baru, hanya saja peneliti ingin mengkaji lebih dalam pengawasan BPD terhadap kinerja kepala desa dengan acuan penelitian terdahulu sebab banyaknya keluhan kesah yang dialami oleh masyarakat.

Tabel 2.1
Penelitian terdahulu

No.	1.
Peneliti/Judul	Elia Amelia, “Pelaksanaan Fungsi dan Wewenang Badan Permusyawaratan Desa di Kecamatan Marioriwawo Kabupaten Soppeng”. Tahun 2018
Metode	Kualitatif deskriptif
Hasil	Masing-masing pihak baik pihak BPD maupun aparat pemerintah desa menempatkan diri mereka dalam kedudukan lebih tinggi dari yang lainnya. Hal ini akan menyebabkan terjadinya masalah dalam pelaksanaan pembangunan desa ketika semua merasa lebih tinggi dan hal ini akan berdampak padakesibukan mereka untuk saling mencari kesalahan dan kepentingan masyarakat terlupakan. Desa dengan kepala desa dan perangkat-perangkat lainnya belum

	dipahami secara baik oleh kedua belah pihak dalam poksinya masing-masing guna mensejahterkan masyarakat
Persamaan/ Perbedaan	<ul style="list-style-type: none"> – Persamaan dalam penelitian ini adalah dalam menggunakan penelitian kualitatif deskriptif. – Perbedaan penelitian ini adalah tehnik pengumpulan datanya menggunakan kepustakaan, observasi dan wawancara.
Relevansi	Relevansi penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama meneliti tentang pengawasan BPD
No.	2.
Peneliti/Judul	Adriansyah, “Fungsi Badan Pemusyawaratan Desa (Bpd) Dalam Pengawasan Desa (Studi pada Pemerintah Desa Kuala Lapang Kecamatan 27 Malinau Barat Kabupaten Malinau”. Tahun 2018
Metode	Kualitatif Deskriptif
Hasil	Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Membahas dan Menyepakati Rancangan Peraturan Desa Bersama Kepala Desa. Fungsi Badan Permusyawaratan Desa Dalam Menampung dan Menyalurkan Aspirasi masyarakat Desa. Diharapkan menjadi wadah aspirasi bagi warga desa dalam mencapai keinginan dan kepentingan masyarakat desa misalnya membangun sarana dan prasarana, serta kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat desa, sekaligus tempat pembuatan kebijakan publik desa serta menjadi alat kontrol bagi proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ditingkat desa.

<p>Persamaan/ Perbedaan</p>	<p>– Persamaan dalam penelitian ini adalah sama-sama menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan tehnik pengumpulan data sama-sama menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. – Perbedaan penelitian ini adalah pada uji validitas data</p>
<p>Relevansi</p>	<p>Relevansi penelitian ini dengan penelitian penulis adalah sama-sama meneliti tentang pengawasan BPD terhadap kinerja kepala desa</p>

2.4. Kerangka Pikir Peneliti

Menurut Uma dalam Sugiyono (2014: 60) Mengemukakan bahwa, kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti. Kerangka pemikiran ini merupakan alur pemikiran dari peneliti sendiri atau juga mengambil dari suatu teori, kerangka pemikiran ini juga merupakan penjelasan sementara terhadap gejala-gejala yang menjadi permasalahan yang ada di perumusan masalah penelitian.

Dalam penelitian ini, penulis meneliti mengenai Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Rasau Jaya Dua Kecamatan Rasau Jaya Kabupaten. Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan dalam penelitian ini, maka peneliti memberikan

gambaran dengan judul dan teori yang telah dibahas. Untuk mengetahui dan menentukan bagaimana Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa di Desa Rasau Jaya Dua Kecamatan Rasau Jaya Kabupaten Kuburaya, digunakan teori M Manullang (2005:184) yaitu menetapkan alat pengukur (standar), menilai (evaluasi) dan mengadakan tindakan perbaikan. Sehingga mencapai hasil yang diharapkan yakni pencapaian pengawasan oleh BPD supaya tergambar standar, evaluasi dan tindakan perbaikan dalam mengawasi pemerintah Desa dalam pembangunan di Desa Rasau Jaya Dua.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan agar dalam pengawasan kinerja kepala desa dibidang pembangunan BPD di Desa Rasau Jaya Dua sesuai dengan tugas dan fungsinya maka perlu adanya alat pengukur (standar) ataupun pedoman pengawasan, agar dalam pelaksanaan pengawasannya lebih terarah dan sistematis, sehingga dalam menilai ataupun mengadakan tindakan perbaikan tercapai dan lebih maksimal. Kemudian tergambarlah standar, evaluasi dan tindakan perbaikan dalam mengawasi kinerja Kepala Desa terutama dalam bidang pembangunan.

Peneliti akan menjadikan teori tersebut sebagai analisis dalam penelitian ini, berdasarkan uraian kerangka pikir peneliti diatas maka dapat digambarkan dengan alur pikir peneliti sebagai berikut :

Kerangka Pikir Penelitian

Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa di Desa Rasau Jaya Dua Kecamatan Rasau Jaya Kabupaten Kuburaya



Identifikasi Masalah

Badan Permusyawaratan Desa dalam melaksanakan Pengawasan Kinerja Kepala Desa :

1. Standar Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa yang masih kurang maksimal.
2. Evaluasi oleh Badan Permusyawaratan Desa Terhadap Kinerja Kepala Desa belum efektif
3. Tindakan Perbaikan yang dilakukan Badan Permusyawaratan Desa terhadap Kinerja Kepala Desa belum maksimal.



Teori

Proses yang dilakukan dalam pengawasan melalui tiga fase Manullang (2005:184) :

1. Menetapkan alat pengukur (standar)
2. Menilai (evaluasi)
3. Mengadakan tindakan perbaikan (koreksi)



Output

Mewujudkan pelaksanaan fungsi pengawasan BPD yang optimal

2.5 Pertanyaan penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian, pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Badan Permusyawaratan Desa dalam menetapkan Standar Pengawasan BPD terhadap Kinerja Kepala Desa ?
2. Bagaimanakah Badan Permusyawaratan Desa dalam Menilai (Evaluasi) Kinerja Kepala Desa ?
3. Bagaimanakah Badan Permusyawaratan Desa dalam Mengadakan Tindakan perbaikan terhadap Kinerja Kepala Desa ?