



**PERAN PENGAWASAN OLEH BADAN PERMUSYAWARATAN DESA  
(BPD) DALAM MENGEFEKTIFKAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR  
PEDESAAN DI DESA MANGARAN KECAMATAN AJUNG KABUPATEN  
JEMBER**

**SKRIPSI**

Oleh:

**Agista Ayu Setya Ningrum  
NIM 140910201025**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2019**



**PERAN PENGAWASAN OLEH BADAN PERMUSYAWARATAN DESA  
(BPD) DALAM MENGEFEKTIFKAN PEMBANGUNAN  
INFRASTRUKTUR PEDESAAN DI DESA MANGARAN KECAMATAN  
AJUNG KABUPATEN JEMBER**

**SKRIPSI**

diajukan guna memenuhi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Administrasi Negara (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial

Oleh:

**Agista Ayu Setya Ningrum  
NIM 140910201025**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2019**

## **PERSEMBAHAN**

Atas rahmat dan karunia Allah SWT, Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Ibu tersayang Lilis Suryani dan Bapak tersayang Gaguk Setyantoko yang selalu memberikan semua yang terbaik untuk saya anaknya tanpa meminta balasan apapun dan senantiasa mendoakan yang terbaik untuk saya serta mendukung apapun yang saya lakukan, mungkin tanpa doa dan dukungan dari ibu dan bapak saya tidak akan mampu menjalani hidup dengan baik. Semoga ini menjadi salah satu hal yang dapat membuat Bapak dan Ibu bangga dan bahagia.
2. Dosen, guru, sahabat dan teman-teman yang telah membimbing dan membantu saya dalam belajar, serta menjadi bagian penting dalam perjalanan hidup saya.
3. Almamater yang saya banggakan, Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

## **MOTTO**

“Wahai orang-orang yang beriman! Apabila dikatakan kepadamu, “Berilah kelapangan di dalam majelis-majelis,” maka lapangkanlah, niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan “Berdirilah kamu,” maka berdirilah, niscaya Allah akan mengangkat (derajat) orang-orang yang beriman diantaramu dan orang-orang yang diberi ilmu beberapa derajat. Dan Allah Mahateliti apa yang kamu kerjakan.”  
(Terjemahan QS. Al-Mujadalah, 11)

---

Departemen Agama Republik Indonesia 2002. Al-Qur'an dan Terjemahan.  
Surabaya: Terbit Terang Surabaya.

## **PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Agista Ayu Setya Ningrum

Nim : 140910201025

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “Peran Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Mengefektifkan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember” adalah benar-benar hasil karya sendiri berdasarkan pedoman karya ilmiah. Saya bertanggung jawab atas keaslian dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus saya junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia menerima sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 16 April 2019

Yang menyatakan

Agista Ayu Setya Ningrum

NIM 140910201025

**HALAMAN PEMBIMBING**

**PERAN PENGAWASAN OLEH BADAN PERMUSYAWARATAN DESA  
(BPD) DALAM MENGEFEKTIFKAN PEMBANGUNAN  
INFRASTRUKTUR PEDESAAN DI DESA MANGARAN KECAMATAN  
AJUNG KABUPATEN JEMBER**

**Oleh**

**Agista Ayu Setya Ningrum**

**NIM 140910201025**

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Sutomo, M.Si

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Supranoto, M.Si, Ph.D

## PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Peran Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Mengefektifkan Pembangunan Infastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember” karya Agista Ayu Setya Ningrum telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Selasa, 16 April 2019

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji

Ketua

Drs. A. Kholiq Azhar, M.Si  
NIP. 195607261989021001

Pembimbing Utama

Pembimbing Anggota

Dr. Sutomo, M.Si  
NIP. 196503211991031003

Drs. Supranoto, M.Si, Ph.D  
NIP. 196102131988021001

Anggota 1

Hermanto Rohman, S.Sos, MPA  
NIP. 197903032005011001

Mengesahkan  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Dr. Ardiyanto, M.Si  
NIP. 195808101987021002

## RINGKASAN

**Peran Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Mengefektifkan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember;** Agista Ayu Setya Ningrum, 140910201025; 2018: 95 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Jember.

Penelitian ini didasari oleh permasalahan belum optimalnya BPD dalam menetapkan standar pelaksanaan/perencanaan pembangunan infrastruktur yang akan dilaksanakan. Belum optimalnya pengawasan BPD dalam pengukuran dalam pembangunan infrastruktur sehingga dirasakan tanpa kontrol. Saat ini masalah infrastruktur jalan menjadi agenda penting untuk dibenahi pemerintah daerah, karena infrastruktur merupakan penentu utama keberlangsungan kegiatan pembangunan, diantaranya untuk mencapai target pembangunan ekonomi demi mencapai khususnya yang ada di pedesaan. Di sisi lain kegiatan pembangunan infrastruktur jalan ini juga mempunyai potensi yang besar untuk menimbulkan dampak lingkungan yang akan mempengaruhi tingkat kesehatan masyarakat setempat. Dengan adanya pembangunan infrastruktur jalan ini akan terbentuknya pembuatan jalan utama, pembuatan saluran-saluran air dan cabang-cabang jalan sebagai pematokan lahan.

Kehadiran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) membawa nuansa tersendiri dalam kehidupan demokrasi, karena salah satu tujuan dibentuknya Badan Permusyawaratan Desa adalah untuk mewujudkan demokrasi tingkat desa. Dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa berfungsi menetapkan Peraturan Desa bersama Kepala Desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, disamping itu BPD mempunyai wewenang mengawasi pelaksanaan Peraturan Desa dalam rangka pematokan pelaksanaan kinerja Pemerintahan Desa.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Data dalam penelitian ini didapatkan melalui sumber data primer dan sekunder. Teknik dan alat perolehan data melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik menguji keabsahan data dalam penelitian ini

menggunakan metode perpanjangan keikutsertaan dan metode triangulasi dengan teknik analisis data kualitatif.

Hasil penelitian menyatakan bahwa: (1) peran BPD di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember sangat tidak optimal disebabkan oleh sumber daya anggota BPD sangat rendah khususnya dalam bidang pendidikan dan ketidakaktifan anggota BPD dalam melakukan tugasnya dikarenakan kesibukan pekerjaan pribadi dari anggota masing-masing; (2) sarana dan prasarana tidak memadai (tidak memiliki kantor sendiri).

## **PRAKATA**

Puji syukur kehadirat Allah SWT selalu saya panjatkan karena dengan rahmat dan karuniaNya penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Peran Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Mengefektifkan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember”. Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi tugas akhir dalam menyelesaikan program strata (S1) sekaligus memenuhi persyaratan untuk mencapai gelar sarjana sosial pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan beberapa pihak, sehingga penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Ardiyanto, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
2. Bapak Dr. Akhmad Toha, M.Si dan Bapak Drs. Supranoto, M.Si, Ph.D selaku ketua dan sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
3. Bapak Dr. Sutomo, M.Si selaku ketua Program Studi Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember dan selaku dosen pembimbing utama yang telah membimbing penulis dengan sabar dan memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan tugas akhir ini dengan memberkan nasehat yang sangat bermanfaat.
4. Bapak Drs. Supranoto, M.Si, Ph.D selaku dosen pembimbing anggota yang telah membimbing penulis dengan sabar dan memotivasi penulis untuk segera menyelesaikan tugas akhir ini dengan memberkan nasehat yang sangat bermanfaat.
5. Bapak Drs. Agus Suharsono, M.Si selaku dosen wali.
6. Seluruh dosen beserta segenap staf edukatif dan administratif Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
7. Tim penguji yang telah berbagai waktu, pikiran, dan tenaganya untuk menguji saya demi kesempurnaan skripsi ini.

8. Bapak dan ibu narasumber yang sudah meluangkan waktu untuk memberikan informasi yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Teman-teman yang telah memberikan semangat, bantuan dan kesempatan untuk menjalin pertemanan dalam menimba ilmu, semoga kita semua selalu bahagia.
10. Bagi semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih telah memberikan saya kebaikan.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan rahmat dan karuniaNya kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak dan semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun pihak lain yang berkepentingan ke depannya

Penulis,  
Agista Ayu Setya Ningrum

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBING SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>PRAKATA.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah .....</b>	<b>11</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian.....</b>	<b>11</b>
<b>1.4 Manfaat penelitian.....</b>	<b>11</b>
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Pengawasan.....</b>	<b>13</b>
2.1.1 Definisi dan Tujuan Pengawasan .....	13
2.1.2 Prinsip-prinsip Pengawasan.....	15
2.1.3 Macam-macam Pengawasan.....	16
2.1.4 Metode Pengawasan.....	18
2.1.5 Prosedur Pengawasan.....	22
2.1.6 Jenis-jenis Pengawasan .....	25
2.1.7 Badan Permusyawaratan Desa (BPD).....	26
<b>2.2 Pembangunan .....</b>	<b>29</b>
2.2.1 Pengertian Pembangunan.....	29
2.2.2 Definisi Pembangunan Desa.....	31

2.2.3 Perencanaan Pembangunan Desa .....	31
2.2.4 Pelaksanaan Pembangunan Desa.....	32
2.2.5 Pengawasan Pembangunan Desa.....	33
<b>2.3 Infrastruktur .....</b>	<b>33</b>
<b>2.4 Infrastruktur Desa.....</b>	<b>34</b>
<b>2.5 Pemerintahan Desa.....</b>	<b>35</b>
2.5.1 Pengertian Pemerintahan .....	35
2.5.2 Pengertian Desa .....	36
2.5.3 Pengertian Pemerintahan Desa .....	37
<b>2.6 Manajemen .....</b>	<b>37</b>
<b>2.7 Penelitian Terdahulu.....</b>	<b>39</b>
<b>2.8 Kerangka Konseptual .....</b>	<b>40</b>
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>41</b>
<b>3.1 Pendekatan Penelitian.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2 Tempat dan Waktu Penelitian.....</b>	<b>42</b>
<b>3.3 Penentuan Informan Peneliti .....</b>	<b>42</b>
<b>3.4 Data dan Sumber Data.....</b>	<b>43</b>
<b>3.5 Teknik Pengumpulan Data .....</b>	<b>43</b>
<b>3.6 Teknik Penyajian dan Analisis Data.....</b>	<b>45</b>
<b>3.7 Teknik Menguji Keabsahan Data .....</b>	<b>46</b>
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>48</b>
<b>4.1 Deskripsi Lokasi Penelitian.....</b>	<b>48</b>
4.1.1 Sejarah Desa .....	48
4.1.2 Letak Geografis .....	49
4.1.3 Kondisi dan Ciri Geologis Wilayah .....	49
4.1.4 Demografis/Kependudukan .....	50
4.1.5 Pendidikan .....	51
4.1.6 Struktur Organisasi Pemerintahan Desa .....	52
4.1.7 Visi dan Misi Pembangunan Desa .....	54
4.1.8 Kebijakan Pembangunan .....	56
4.1.9 Penyelenggaraan Pemerintahan Desa .....	57

4.1.10 Pelaksanaan Pembangunan Desa .....	57
<b>4.2 Pelaksanaan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember .....</b>	<b>58</b>
<b>4.3 Badan Permusyawaratan Desa.....</b>	<b>60</b>
<b>4.4 Pengawasan Badan Permusyawaratan Desa dalam Pembangunan.....</b>	<b>69</b>
<b>4.5 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Badan Permusyawaratan Desa .....</b>	<b>83</b>
<b>BAB 5. PENUTUP .....</b>	<b>88</b>
<b>5.1 Kesimpulan .....</b>	<b>88</b>
<b>5.2 Saran .....</b>	<b>89</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>70</b>
<b>Lampiran .....</b>	<b>92</b>

## DAFTAR TABEL

1.1 Pembangunan Infrastruktur di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember Tahun 2017.....	9
2.1 Penelitian Terdahulu .....	39
4.1 Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia.....	51
4.2 Tingkat Pendidikan Masyarakat.....	51
4.3 Susunan Anggota BPD Desa Mangaran .....	61
4.4 Fungsi dan Tugas BPD .....	61
4.5 Pembangunan Infrastruktur .....	74
4.6 Pembangunan Infrastruktur Desa Mangaran Tahun 2017.....	80

## DAFTAR GAMBAR

2.1 Hubungan Antara Sistem Sosial, Ekonomi, Infrastruktur, dan Lingkungan Alam yang Harmoni.....	34
2.2 Kerangka Konseptual.....	40
4.1 Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa Mangaran.....	54

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan peran pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam mengefektifkan pembangunan infrastruktur pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. Konsep peran sebagaimana yang dikemukakan oleh Rivai (2006:148) peran diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisitertentu. Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan seseorang yang melaksanakan hak-hak dan kewajiban. Artinya seseorang yang telah melaksanakan hak dan kewajibanya sesuai dengan kedudukannya maka seseorang tersebut telah menjalankan suatu peran.

Selanjutnya yang perlu dijelaskan dalam memahami dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) adalah mengenai dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) itu sendiri. Definisi pemerintah berbeda dengan pemerintahan, jika pemerintahan terdiri dari badan, eksekutif, legislatif, dan yudikatif atau yang biasa disebut dengan *trias politica*. Maka pemerintah hanya berupa badan eksekutif saja, Badan eksekutif tersebut terdiri dari presiden dan para stafnya. Berperan sebagai pelaksana pembangunan negara serta menyelenggarakan pemerintahan.

Melihat dari definisi di atas maka dapat dilihat bahwa yang dimaksud dengan pemerintah desa adalah kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa (staff desa), yang dalam hal ini selanjutnya disebut sebagai lembaga eksekutif desa. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah dari badan, eksekutif, legislatif di tingkat desa, yakni terdiri dari pemerintah desa dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD).

Pembangunan suatu bangsa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyatnya oleh sebab itu, menurut Todaro dan Smith (2011:18) pembangunan haruslah dipandang sebagai proses multidimensi yang melibatkan berbagai perubahan mendasar dalam struktur sosial, sikap masyarakat, dan lembaga nasional serta percepatan pertumbuhan, pengurangan ketimpangan dan penanggulangan kemiskinan. Pembangunan

seharusnya merupakan upaya untuk mengubah kondisi kehidupan dari yang dipandang tidak memuaskan menjadi lebih baik secara lahir dan batin. Tujuan pembangunan pada dasarnya adalah untuk menciptakan kemajuan dibidang sosial dan ekonomi secara berkesinambungan, tanpa mengabaikan persamaan hak dan menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan bagi masyarakat Indonesia secara keseluruhan. Beberapa komponen penting dari aspek pembangunan antara lain mencakup: (1) pembangunan ekonomi, menitikberatkan pada usaha peningkatan pendapatan masyarakat dalam berbagai kegiatan ekonomi potensial, meningkatkan produktifitas pertanian dan non pertanian, memperbaiki efisiensi dan meningkatkan pertumbuhan industri dan sektor-sektor pelayanan publik secara meluas, (2) pembangunan lingkungan, bertujuan untuk memelihara keseimbangan ekologi untuk menciptakan kondisi alamiah lingkungan yang ramah dan bersahabat, (3) pembangunan kelembagaan yakni mendorong partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan, memperbaiki tata kerja administratif, desentralisasi dan mobilisasi sumberdaya, penguatan lembaga, (4) pembangunan fisik dan sosial, di antaranya adalah memperbaiki serta meningkatkan kualitas pendidikan, serta mengembangkan keahlian tenaga kerja dan memperbaiki kualitas fasilitas pelayanan dan infrastruktur (Adisasmita, 2013:35).

Istilah infrastruktur sudah tidak asing lagi di kehidupan kita. Sudah sering diberitakan di televisi, radio, atau internet bagaimana pemerintah berupaya membangun dan memelihara infrastruktur untuk meningkatkan kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat. Infrastruktur memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Keberadaan infrastruktur yang memadai sangat diperlukan dan menjadi bagian yang sangat penting dalam sistem pelayanan masyarakat. Infrastruktur adalah fasilitas-fasilitas fisik yang dikembangkan atau dibutuhkan oleh agen-agen publik untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam penyediaan air, tenaga listrik, pembangunan limbah, transportasi dan pelayanan-pelayanan similar untuk memfasilitasi tujuan-tujuan sosial dan ekonomi (Kodoatie:2005). Sedangkan menurut Sadono (2011), infrastruktur merupakan komponen utama dalam mengembangkan dan

meningkatkan efisiensi kegiatan ekonomi suatu negara. Infrastruktur dalam meningkatkan efisiensi kegiatan ekonomi ini berupa jalan raya, pelabuhan laut, lapangan terbang, kawasan industri, alat-alat perhubungan seperti telepon dan alat pengangkutan, dan fasilitas penyediaan air dan listrik. Keberadaan infrastruktur fisik yang baik seperti halnya jalan, jembatan, sarana telekomunikasi, sarana perlistrikan, sarana irigasi, dan sarana transportasi juga sering dikaitkan sebagai pemicu perkembangan pembangunan di berbagai bidang pada suatu kawasan. Perbedaan kesejahteraan suatu kawasan hanya dengan melihat dari kesenjangan infrastruktur yang terjadi di dalamnya. Terkait dengan hal tersebut, untuk itu kedepannya percepatan pembangunan infrastruktur semakin penting untuk lebih diperhatikan, hal ini didasarkan pada manfaat dari keberadaan infrastruktur seperti halnya jalan yang dapat berperan sebagai sarana pembuka keterisolasian suatu wilayah dari dunia luar sehingga dengan infrastruktur ini, diharapkan berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat baik dalam bidang ekonomi, sosial, maupun budaya.

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah telah memberikan berbagai perubahan kearah peningkatan kesejahteraan kepada masyarakat melalui pelayanan yang baik, serta kinerja yang maksimal secara langsung dan transparan. Dengan adanya otonomi daerah ini pemerintah daerah dapat lebih memperhatikan daerah terpencil dalam rangka pemerataan pembangunan. Peningkatan kesejahteraan di daerah secara langsung dilakukan dengan cara pemerataan pembangunan seperti dibidang pendidikan dan pertanian, khususnya di Desa yang tepat sasaran akan menumbuhkan tingkat partisipasi masyarakat.

Dalam Permendagri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatakan bahwa:

“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 pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional

yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dalam pemerataan pembangunan di Desa, pemerintah melibatkan partisipasi masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran bahwa pada dasarnya pembangunan Desa menggunakan prinsip dilakukan oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Kesadaran masyarakat ini akan menimbulkan rasa memiliki dan tanggung jawab yang tinggi dalam pembangunan Desa. Pembangunan Desa pada akhirnya akan dirasakan oleh masyarakat, sehingga partisipasi masyarakat bisa menuntun Desa ke arah yang lebih baik dengan pembinaan dari pemerintah daerah yang akan berdampak positif dari pembangunan Desa. Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa pada Pasal 54 ayat (1) dijelaskan bahwa:

“Musyawarah Desa merupakan forum permusyawaratan yang diikuti oleh Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat Desa untuk memusyawarahkan hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa.”

Berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan Desa dan menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan fisik Desa dan penyelenggaraan administrasi Desa, maka setiap keputusan yang diambil harus berdasarkan atas musyawarah Desa untuk mencapai keputusan bersama.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembangunan Desa, yang menjelaskan bahwa perencanaan pembangunan desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dan unsur masyarakat serta partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa. Lebih lanjut dijelaskan, pada pasal 6 ayat (3) bahwa pelaksanaan pembangunan desa antara lain:

- a. pembangunan, Pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa;
- b. pembangunan, Pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan;

- c. Pembangunan, Pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasana pendidikan dan kebudayaan;
- d. pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi; dan
- e. pelestarian lingkungan hidup.

Dari beberapa penjelasan pelaksanaan pembangunan desa di atas, dalam penelitian ini, peneliti akan berfokus pada pembangunan infrastruktur, karena hal ini sesuai dengan fenomena yang sedang terjadi di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember. Pemerintahan Desa sangat berperan penting dalam pembangunan Desa dalam hal ini Kepala Desa beserta jajarannya diberikan wewenang untuk mengurus wilayahnya. Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, dijelaskan bahwa Desa memiliki organisasi pemerintahan sendiri, yaitu Kepala Desa beserta perangkat Desa. Kepala Desa merupakan pimpinan pemerintah desa yang dibantu oleh perangkat Desa sebagai unsur pembantu Kepala Desa. Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 61, BPD merupakan lembaga perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa yang berfungsi menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, melaksanakan tugas pengawasan kinerja Kepala Desa, serta bersama-sama dengan Kepala Desa membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa (Perdes).

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk Desa beranggotakan berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis. Anggota BPD terdiri dari tokoh masyarakat, pemangku adat, golongan profesi, serta pemuka agama. BPD mempunyai hak untuk mengawasi dan mendapatkan keterangan tentang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dari Kepala Desa. Sebagai lembaga perwakilan masyarakat di tingkat desa dan melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan di Desa, BPD merupakan mitra kerja pemerintah desa dan untuk saling mendukung dalam musyawarah serta membahas peraturan pembangunan di tingkat Desa. Dengan demikian kedua belah pihak bersama-sama mengemban amanah dari masyarakat.

BPD memiliki tugas bersama dengan Kepala Desa untuk merencanakan dan menetapkan kebijakan dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan fisik Desa. BPD juga adalah perwakilan masyarakat dalam hal ini dapat berpartisipasi dalam pengawasan penyelenggaraan pembangunan serta pemerintahan di Desa. Selain itu BPD juga berkewajiban untuk memperlancar pelaksanaan tugas Kepala Desa. BPD dan Kepala Desa perlu meningkatkan pelaksanaan koordinasi guna mewujudkan kerjasama yang baik dalam proses pembangunan di Desa.

Oleh karena itu, BPD sebagai badan permusyawaratan yang anggotanya berasal dari masyarakat Desa tersebut dan dipilih secara demokratis. Disamping menjalankan fungsinya sebagai tempat yang menghubungkan antara Kepala Desa dengan masyarakat. Dengan adanya BPD diharapkan penyampaian aspirasi masyarakat dalam melaksanakan tugas pembangunan fisik desa yang selaras dengan kebijakan Kepala Desa dalam pelaksanaan tugas. Dalam hal ini tugas Badan Permusyawaratan Desa adalah mengawasi penyelenggaraan pembangunan fisik Desa yang dikelola oleh Kepala Desa selaku pemerintah Desa.

Lembaga yang paling berpengaruh untuk menampung aspirasi masyarakat terkait dengan infrastruktur desa adalah Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Faktor pengawasan oleh BPD sangatlah penting dalam program perencanaan pembangunan desa, hal ini sebagai wujud tanggung jawabnya kepada masyarakat. Menurut Pasal 61 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa bahwa Badan Permusyawaratan Desa berhak: a) mengawasi dan meminta keterangan tentang penyelenggaraan pemerintahan desa kepada pemerintah desa; b) menyatakan pendapat atas penyelenggaraan pemerintahan desa. Pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa; c) mendapatkan biaya operasional pelaksanaan tugas dan fungsinya dari anggaran pendapatan dan belanja desa. Oleh sebab itu, maka penting untuk diketahui bagaimana pengawasannya pada pembangunan desa. BPD mempunyai pengaruh yang sangat penting dalam pemerintahan desa, yaitu untuk menggali, menampung, menghimpun dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sehingga BPD di tingkat desa menjadi tumpuan harapan masyarakat terhadap

program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, khususnya bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan desa itu sendiri. Pemerintah desa diberi kemudahan melalui bantuan dana desa untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan desa sebagai langkah konkret upaya pengembangan desa. Dibentuknya BPD merupakan hasil dari reformasi sebagai upaya dari perwujudan demokrasi di tingkat desa.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang petunjuk pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, menjelaskan beberapa hal antara lain yang mengatur tentang ketentuan umum desa, kewenangan desa, penyelenggaraan pemerintah desa, peraturan desa, perencanaan pembangunan desa, dan keuangan desa. Pemerintah desa merupakan sub sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah daerah sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dalam kerangka otonomi desa. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 114 mengenai pembangunan desa, dimana salah satu kewenangan kepala desa yaitu mengkoordinasi pembangunan desa secara partisipatif. Kepala desa sebagai pemimpin formal dalam penyelenggaraan pemerintahan desa berperan penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan pembangunan khususnya ditingkat desa.

Pembangunan Desa pada dasarnya bertujuan untuk mencapai suatu keadaan pertumbuhan dan peningkatan untuk jangka panjang terhadap pola hidup masyarakat akan tetapi, pencapaian objektif dan target pembangunan desa pada dasarnya banyak ditentukan oleh mekanisme dan struktur yang dipakai sebagai sistem pembangunan desa. Target pembangunan desa yang objektif adalah pembangunan yang jelas dan nyata sehingga menjadikan masyarakat yang tinggal di pedesaan akan semakin nyaman dan tentram. Program pembangunan desa misalnya adalah.

1. Pembangunan di bidang sarana dan prasarana (Infrastruktur)

Pembangunan di bidang infrastruktur ini dimaksudkan untuk kelancaran segala bentuk aktifitas yang dilakukan oleh desa yang bersangkutan.

## 2. Pemberdayaan masyarakat

Masyarakat adalah sekelompok orang yang memiliki perasaan sama atau menyatu satu sama lain karena mereka saling berbagi identitas.

Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, Pasal 1 ayat (4) menjelaskan bahwa jalan merupakan prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel. Sedangkan dalam ayat 9 dijelaskan bahwa penyelenggaraan jalan adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan. Jalan merupakan suatu lintasan yang berhubungan suatu tempat dengan tempat lainnya, itulah sebabnya jalan merupakan kebutuhan utama bagi masyarakat untuk meningkatkan pembangunan di berbagai bidang yang meliputi bidang ekonomi. Pembangunan infrastruktur jalan pedesaan tersebut, dengan pelibatan secara penuh masyarakat setempat dalam setiap tahapan, tahap perencanaan sampai dengan tahap operasional dan pemeliharaan. Keterlibatan masyarakat pedesaan dalam pembangunan infrastruktur jalan pedesaan akan memberikan berapa dampak antara lain, kualitas pekerjaan yang di hasilkan, keberlangsungan operasional dan pemeliharaan infrastruktur tersebut, kemampuan masyarakat dalam membangun suatu kemitraan dengan berbagai pihak, serta penguatan kapasitas masyarakat untuk mampu mandiri.

Berdasarkan pengamatan awal dari informasi yang didapatkan oleh peneliti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Mangaran nampaknya masih belum efektif. Hal ini terlihat dari tugas penyaluran aspirasi masyarakat BPD yang pada kenyataannya BPD di Desa Mangaran terkesan belum berjalan maksimal karena masih ada sarana dan prasarana yang dibutuhkan masyarakat Desa Mangaran, namun belum tersedia.

Dalam hal ini yang perlu disoroti adalah peran dari Badan Permusyawaratan Desa selaku lembaga legislatif tingkat desa yang juga memiliki andil dalam pembangunan di desa. Namun yang terjadi beberapa anggota BPD

yang tidak aktif dalam rapat maupun kegiatan yang di haruskan BPD untuk ikut serta, selain itu dalam fungsi pengawasan, BPD tidak terlalu berperan dalam pengawasan program desa, hanya sebatas apakah program sudah dilaksanakan atau belum, juga sebagian besar BPD periode ini sebagian besar tidak mengetahui permasalahan yang ada di desa, sehingga BPD hanya seperti sebagai pelengkap untuk melengkapi susunan yang ada.

Berdasarkan uraian tersebut menunjukkan indikasi bahwa peran lembaga Badan Permusyawaratan Desa (BPD) di Desa Mangaran terhadap pembangunan khususnya infrastruktur (fisik desa) nampaknya belum berjalan secara maksimal, peran utama dari BPD yaitu mengayomi, legislasi, pengawasan, dan menampung aspirasi masyarakat nampaknya belum berjalan sesuai dengan harapan masyarakat. Seharusnya sejalan dengan tugas dan fungsinya Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yang sangat berperan dalam menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan desa serta masyarakat desa, maka para anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus memiliki tingkat pengetahuan dan wawasan yang sesuai dan lebih baik, sehingga tingkat keberhasilan pembangunan dapat dicapai dengan maksimal.

**Tabel 1.1 Pembangunan Infrastruktur di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember Tahun 2017**

No	Dusun	Pembangunan	Volume	Cara Pengadaan	Anggaran
1	Krajan 1	Paving	P. 141 M x L.2 M	Swakelola	Rp.46.508.000
2	Krajan 2	Paving	P. 168 M x L.2,5 M	Swakelola	Rp.65.439.000
3	Patemon	Paving	P. 233,50 M x L.2,80 M	Swakelola	Rp.101.302.000
4	Loncatan	Paving	P.159 M x L.2,80 M	Swakelola	Rp.68.342.000
5	Curah tepas 1	Paving	P.235 M x L.2 M	Swakelola	Rp.76.256.000
6	Curah tepas 2	Paving	P.252 M x L.2,50 M	Swakelola	Rp.97.090.000
7	Krajan	Drainase	P.150 M x T.0,80 M	Swakelola	Rp.124.978.000
8	Loncatan	Drainase	P.175 M x T.0,70 M	Swakelola	Rp.115.559.000
9	Loncatan-	Paving	P.70 M x	Swakelola	Rp.26.661.555

No	Dusun	Pembangunan	Volume	Cara Pengadaan	Anggaran
	sidomulyo		L.2 M		
<b>Anggaran APBDes</b>					<b>Rp 722.135.555</b>

Sumber: *Sekretaris Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember Tahun 2017*

Saat ini masalah infrastruktur jalan menjadi agenda penting untuk dibenahi pemerintah daerah, karena infrastruktur merupakan penentu utama keberlangsungan kegiatan pembangunan, diantaranya untuk mencapai target pembangunan ekonomi demi mencapai khususnya yang ada di pedesaan. Disisi lain kegiatan pembangunan infrastruktur jalan ini juga mempunyai potensi yang besar untuk menimbulkan dampak lingkungan yang akan mempengaruhi tingkat kesehatan masyarakat setempat. Dengan adanya pembangunan infrastruktur jalan ini akan terbentuknya pembuatan jalan utama, pembuatan saluran-saluran air dan cabang-cabang jalan sebagai pematokan lahan.

Hal ini disebabkan karena kondisi jalan yang menjadi sarana transportasi darat utama di Desa Mangaran belum memadai, dengan adanya pembangunan prasarana jalan diharapkan masyarakat dapat memanfaatkannya untuk mempermudah kegiatan mereka sehari-hari, seperti melakukan mobilitas, pemasaran hasil pertanian, mengangkut hasil pertanian agar lebih mudah dll. Adapun permasalahan yang berkaitan dengan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) yaitu belum optimalnya dalam melaksanakan pengawasan pembangunan infrastruktur, kesibukan dari beberapa anggota BPD sehingga tidak dapat menampung aspirasi masyarakat dengan baik. Berdasarkan masalah tersebut maka dari itu penulis tertarik untuk mengangkat suatu judul penelitian yaitu **“Peran Pengawasan oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Mengefektifkan Pembangunan Infrastruktur Pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Rumusan masalah adalah pokok permasalahan yang menjadi dalam penelitian. Menurut. Menurut Sugiyono (2008:9) masalah adalah penyimpangan antara yang seharusnya dengan apa yang benar-benar terjadi. Berangkat dari definisi di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : “Bagaimana peran pengawasan oleh BPD dalam mengefektifkan pembangunan infrastruktur pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember?”

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan hasil yang ingin dicapai peneliti atas jawaban dari rumusan masalah. Sugiyono (2011:325) menjelaskan bahwa tujuan penelitian berkenan dengan tujuan peneliti dalam melakukan penelitian dan berkaitan erat dengan rumusan masalah yang dituliskan. Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti dapat menetapkan tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah mendeskripsikan peran pengawasan oleh BPD dalam mengefektifkan pembangunan infrastruktur pedesaan di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Sugiyono (2011:326) terdapat dua hal kegunaan hasil penelitian yaitu kegunaan untuk mengembangkan ilmu atau kegunaan teoritis dan kegunaan praktis yaitu, membantu memecahkan dan mengantisipasi masalah yang ada pada obyek yang diteliti. Adapun manfaat penelitian yang ingin diperoleh oleh peneliti yaitu sebagai berikut.

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengembangan bagi ilmu pemerintahan khususnya dalam koordinasi pemerintahan dalam pelaksanaan pembangunan.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan tambahan bagi pemerintah desa serta BPD dalam menjalankan fungsinya sebagai pemerintah desa khususnya dalam pelaksanaan pembangunan.

3. Sebagai data tambahan bagi penelitian selanjutnya yang berkeinginan untuk mendalami permasalahan yang berkaitan dengan koordinasi pemerintah desa dengan BPD khususnya dalam bidang pembangunan desa.

## **BAB 2 . TINJAUAN PUSTAKA**

Menurut Silalahi (2012:112) konsep adalah sebagai abstraksi mengenai fenomena sosial yang dirumuskan dengan generalisasi dari sejumlah karakteristik peristiwa atau keadaan fenomena sosial tertentu. Pada penelitian ini, penelitian mencoba menunjukkan sejumlah konsep terkait masalah yang diteliti, sehingga penelitian ini semakin lebih jelas. Adapun konsep-konsep tersebut adalah sebagai berikut.

1. Pengawasan
2. Pembangunan
3. Infrastruktur
4. Infrastruktur Desa
5. Pemerintahan Desa

### **2.1 Pengawasan**

#### **2.1.1 Definisi dan Tujuan Pengawasan**

Terry (2006:395) mengartikan pengawasan sebagai mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan korektif sehingga hasil pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan kegiatan bisa berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Semua aktivitas organisasi harus diawasi dengan pengawasan yang baik, efektif dan efisien yang harus dilakukan secara sistematis. Pengawasan yang sistematis akan memberikan hasil yang optimal. Menurut Kusnadi dkk (2002:265), tujuan pengawasan pada umumnya meliputi:

1. pengukuran dan kepatuhan terhadap kebijakan, rencana, prosedur, pengaturan dan hukum yang berlaku;
2. menjaga sumber daya yang dimiliki organisasi;
3. pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi;

4. dipercayainya informasi dan keterpaduan informasi yang ada dalam organisasi; dan
5. kinerja yang sedang berlangsung dan kemudian membandingkan kinerja aktual dengan standar serta meningkatkan tingkat penyimpangan dan kemudian mencari solusi yang tepat.

Menurut Sondang P. Siagian (2005:152), pengawasan harus bersifat komperensif dalam arti bahwa tidak ada satupun pelaksanaan kegiatan operasional yang boleh luput dari sasaran dan cakupan pengawasan. Agar pengawasan terselenggara dengan efektif, dalam arti berhasil menemukan secara faktual hal-hal yang terjadi dalam penyelenggaraan seluruh kegiatan operasional, baik yang bersifat positif atau yang berupa penyimpangan, penyelewengan, atau kesalahan diperlukan berbagai instrumen, berikut ini.

1. Standar hasil yang direncanakan untuk dicapai merupakan target-target yang ingin dicapai dalam suatu kegiatan yang harus dijadikan pegangan dalam seluruh kegiatan operasional.
2. Anggaran merupakan instrumen pengawasan karena dengan mudah diketahui berapa jumlah dana yang tersedia untuk membiayai kegiatan tertentu misalnya pembelian peralatan yang diperlukan dan pembayaran upah dan gaji.
3. Data statistik dari berbagai segi operasional satu organisasi merupakan alat pengawasan yang sangat penting bagi manajemen.
4. Laporan digunakan sebagai instrumen pengawasan jika pengawasan yang dilakukan jarak jauh, laporan dapat berbentuk laporan tertulis dan dapat juga laporan lisan.
5. Auditing merupakan usaha verifikasi yang sistematis dan ditujukan pada berbagai segi operasional dan organisasi, auditing dapat ditujukan pada bidang kepegawaian, bidang logistik, dan bidang finansial.
6. Observasi langsung dapat dilaksanakan sebagai teknik pengawasan yakni:
  - a. para manajemer melihat secara langsung pelaksanaan kegiatan-kegiatan operasional yang diselenggarakan oleh para bawahannya;
  - b. bersifat psikologis dalam artian bawahan akan merasa diperhatikan oleh atasannya.

Mengingat kedudukan, kewenangan, dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan pemerintah 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.

#### 2.1.2 Prinsip-prinsip Pengawasan

Menurut Handyaningrat (1994:149), upaya untuk mendapatkan pengawasan yang efektif maka perlu dipenuhi prinsip-prinsip dari pengawasan itu sendiri, prinsip-prinsip pengawasan antara lain:

1. pengawasan berorientasi kepada tujuan organisasi;
2. pengawasan harus bersifat objektif jujur, dan mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi;
3. pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan-peraturan yang berlaku, dan berorientasi terhadap tujuan (manfaat) dalam pelaksanaan pekerjaan;
4. pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan;
5. pengawasan harus berdasarkan standar yang objektif, teliti dan tepat;
6. pengawasan harus bersifat terus menerus (kontinue);
7. hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan baik (*feed back*) terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan, dan kebijaksanaan untuk waktu yang akan datang.

### 2.1.3 Macam-macam Pengawasan

Menurut Handayani (1994:144), pengawasan dapat dibedakan dalam beberapa macam, yaitu pengawasan dari dalam, pengawasan dari luar, pengawasan preventif, dan pengawasan represif.

1. Pengawasan dari dalam (*Internal Control*), berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat atau unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi. Data dan informasi ini dipergunakan oleh pimpinan untuk menilai kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan.
2. Pengawasan eksternal berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi tersebut adalah aparat pengawas yang bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya.
3. Pengawasan preventif ialah pengawasan yang dilaksanakan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam pelaksanaan sistem anggaran, pengawasan preventif disebut pre-audit. Pengawasan preventif dapat dilakukan dengan usaha-usaha sebagai berikut:
  - a) menentukan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan sistem, prosedur, hubungan, dan tata kerjanya;
  - b) membuat pedoman atau manual sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan;
  - c) menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggungjawabnya;
  - d) mengorganisasikan segala macam kegiatan, penempatan pegawai dan pembagian pekerjaan;
  - e) menentukan sistem koordinasi, pelaporan, pemeriksaan;
  - f) menetapkan sanksi-sanksi terhadap pejabat yang menyimpang dari peraturan yang telah ditetapkan.

4. Pengawasan represif ialah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini dapat menggunakan sistem-sistem pengawasan sebagai berikut:

1. Sistem Komperatif

- a. mempelajari laporan-laporan kemajuan (progres report) dari pelaksanaan pekerjaan, dibandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan;
- b. membandingkan laporan-laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya;
- c. mengadakan analisa terhadap perbedaan-perbedaan tersebut, termasuk faktor lingkungan yang mempengaruhinya;
- d. memberikan penilaian terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan termasuk para penanggungjawabnya;
- e. mengambil keputusan atas usaha perbaikan atas penyempurnaannya.

2. Sistem Verivikatif

- a. menentukan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan;
- b. pemeriksaan tersebut harus dibuat laporan secara periodik atau secara khusus;
- c. mempelajari laporan untuk mengetahui perkembangan dari hasil pelaksanaannya;
- d. mengadakan penilaian terhadap hasil pelaksanaannya;
- e. memutuskan tindakan-tindakan perbaikan dan penyempurnaannya.

3. Sistem Inspektif

Sistem inspektif dimaksudkan untuk mengecek kebenaran dari suatu laporan yang dibuat oleh para petugas pelaksanaannya. Dalam pemeriksaan ditempat instruksi-instruksi diberikan dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan pekerjaan. Inspeksi dimaksudkan juga

untuk memberikan penjelasan-penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan.

#### 4. Sistem Investigatif

Sistem ini lebih menitikberatkan terhadap penyelidikan atau penelitian yang lebih mendalam terhadap suatu masalah yang bersifat negatif. Penyelidikan atau penelitian ini didasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa (anggapan). Laporan tersebut mungkin benar dan mungkin salah. Oleh karena itu perlu diteliti lebih dalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut. Agar dapat memperoleh jawaban yang benar diperlukan pengumpulan data, menganalisa, atau mengelola data dan penilaian atas data tersebut. Berdasarkan atas hasil penelitian tersebut, kemudian segera diambil keputusannya.

#### 2.1.4 Metode Pengawasan

Metode pengawasan Handayani (1994:147) merupakan masalah, oleh karena itu pengawasan adalah pengukuran, atau penetapan opini yang pada hakekatnya merupakan pengambilan keputusan dengan demikian merupakan pemikiran rasional. Metode-metode yang dapat dipergunakan untuk mengukur penyelenggaraan di unit-unit pengawasan adalah:

1. observasi langsung adalah yang paling dianggap meyakinkan dan paling banyak digunakan;
2. metode statistik atau statistikal harus digunakan untuk mengawasi aktivitas-aktivitas yang banyak sekali mengandung detail-detail teknis, atau frekuensinya begitu tinggi sehingga sukar untuk diikuti panca indera dan perhatian manusia biasa. Untuk itu pergunakan metode yang mengandung pengumpulan data yang banyak sekali serta memerlukan pengolahan data statistik untuk dapat mengetahui apa dan bagaimana yang terjadi; dan
3. metode laporan banyak juga dipergunakan sejak dahulu, dan terdiri atas suatu usaha, pekerjaan, atau proyek.

Selanjutnya Handayani (1994:148), mengemukakan enam metode pengawasan yakni pengawasan langsung, pengawasan tidak langsung,

pengawasan formal, pengawasan informal, pengawasan administratif, dan pengawasan teknis.

1. Pengawasan langsung adalah apabila aparat pengawasan atau pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan, baik dengan sistem inspektif, verivikatif, maupun dengan sistem investigatif. Metode ini dimaksudkan agar segera dapat dilakukan tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan. Sedangkan sistem pengawasan langsung atasan ini disebut *built in control*.
2. Pengawasan tidak langsung adalah apabila aparat pengawasan atau pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan pelaksanaan pekerjaan hanya melalui laporan-laporan yang masuk kepadanya. Laporan-laporan tersebut dapat berupa kata-kata, deratan angka-angka atau statistik yang berisi gambaran atas hasil yang telah tercapai sesuai dengan pengeluaran biaya atau anggaran yang telah direncanakan. Kelemahan pengawasan tidak langsung ini adalah tidak dapat segera diketahui kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan tersebut, sehingga dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar.
3. Pengawasan formal adalah pengawasan secara formal dilakukan oleh unit atau aparat pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasinya atau atasan daripada organisasi itu. dalam pengawasan ini biasanya telah ditentukan prosedur, hubungan dan tata kerjanya. Maksud laporan dari pengawasan ini agar pimpinan selalu dapat mengikuti perkembangan dari segala hal yang terjadi dalam organisasinya.
4. Pengawasan informal adalah pengawasan yang tidak melalui saluran formal atau prosedur yang telah ditentukan. Pengawasan informal ini biasanya dilakukan oleh pejabat pimpinan dengan melalui kunjungan yang tidak resmi (pribadi) atau secara *incognito*. Hal ini dimaksudkan untuk menghindarkan kelakuan dalam hubungan antara atasan dengan bawahan.
5. Pengawasan administratif ialah pengawasan yang meliputi bidang keuangan, kepegawaian dan material.

- Pemerintah desa melaksanakan asas transparansi dan akuntabilitas dalam bentuk laporan pertanggungjawaban yang disampaikan kepada bupati melalui camat.
  - Pemerintah desa juga harus menyampaikan keterangan penyelenggaraan pemerintahan secara tertulis kepada BPD setiap akhir tahun anggaran.
6. Pengawasan teknis ialah pengawasan terhadap hal-hal bersifat fisik, misalnya, pemeriksaan terhadap pembangunan gedung, pemeriksaan terhadap pembuatan kapal, pemeriksaan terhadap penanaman padi di sawah, pemeriksaan terhadap kesehatan masyarakat desa, dan sebagainya. Pemeriksaan ini meliputi jenis kuantitatif (jumlah atau volume) dan kualitatif (mutu) dan biaya yang diperlukan setiap satuannya.

Handayani (1994:149), mengemukakan hal-hal perlu diperhatikan dalam pengawasan adalah:

1. kesesuaian dengan sifat dengan kebutuhan kegiatan. Sistem pengawasan harus mencerminkan atau harus sesuai dengan sifat pekerjaan yang diawasi;
2. menghasilkan umpan balik, pengawasan harus memungkinkan adanya umpan balik, secara cepat berupa informasi untuk keperluan tindak lanjut;
3. melaporkan penyimpangan, sistem pengawasan harus dengan cepat memungkinkan pelaporan adanya penyimpangan, atau pelaksanaan yang tidak sesuai dengan rencana;
4. efisiensi dan efektifitas, sistem pengawasan harus secara mudah, cepat, dan tepat memberikan gambaran tentang keseluruhan kegiatan atau pencapaian tujuan dan pelaksanaan rencana;
5. ekonomis, nilai hasil (output) pengawasan haruslah seimbang dengan biaya atau pengorbanan yang dilakukan untuk melaksanakan pengawasan tersebut;
6. fleksibilitas, pengawasan hendaknya dimungkinkan untuk disesuaikan dengan perkembangan keadaan;
7. kesesuaian dengan susunan organisasi, sistem pengawasan hendaknya sejalan dengan susunan organisasi yang ada, yaitu dengan perlu memperhatikan hirarki, sistem pendelegasian wewenang dan pembagian tugas;

8. dapat dipahami dengan mudah, sistem pengawasan harus mudah dipahami oleh mereka yang menggunakan, yaitu yang mengawasi dan yang diawasi;
9. menjamin tindakan korektif, pengawasan harus bermanfaat, yang berarti bahwa sistem pengawasan harus menjamin adanya tindakan korektif;
10. mengembangkan pengawasan diri sendiri (*self control*), sistem pengawasan hendaknya memungkinkan pengembangan pengawasan diri sendiri (*self control*) dari pelaksanaan. Ini berarti mengembangkan rasa tanggungjawab para pelaksana kegiatan;
11. mengembangkan pengawasan secara pribadi (*personal control*) dari pimpinan;
12. memperhatikan faktor manusia, mengingat prinsip pengawasan bukan mencari siapa yang salah, maka perlu memperhatikan faktor manusia. Hal ini penting karena pada umumnya orang tidak senang diawasi.

Menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (1996:50), pengawasan yang efektif, adalah sebagai berikut.

1. Teknik pengawasan, terdiri dari teknik pengawasan langsung yakni dilakukan pada saat kegiatan sedang berjalan seperti inspeksi langsung, observasi di tempat, laporan ditempat dan teknik pengawasan tidak langsung yakni pengawasan dari jauh melalui laporan yang disampaikan, dapat berbentuk laporan tertulis dan laporan lisan.
2. Mampu mendeteksi deviasi, pengawasan harus mampu mendeteksi deviasi atau penyimpangan yang mungkin terjadi sebelum penyimpangan itu menjadi kenyataan. Hal ini dilakukan agar dapat mengambil tindakan pencegahannya.
3. Ada pengecualian titik strategis tertentu, mampu menentukan kegiatan apa yang perlu dilakukan sendiri dan kegiatan apa yang perlu didelegasikan kepada orang lain.
4. Bersifat objektif, pengawasan yang bersifat objektif adalah pengawasan yang berdasarkan aturan-aturan atau standar yang telah ditentukan sebelumnya.
5. Keluwesan pengawasan, apabila pengawasan selalu ingin dapat efektif dan untuk menghindarkan kegagalan dalam rencana, maka rencana tersebut perlu

fleksibel. Fleksibelitas dalam pengawasan dapat dilakukan dengan berbagai pelaksanaan secara alternatif sesuai dengan berbagai kemungkinan situasi.

6. Memperhitungkan pola dasar organisasi, pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi, dalam artian membawa perbaikan. Sistem pengawasan yang efektif ialah apabila ditemukan terjadi kegagalan-kegagalan maka kepada siapa harus bertanggungjawab sesuai dengan pola organisasi.
7. Efisiensi, pengawasan harus dinilai dengan biaya. Biaya pengawasan relatif hemat apabila manfaatnya sesuai dengan pentingnya kegiatan. Teknik pengawasan akan dapat efisiensi bila mereka dapat menemukan penyimpangan terhadap pelaksanaan rencana yang sebenarnya.
8. Pemahaman oleh semua pihak, pengawasan harus dipahami oleh semua yang terlibat di dalamnya.
9. Mencari yang tidak beres, salah satu yang sangat penting untuk mengaitkan pengawasan bagi keperluan efisiensi dan efektifitas adalah untuk meyakinkan bahwa mereka bermaksud untuk menunjukkan penyimpangan daripada pelaksanaan rencana, yang berdasarkan atas prinsip pengawasan.
10. Bersifat membimbing, sistem pengawasan dan informasi yang dimaksudkan untuk membantu individu dalam melakukan fungsi pengawasan. Selain itu pengawasan harus bersifat membimbing individu untuk memperoleh informasi.

#### 2.1.5 Prosedur Pengawasan

Prosedur merupakan suatu rangkaian kegiatan melalui anggota-anggota suatu organisasi untuk mengatur kegiatan yang harus dilakukan. Selain itu prosedur adalah suatu proses untuk mengetahui apa yang harus dikerjakan yaitu berupa langkah-langkah atau tahap-tahap pelaksanaan tugas. Menurut Handyaningrat (1994:156) prosedur pengawasan adalah sebagai berikut.

1. Observasi, hal yang perlu dipertimbangkan bahwa pimpinan atau atasan secara periodik harus mengadakan observasi terhadap bawahannya, yaitu mengenai cara bekerja, sistem bekerjanya dan hasil-hasil pekerjaannya serta mengenai

pengaruh dari kegiatan observasi tersebut. Observasi sebaiknya direncanakan dan dilakukan secara sistematis.

2. Pemberian contoh, merupakan suatu hal yang harus dilakukan pimpinan, karena pemberian contoh sering kali dapat membantu dari kegiatan pengawasan itu sendiri. Hal ini dikarenakan pemberian contoh oleh pimpinan biasanya akan dijadikan norma yang diikuti oleh bawahannya. Jadi dapat dikatakan bahwa apa yang dilakukan pimpinan seharusnya dikerjakan juga oleh bawahan. Pimpinan agar segera menindak bawahannya apabila pimpinan tersebut tidak dapat mengerjakannya.
3. Catatan dan laporan, pencatatan dan pelaporan mempunyai nilai pengawasan, sekalipun dalam penggunaannya diperlukan waktu dan tenaga yang banyak. Pencatatan dan pelaporan ini merupakan hal yang penting bagi organisasi sebagai suatu alat pembuktian
4. Pembatasan wewenang, pembatasan wewenang perlu dilakukan supaya tidak terjadi penyimpangan. Suatu jabatan dalam organisasi perlu dilakukan pembatasan wewenang agar tidak melebihi wewenang yang telah diberikan sehingga kemungkinan adanya penyimpangan dalam penggunaan wewenang dapat dihindarkan.
5. Menentukan peraturan-peraturan, perintah-perintah, dan prosedur dalam menentukan peraturan, perintah dan prosedur pengawasan, pimpinan mempunyai peranan penting dalam pengawasan tugas rutin dan dapat mengembangkan kebiasaan-kebiasaan yang baik dari pelaksanaan yang dilakukan oleh orang-orang di dalam suatu organisasi. Peraturan pada umumnya melarang bentuk tingkah laku yang khusus apabila diizinkan dapat mengganggu usaha-usaha serta membahayakan kehidupan suatu organisasi. Perintah adalah memberikan informasi kepada individu-individu apa yang harus dikerjakan sesuai dengan situasi yang mungkin terjadi pada suatu waktu yang terus menerus dan dapat berulang. Sedangkan prosedur adalah mengatur kegiatan yang harus dilakukan yang merupakan suatu rangkaian kegiatan melalui anggota-anggota suatu organisasi untuk melayani dan menerima dalam suatu situasi tertentu.

6. Anggaran merupakan suatu petunjuk untuk mengembangkan dan memajukan organisasi, juga merupakan suatu alat penilaian suksesnya suatu rencana. Di samping itu anggaran merupakan suatu alat pengawasan (control) yang dapat menghubungkan antara rencana pelaksanaan dan pengawasan. Pengawasan melalui anggaran adalah suatu pembatasan dari kegiatan yang menjadi ruang lingkungannya. Dari anggaran itu juga akan diketahui kekurangan-kekurangan dari perencanaan sebagai dasar untuk meninjau kembali anggaran untuk anggaran selanjutnya. Apabila dana tidak ditinjau kembali berarti perencanaan anggaran kurang sempurna, sebab rencana hanya dapat berjalan dengan sumber dana yang diperlukan.
7. Sensor, suatu tindakan pengamanan agar kesalahan-kesalahan yang akan diperbuat dapat segera dicegah dan diperbaiki. Dengan kata lain sensor merupakan tindakan preventif yaitu untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan. Dengan adanya sensor ini diharapkan tidak akan terjadi lagi tindakan-tindakan yang tidak dikehendaki.
8. Tindakan disiplin, pengawasan melalui tindakan disiplin akan mempunyai pengaruh sampai dimana tindakan yang bersifat korektif dan refresif untuk dijalankan. Sensor yang merupakan bentuk yang lunak dari tindakan disiplin, mungkin akan dapat membantu perbaikan dalam beberapa hal. Tetapi dalam hal ini mungkin perlu dilakukan tindakan disiplin yang lebih keras.

Pelaksanaan pembangunan desa yang berskala lokal dikelola secara swakelola desa, kerjasama antar desa, atau kerjasama desa dengan pihak ketiga. Kepala desa mengkoordinasikan persiapan dan pelaksanaan pembangunan desa terhitung sejak ditetapkannya APBDes. Pembangunan desa yang bersumber dari Program sektoral dan program daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dari pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah daerah kabupaten. Dalam hal ketentuan menyatakan pelaksanaan program sektoral atau program daerah diintegrasikan ke dalam pembangunan desa, program sektoral atau program daerah dicatat dalam APBDes. Dalam hal ketentuan menyatakan pelaksanaan program sektoral atau daerah di delegasikan kepada desa, maka desa mempunyai kewenangan untuk mengurus. Pelaksanaan program sektoral dan daerah dibahas

dan disepakati dalam musyawarah desa yang diselenggarakan oleh BPD. Masyarakat desa berhak melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan pembangunan desa. Hasil pengawasan dan pemantauan pembangunan desa menjadi dasar pembahasan musyawarah desa dalam rangka pelaksanaan pembangunan desa. Pemantauan pembangunan desa oleh masyarakat desa dilakukan pada tahapan perencanaan pembangunan desa dan tahapan pelaksanaan pembangunan desa <http://kulitdjeruk.blogspot.co.id/2016/02/pelaksanaan-pemantauan-dan-pengawasan.html>

#### 2.1.6 Jenis-jenis Pengawasan

##### 1. Pengawasan menurut subyek

Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sebagai legislasi merupakan pelaksanaan fungsi BPD dalam pembuatan kebijakan. BPD sebagai wakil dari masyarakat ini memiliki fungsi legislasi, yang seharusnya dalam pembuatan kebijakannyapun harus berdasarkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Sehingga pengawasan yang dihasilkan tidak memihak pada kepentingan golongan tertentu saja. Fungsi BPD sebagai penampung dan penyaluran aspirasi masyarakat merupakan fungsi BPD sebagai lembaga keterwakilan rakyat dalam pelaksanaannya tugas dan fungsinya harus mendengarkan, menampung dan menyalurkan aspirasi rakyatnya. Sebagai wahana perwujudan yang demokratis maka BPD harus memperhatikan aspirasi rakyat. Fungsi BPD sebagai pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa merupakan fungsi BPD dalam mencegah terjadinya kekeliruan maupun memperbaiki kekeliruan dalam penyelenggaraan pemerintah desa. tidak hanya sebatas pembuatan kebijakan akan tetapi BPD tetapi juga memiliki fungsi dalam mengawasi peraturan yang telah dihasilkan. Dalam pengawasannya Badan Permusyawaratan Desa membina hubungan yang baik dengan pemerintah desa. Dalam hal ini Badan Permusyawaratan Desa (BPD) sering melaksanakan koordinasi dan musyawarah.

## 2. Jenis Pengawasan Menurut Obyek

Jenis pengawasan menurut obyeknya dibagi menjadi 2 jenis, yaitu: pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pengawasan langsung di definisikan sebagai: pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan/pimpinan dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan ditempat berlangsungnya pekerjaan tersebut. Sistem ini disebut pula sebagai "*built of control*". (Sujamto, 1996:14).

Sedangkan pengawasan tidak langsung di definisikan Sujamto sebagai: "pengawasan yang dilakukan oleh aparat/pimpinan organisasi tanpa mendatangi obyek yang diawasi/diperiksa". (Sujamto, 1996 : 14) lazimnya, aparat/pimpinan yang melakukan pengawasan ini berdasarkan laporan yang tiba kepadanya dengan mempelajari dan menganalisa laporan atau dokumen yang berhubungan dengan obyek diawasi.

### 2.1.7 Badan Permusyawaratan Desa (BPD)

BPD berkedudukan sebagai sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa. Jadi, dalam menyelenggarakan pemerintahan desa terdapat dua lembaga: pemerintah desa dan BPD. Pemerintah berfungsi menyelenggarakan kebijakan pemerintah atasnya dan kebijakan desa, sedangkan BPD berfungsi menetapkan peraturan desa bersama kepala desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat. Atas fungsi tersebut BPD mempunyai wewenang:

- a. membahas rancangan peraturan desa bersama kepala desa;
- b. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan desa dan peraturan kepala desa;
- c. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala desa;
- d. membentuk panitia pemilihan kepala desa;
- e. menggali, menampung, menghimpun, merumuskan, dan menyalurkan aspirasi masyarakat; dan
- f. menyusun tata tertib BPD.

Permendagri No. 84 Tahun 2015 tentang Tugas dan Fungsi Perangkat Desa, Peraturan Kepala Desa:

- a. menyelenggarakan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. menetapkan peraturan-peraturan yang telah mendapatkan persetujuan bersama BPD;
- d. membina kehidupan masyarakat desa;
- e. membinakan ekonomi desa;
- f. mengkoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif.

Anggota BPD adalah wakil dari penduduk desa bersangkutan berdasarkan keterwakilan wilayah yang ditetapkan dengan musyawarah dan mufakat. Anggota BPD terdiri atas ketua rukun warga, pemangku adat, golongan profesi, pemuka agama dan tokoh atau pemuka masyarakat lainnya. Masa jabatan anggota BPD adalah 6 (enam) tahun dan diangkat/diusulkan kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah ganjil, paling sedikit 5 (lima) orang dan paling banyak 11 (sebelas) orang, dengan memperhatikan luas wilayah, jumlah penduduk dan kemampuan keuangan desa.

Pimpinan BPD terdiri dari 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 1 (satu) orang sekretaris. Pimpinan BPD dipilih dari dan oleh anggota BPD secara langsung dalam rapat BPD yang diadakan secara khusus. Rapat pemilihan pimpinan BPD untuk pertama kali dipimpin oleh anggota tertua dan dibantu oleh anggota termuda.

- 1) Pasal 61 tentang Desa BPD mempunyai hak:
  - a. meminta keterangan kepada pemerintah desa; dan
  - b. menyatakan pendapat.
- 2) Pasal 62 tentang Desa Anggota BPD mempunyai hak:
  - a. mengajukan rancangan peraturan desa;
  - b. mengajukan pertanyaan;
  - c. menyampaikan usul dan pendapat;
  - d. memilih dan dipilih; dan
  - e. memperoleh tunjangan.

3) Pasal 63 tentang Desa Anggota BPD mempunyai kewajiban:

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan desa;
- c. mempertahankan dan memelihara hukum nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- e. memproses pemilihan kepala desa;
- f. mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. menghormati nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat masyarakat setempat; dan
- h. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga kemasyarakatan.

Pimpinan dan anggota BPD Pasal 64 Undang-Undang tentang Desa No. 6 Tahun 2014 tidak diperbolehkan merangkap jabatan menjadi kepala desa dan perangkat desa. Pimpinan dan anggota BPD dilarang:

- a. menjadi pelaksana proyek desa;
- b. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain;
- c. melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat memengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- d. menyalahgunakan wewenang; dan
- e. melanggar sumpah/janji jabatan.

## 2.2 Pembangunan

### 2.2.1 Pengertian Pembangunan

Pendekatan administrasi pembangunan dewasa ini telah tumbuh pula kearah disiplin ilmu pengetahuan tersendiri dengan memperkembangkan peralatan analisis dan menyusun berbagai model,biarpun masih jauh memadai.

Menurut *nation-building* Sondang P. Siagian (2001:4) administrasi pembangunan meliputi dua pengertian, yaitu tentang administrasi dan tentang pembangunan. Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan keputusan-keputusan yang telah di ambil dan diselenggarakan dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Sedangkan pembangunan adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan danperubahan secara terencana dan sadar yang di tempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa.

Menurut Syamsi Yuswar Zainul Basri & Mulyadi Subri (2006:15) pembangunan adalah proses perubahan sistem yang direncanakan kearah perbaikan yang orientasinya pada modernis pembangunan dan kemajuan sosial ekonomis. Konsep pembangunan itu merupakan kunci pembuka bagipengertian baru tentang hakekat fungsi administrasi pada setiap negara dansifat dinamis. Pembangunan akan dapat berjalan lancar, apabila disertai dengan administrasi yang baik.

Pembangunan merupakan suatu proses pembaharuan yang berkelanjutan dan terus menerus dari suatu keadaan tertentu kepada suatu keadaan yang dianggap lebih baik. Sedangkan menurut sondang P.Siagian (2008) pembangunan merupakan suatu rangkaian usaha untuk mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana serta sadar, yang di tempuh oleh suatu negara menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Pembangunan terdiri dari pembangunan fisik dan non fisik. Pembangunan fisik adalah pembanguan yang dapat di rasakan langsung oleh Masyarakat atau pembangunan yang tampak oleh mata (Kuncoro 2010:20) pembangunan fisik

misalnya berupa Infrastruktur, bangunan, fasilitas umum. Sedangkan pembangunan non fisik adalah jenis pembangunan yang tercipta oleh dorongan masyarakat setempat dan memiliki jangka waktu yang lama (Wresniwiro, 2012) contoh dari pembangunan non fisik adalah berupa peningkatan perekonomian rakyat desa, peningkatan kesehatan masyarakat (Wresniwiro, 2012).

Sedangkan menurut Saul M. Katz dalam Yuwono (2001: 47) pembangunan sebagai perubahansosial yang berasal dari suatu keadaan tertentu keadaanyang dipandang lebih bernilai. Maka untuk mencapaipembangunannasional yang berkeadilan itu,berbagai usaha telah dilakukan pemerintah.

Pembangunan yang telah dicanangkan selama ini dapat berjalan sesuai dengan bersama apabila mendapat tanggapan yang positif dari masyarakat, seperti yang dikemukakan oleh Gran dalam Yumono (2001: 54). Bahwa peningkatan kesejahteraan manusia menjadi fokus sentral dari Pembangunan dimana pembangunan masyarakat yang menentukan tujuan sumber-sumber pengawasan dan mengarahkan proses-proses pelaksanaan pembangunan.

Contoh dari pembanguan fisik adalah:

- a. prasarana perhubungan yaitu: jalan, jembatan dll;
- b. prasarana pemasaran yaitu: gedung, pasar;
- c. prasarana sosial yaitu: gedung sekolah, rumah-rumah ibadah, dan Puskesmas.

Pembangunan non fisik adalah pembangunan yang tidak terwujud namun dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Pembangunan ini sering disebut pembangunan masyarakat, yang berupa:

- a. pembangunan bidang keagamaan;
- b. pembangunan bidang kesehatan dan keluarga berencana;
- c. pembangunan bidang keamanan dan ketertiban;

- d. pelayanan terhadap urusan masyarakat seperti pembuatan KTP, pembuatan kartu keluarga, pembuatan surat kelahiran; dan
- e. pembuatan surat keterangan berdomisili.

### 2.2.2 Definisi Pembangunan Desa

Menurut Kartasmita (2001:66) mengatakan bahwa hakekat pembangunan nasional adalah manusia itu sendiri yang merupakan titik pusat dari segala upaya pembangunan dan yang akan dibangun adalah kemampuan dan kekuatannya sebagai pelaksana dan yang akan dibangun adalah kemampuan dan kekuatannya sebagai pelaksana dan penggerak pembangunan.

Pada hakekatnya pembangunan desa dilakukan oleh masyarakat bersama-sama pemerintah terutama dalam memberikan bimbingan, pengarahan, bantuan pembinaan, dan pengawasan agar dapat ditingkatkan kemampuan masyarakat dalam usaha menaikan taraf hidup dan kesejahteraannya.

Suparno (2001:46) menegaskan bahwa pembangunan desa dilakukan dalam rangka imbang yang sewajarnya antara pemerintah dengan masyarakat. Kewajiban pemerintah adalah menyediakan prasarana-prasarana, sedangkan selebihnya disandarkan kepada kemampuan masyarakat itu sendiri.

Proses pembangunan desa merupakan mekanisme dari keinginan masyarakat yang dipadukan dengan masyarakat. Perpaduan tersebut menentukan keberhasilan pembangunan seperti yang dikemukakan oleh Ahmadi (2001:222) mekanisme pembangunan desa adalah merupakan perpaduan yang serasi antar kegiatan partisipasi masyarakat dalam pihak dan kegiatan pemerintah di satu pihak. Bahwa pada hakekatnya pembangunan desa dilakukan oleh masyarakat sendiri. Sedangkan pemerintah memberikan bimbingan, bantuan, pembinaan, dan pengawasan.

### 2.2.3 Perencanaan Pembangunan Desa

Sebagai penuntun penyelenggaraan Pembangunan Desa disusun panduan penyelenggaraan Pembangunan Desa yang dijabarkan dalam Peraturan Dalam Negeri nomor 114 tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa. Berdasarkan

pasal 78, tahapan-tahapan dalam pembangunan desa terdiri dari perencanaan pembangunan desa, pelaksanaan pembangunan desa, serta pengawasan dan pemantauan pembangunan desa. Pelaksanaan pembangunan desa dimulai dengan tahap perencanaan pembangunan desa. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 114 tahun 2014, tentang Pedoman Pembangunan Desa, disebutkan bahwa Perencanaan Pembangunan Desa adalah proses tahapan kegiatan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Desa dengan melibatkan Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat secara partisipatif guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya desa dalam rangka mencapai tujuan pembangunan desa. Pemikiran supeno ini sejalan dengan pendapat Robinson Tarigan (2009) yang menyebutkan ada empat elemen dasar perencanaan yaitu:

- a) perencanaan berarti memilih;
- b) perencanaan merupakan alat mengalokasikan sumber daya;
- c) perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan; dan
- d) perencanaan berorientasi masa depan.

Dalam perencanaan pembangunan Desa, selain mempertimbangkan kondisi Desa maka Desa harus juga memperhatikan perencanaan pembangunan kabupaten kota. Dan dalam penyusunan perencanaan pembangunan sebagaimana pendapat para ahli perencanaan harus sifatnya jangka panjang. RPJM Desa yang merupakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun, artinya bahwa perencanaan pembangunan desasudah memenuhi tujuan yang diharapkan. Dan dalam pelaksanaan operasional di jabarkan dalam rencana kerja tahunan dalam bentuk RKP Desa. Dari gambaran tersebut menunjukkan bahwa rencana pembangunan merupakan inti dari semua proses, dengan perencanaan yang baik diharapkan pelaksanaan pembangunan desa dapat terukur dan menjadi lebih baik serta bersifat jangka panjang.

#### 2.2.4 Pelaksanaan Pembangunan Desa

Pembangunan merupakan proses kegiatan untuk meningkatkan keberdayaan dalam meraih masa depan yang lebih baik. Pengertian ini meliputi upaya untuk memperbaiki keberdayaan masyarakat, bahkan sejalan dengan era

otonomi, makna dari konsep hendaknya lebih diperluas menjadi peningkatan keberdayaan serta penyertaan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Oleh karenanya bahwa dalam pelaksanaannya harus dilakukan strategi yang memandang masyarakat bukan hanya sebagai objek tetapi juga sebagai subjek pembangunan yang mampu menetapkan tujuan, mengendalikan sumber daya dan mengarahkan proses pembangunan untuk meningkatkan taraf kehidupannya. Hal ini sesuai dengan arah kebijakan pembangunan yang lebih diprioritaskan kepada pemulihan kehidupan sosial ekonomi masyarakat atau peningkatan pendapatan masyarakat desa dan menegakkan citra pemerintah daerah dalam pembangunan.

#### 2.2.5 Pengawasan Pembangunan Desa

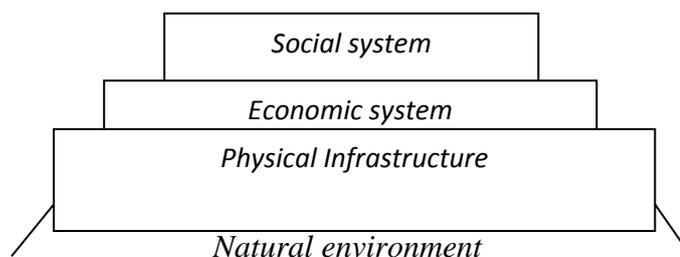
Untuk mengawasi apakah gerakan dari organisasi ini sudah sesuai dengan rencana atau belum. Serta mengawasi penggunaan sumber daya dalam organisasi agar bisa terpakai secara efektif dan efisien tanpa ada yang melenceng dari rencana.

### 2.3 Infrastruktur

Infrastruktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi (Grigg, 1988). Sistem infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem sosial dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Sistem infrastruktur dapat di definisikan sebagai fasilitas-fasilitas atau struktur-struktur dasar, peralatan-peralatan, instalasi-instalasi yang dibangun dan yang dibutuhkan untuk berfungsinya sistem sosial dan sistem ekonomi masyarakat (Grigg, 2000). Definisi teknik juga memberikan spesifikasi apa yang dilakukan sistem infrastruktur dan mengatakan bahwa infrastruktur adalah aset fisik yang dirancang dalam sistem sehingga memberikan pelayanan publik yang penting. Sebagai salah satu konsep pola pikir dibawah ini diilustrasikan diagram sederhana bagaimana peran infrastruktur. Diagram ini menunjukkan bahwa secara ideal lingkungan alam merupakan pendukung dari sistem infrastruktur, dan sistem

ekonomi di dukung oleh sistem infrastruktur. Sistem sosial sebagai obyek dan sasaran di dukung oleh sistem ekonomi.

**Gambar 2.1 Hubungan Antara Sistem Sosial, Ekonomi, Infrastruktur dan Lingkungan Alam yang Harmoni (Grigg, 1988)**



Dari gambar diatas dapat dikatakan bahwa lingkungan alam merupakan pendukung dasar dari semua sistem yang ada. Peran infrastruktur sebagai mediator antara sistem ekonomi dan sosial dalam tatanan kehidupan manusia dengan lingkungan alam menjadi sangat penting. Infrastruktur yang kurang (bahkan tidak) berfungsi akan memberikan dampak yang besar bagi manusia. Sebaliknya, infrastruktur yang terlalu berlebihan untuk kepentingan manusia tanpa memperhitungkan kapasitas daya dukung lingkungan akan merusak alam yang pada hakekatnya akan merugikan manusia termasuk makhluk hidup yang lain. Berfungsi sebagai suatu sistem pendukung sistem sosial dan sistem ekonomi, maka infrastruktur perlu dipahami dan dimengerti secara jelas terutama bagi penentu kebijakan.

#### **2.4 Infrastruktur Desa**

Menurut Kamus Besar bahasa Indonesia, Infrastruktur adalah prasarana. Dari pengertian diatas dapat dijelaskan bahwa infrastruktur adalah segala bentuk prasarana yang merujuk pada bentuk fasilitas-fasilitas fisik yang mendukung kegiatan manusia. Kemudian menurut Grigg dalam Kodoatie (2005:8) Infrastruktur merujuk pada sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan-bangunan gedung dan fasilitas publik yang lain yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dalam lingkup sosial dan ekonomi. Menurut Grigg dalam Kodoatie

(2005:9) Infrastruktur merupakan pendukung utama fungsi-fungsi sistem dan sistem ekonomi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat.

Dapat dilihat dari definisi teknik juga memberikan spesifikasi apa yang dilakukan sistem infrastruktur dan mengatakan bahwa infrastruktur adalah aset fisik yang dirancang dalam sistem sehingga memberikan pelayanan publik yang penting. Menurut Grigg dalam Kodoatie (2005:8) Infrastruktur merupakan suatu fasilitas fisik yang meliputi:

- a. sistem penyediaan air bersih, termasuk dam, reservoir, transmisi, treatment, dan fasilitas distribusi;
- b. sistem manajemen air limbah, termasuk pengumpulan, treatment, pembuangan, dan sistem pemakaian kembali;
- c. fasilitas manajemen limbah padat;
- d. fasilitas transportasi, termasuk jalan raya, jalan rel dan bandar udara, termasuk di dalamnya adalah lampu, sinyal, dan fasilitas kontrol;
- e. sistem transit publik;
- f. sistem kelistrikan, termasuk produksi dan distribusi;
- g. fasilitas pengolahan gas alam;
- h. fasilitas pengaturan banjir, drainase, dan irigasi;
- i. fasilitas navigasi dan lalu lintas/jalan air;
- j. taman, tempat bermain, dan fasilitas rekreasi, termasuk stadion.

Menurut Green dan Haines (dalam Adi, 2013:240) infrastruktur dapat berupa jalan raya, jembatan, jalan kereta api, sarana pembuangan limbah, sarana air bersih, jaringan telepon, dan lain sebagainya.

## **2.5 Pemerintahan Desa**

### **2.5.1 Pengertian Pemerintahan**

Menurut Koswara (2002:29) yang dimaksud pemerintahan adalah:

- (1) dalam arti luas meliputi seluruh kegiatan pemerintah, baik menyangkut bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif;
- (2) dalam arti sempit meliputi kegiatan pemerintah yang hanya menyangkut bidang eksekutif.

Selanjutnya menurut Koswara (1999:5) menjelaskan ilmu pemerintahan adalah ilmu pengetahuan yang secara mandiri menyelenggarakan studi tentang cara-cara bagaimana pemerintahan negara disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun eksternal dalam upaya mencapai tujuan negara.

Pendapat lain menurut Pranadaja (2003:24) dalam bukunya yang berjudul “Hubungan antar Lembaga Pemerintahan”, pengertian pemerintah adalah sebagai berikut:

“Istilah Pemerintah berasal dari kata perintah, yang berarti perkataan yang bermaksud menyuruh melakukan sesuatu, sesuatu yang harus dilakukan. Pemerintah adalah orang, badan atau aparat yang mengeluarkan atau memberi perintah”.

#### 2.5.2 Pengertian Desa

Desa menurut H.A.W. Widjaja dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa:

“Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat” (Widjaja, 2003: 3).

Sedangkan desa menurut UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengartikan desa sebagai berikut:

“Desa atau yang disebut nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 12).

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengertian desa adalah komunitas yang memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya setempat. Oleh karena itu mereka membutuhkan suatu pemerintahan untuk mewujudkan keinginan masyarakat.

### 2.5.3 Pengertian Pemerintahan Desa

Pemerintahan desa merupakan suatu kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa yaitu kepala desa dan perangkat desa. Pemerintahan desa menurut HAW. Widjaja (2003: 3) dalam bukunya “Otonomi Desa” pemerintahan desa diartikan sebagai:

“Penyelenggaraan pemerintahan desa merupakan subsistem dari sistem penyelenggaraan pemerintah, sehingga desa memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya. Kepala desa bertanggung jawab kepada Badan Permusyawaratan Desa dan menyampaikan laporan pelaksanaan tersebut kepada Bupati”.

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintahan desa adalah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah desa yaitu kepala desa dan perangkat desa.

## 2.6 Manajemen

Schein (2008:2) memberi definisi manajemen sebagai profesi. Menurutnya manajemen merupakan suatu profesi yang dituntut untuk bekerja secara profesional, karakteristiknya adalah para profesional membuat keputusan berdasarkan prinsip-prinsip umum, para profesional mendapatkan status mereka karena mereka mencapai standar prestasi kerja tertentu, dan para profesional harus ditentukan suatu kode etik yang kuat. Terry (2005:1) memberi pengertian manajemen yaitu suatu proses atau kerangka kerja, yang melibatkan bimbingan atau pebarahan suatu kelompok orang-orang kearah tujuan-tujuan organisasional atau maksud-maksud yang nyata. Hal tersebut meliputi pengetahuan tentang apa yang harus dilakukan, menetapkan cara bagaimana melakukannya, memahami bagaimana mereka harus melakukannya dan mengukur efektivitas dari usaha-usaha yang telah dilakukan. Dari beberapa definisi yang tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa manajemen merupakan usaha yang dilakukan secara bersama-sama untuk menentukan dan mencapai tujuan-tujuan organisasi dengan pelaksanaan fungsi-fungsi perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*). Manajemen

merupakan sebuah kegiatan; pelaksanaannya disebut manajing dan orang yang melakukannya disebut manajer. Fungsi-fungsi manajerial Menurut Terry (2010:9), fungsi manajemen dapat dibagi menjadi empat bagian, yakni.

1) *Planning* (Perencanaan)

*Planning* (perencanaan) ialah penetapan pekerjaan yang harus dilaksanakan oleh kelompok untuk mencapai tujuan yang digariskan. *Planning* mencakup kegiatan pengambilan keputusan, karena termasuk dalam pemilihan alternatif-alternatif keputusan. Diperlukan kemampuan untuk mengadakan visualisasi dan melihat ke depan guna merumuskan suatu pola dari himpunan tindakan untuk masa mendatang.

2) *Organizing* (Pengorganisasian)

*Organizing* berasal dari kata organon dalam bahasa Yunani yang berarti alat, yaitu proses pengelompokan kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan-tujuan dan penugasan setiap kelompok kepada seorang manajer (Terry & Rue, 2010:82). Pengorganisasian dilakukan untuk menghimpun dan mengatur semua sumber-sumber yang diperlukan, termasuk manusia, sehingga pekerjaan yang dikehendaki dapat dilaksanakan dengan berhasil.

3) *Actuating* (Pelaksanaan)

Pelaksanaan merupakan usaha menggerakkan anggota-anggota kelompok sedemikian rupa, hingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan bersama Terry (1993:62).

4) *Controlling* (Pengawasan)

*Controlling* atau pengawasan adalah penemuan dan penerapan cara dan alat untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

## 2.7 Penelitian Terdahulu

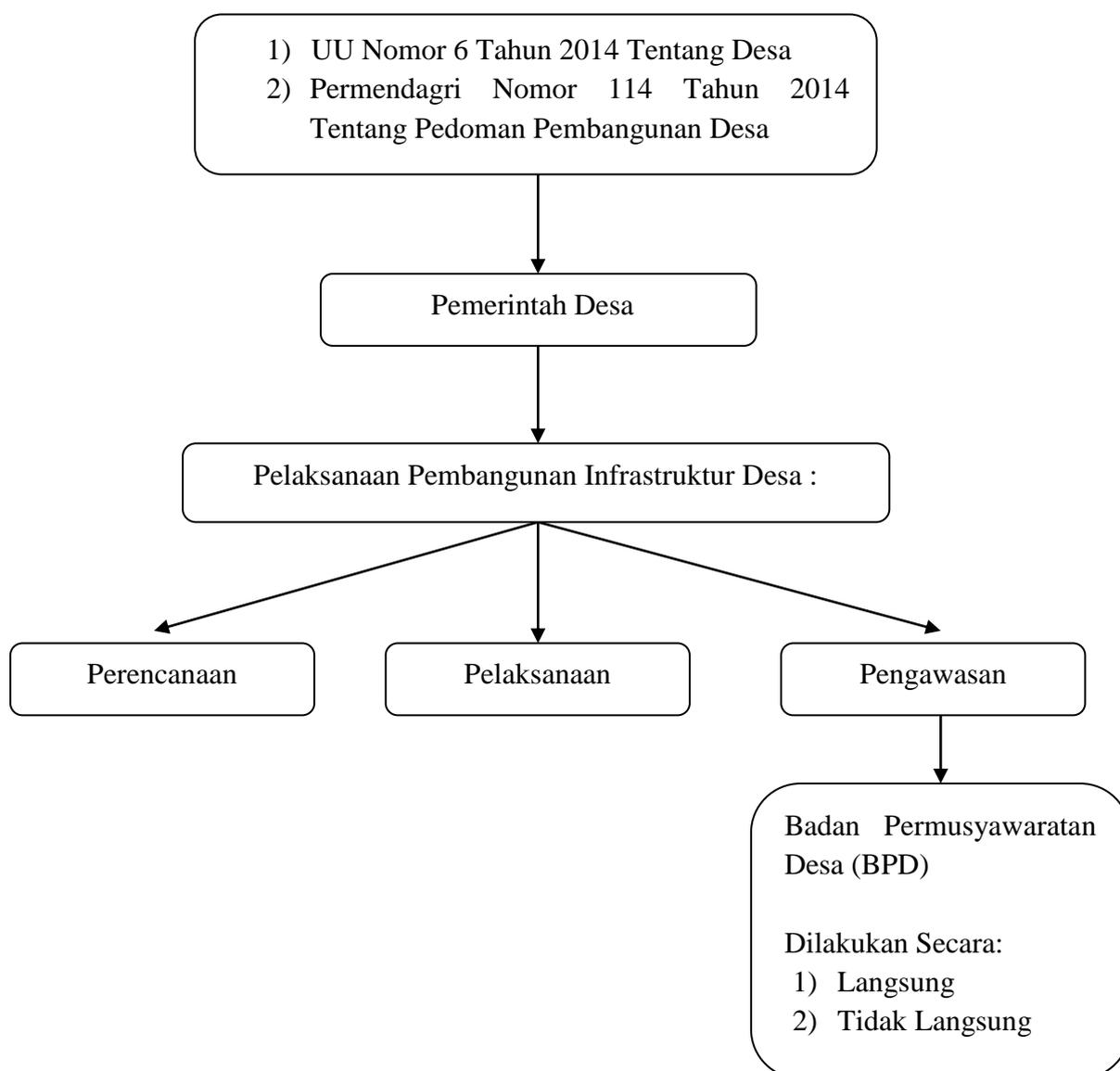
**Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu**

<b>Judul penelitian</b>	Pengawasan BPD dalam Perencanaan Pembangunan Desa di Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati	Studi tentang Pengawasan BPD dalam Pelaksanaan Pembangunan di Desa Bumi Rapak Kecamatan Kauban Kabupaten Kutai Timur
<b>Tahun</b>	2016	2016
<b>Penulis</b>	Mohammad Fioori Fajar Nugroho	Patur Rahman Awaluddin
<b>Lembaga</b>	Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta	Universitas Mulawarman
<b>Rumusan Masalah</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Seperti apa pengawasan terhadap perencanaan pembangunan desa oleh BPD ?</li> <li>2. Bagaimana pengawasan perencanaan pembangunan desa di Kecamatan Margoyono Kabupaten Pati yaitu di desa Kajen dan Desa Bulumanis Utara oleh BPD ?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana pengawasan BPD dalam pelaksanaan pembangunan di desa Bumi Rapak Kecamatan Kauban Kabupaten Kutai Timur ?</li> <li>2. Untuk mengetahui faktor penghambat BPD dalam pelaksanaan pembangunan di Bumi Kapak Kecamatan Kauban Kabupaten Kutai Timur</li> </ol>
<b>Metode Penelitian</b>	Deskriptif Kualitatif	Deskriptif Kualitatif
<b>Persamaan dengan Proposal Penelitian</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif</li> <li>2. Sama-sama meneliti pengawasan oleh BPD dalam pembangunan infrastruktur</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menggunakan metode penelitian Deskriptif Kualitatif</li> </ol>
<b>Perbedaan dengan Proposal Penelitian</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tempat penelitian</li> <li>2. Waktu penelitian</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tempat penelitian</li> <li>2. Waktu penelitian</li> </ol>

## 2.8 Kerangka Konseptual

Menurut Sugiyono (2014:283) 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 berpikir bertujuan untuk memberikan alur pikir bagi peneliti.

**Gambar 2.2 Kerangka Konseptual**



## **BAB 3. METODE PENELITIAN**

Menurut Sugiyono (2011:2) metode penelitian adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Metode penelitian merupakan cara atau langkah-langkah sistematis yang harus dilakukan oleh peneliti dalam proses penelitian. Peneliti dalam melakukan penelitian perlu menggunakan metode penelitian yang sesuai dengan obyek yang diteliti agar memperoleh hasil yang benar. Dalam penelitian ini menggunakan beberapa komponen sebagai berikut:

1. Pendekatan penelitian
2. Tempat dan waktu penelitian
3. Penentuan informan penelitian
4. Data dan sumber data
5. Teknik pengumpulan data
6. Teknik penyajian dan analisis data
7. Teknik menguji keabsahan data

### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian dengan pendekatan Kualitatif. Dimana penelitian kualitatif menekankan sifat realita yang terbangun secara sosial, hubungan erat antara peneliti dengan subyek yang diteliti, dan tekanan situasi yang membentuk penyelidikan. Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif seperti yang dikemukakan Silalahi (2012:38) yang menyebutkan bahwa penelitian kualitatif kecenderungan untuk meneliti masalah-masalah yang tidak menyangkut jumlah (kuantitas) melainkan kata-kata atau gambar yang digali secara mendalam. Berdasarkan definisi tersebut, penelitian ini untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana peran pengawasan oleh BPD dalam mengefektifkan pembangunan infrastruktur pedesaan. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menghasilkan penemuan empiris yang terdeskripsi dengan jelas dan rinci.

### 3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Dalam buku pedoman Penulisan Karya Ilmiah (2012:23), tempat dan waktu penelitian mencakup lokasi atau daerah sasaran dan kapan (kurun waktu) penelitian dilakukan. Penelitian ini akan dilakukan di Desa Mangaran khususnya pada pengawasan oleh BPD dalam mengefektifkan pembangunan infrastruktur pedesaan. Penelitian ini mengambil tempat penelitian di Desa Mangaran Kecamatan Ajung Kabupaten Jember dengan alasan sebagai berikut:

- a. pengawasan yang ada di Desa Mangaran diduga kurang efektif dalam melaksanakan tugasnya;
- b. pengawasan yang dilakukan dalam pembangunan infrastruktur masih dianggap kurang stabil.

Waktu penelitian dilakukan pada bulan Mei-Oktober 2018, dalam kurun waktu tersebut diharapkan peneliti dapat menggambarkan sejauh mana peran Pengawasan oleh BPD dalam penanganan masalah pembangunan infrastruktur tersebut.

### 3.3 Penentuan Informan Peneliti

Dalam penelitian ini, penentuan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut Sugiyono (2011:96). Purposive sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Menurut Faisal dalam Sugiyono (2012:221) informan penelitian sebaiknya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. orang yang menguasai atau memahami sesuatu melalui proses enkulturasi, sehingga sesuatu bukan sekedar diketahui tetapi juga dihayati;
- b. orang yang masih berkecimbung atau terlibat dalam masalah yang diteliti;
- c. orang yang memiliki waktu yang memadai untuk diminati informan;
- d. orang yang tidak cenderung menyampaikan informasi secara objektif bukan subjektif;
- e. orang yang baru dikenal oleh peneliti sehingga dapat dijadikan guru dan narasumber.

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil informan antara lain.

1. Kepala Desa Mangaran.
2. Ketua BPD (Badan Permusyawaratan Desa).
3. Anggota BPD (Badan Permusyawaratan Desa).
4. Masyarakat desa Mangaran.

### **3.4 Data dan Sumber Data**

Menurut Lofland dalam Moloeng (2002:112) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data yaitu penyedia informasi yang mendukung menjadi pusat perhatian peneliti. Data-data yang dipergunakan dalam peneliti ini terdiri dari dua jenis.

#### **1. Data Primer**

Data yang diperoleh langsung di lapangan dari narasumber yang terkait langsung dengan permasalahan yang diteliti. Data primer ini berupa catatan hasil wawancara yang diperoleh melalui wawancara yang peneliti lakukan. selain itu, peneliti juga melakukan observasi lapangan dan mengumpulkan data dalam bentuk catatan tentang situasi dan kejadian lapangan.

2. Data Sekunder, dari laporan adalah catatan-catatan resmi, laporan-laporan berbagai dokumentasi yang relevan.

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Menurut buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah (2016:53) terdapat empat macam teknik pengumpulan data, observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan triangulasi. Sedangkan alat perolehan data dapat berupa alat perekam, kuisisioner, pedoman wawancara, alat ukur proses, foto dan lain-lain. Dalam penelitian ini data didapatkan menggunakan teknik pengumpulan data, yaitu sebagai berikut.

#### **1. Observasi**

Definisi observasi menurut Usman dan Akbar (2009:52) menyebutkan bahwa observasi merupakan usaha penulis obsersevasi merupakan usaha penulis untuk mengamati dan mencatat secara sistematis terhadap gejala-gejala yang

diteliti. Penggunaan teknik observasi membutuhkan kecermatan dan daya ingat yang kuat dalam pengamatan sehingga diperoleh data-data yang relevan. Untuk membantu teknik observasi ini Usman dan Akbar (2009:54) menyebutkan diperlukannya alat bantu observasi yaitu daftar riwayat kelakuan, catatan berkala, daftar catatan, alat elektronik, seperti kamera dan alat perekam. Jenis-jenis teknik observasi sebagai mana diungkapkan oleh Usman dan Akbar (2009:54) sebagai berikut.

- a. Partisipasi atau lawannya nonpartisipasi.
- b. Sistematis atau lawannya nonsistematis.
- c. Eksperimental atau lawannya noneksperimental.

Untuk menyempurnakan aktifitas pengamatan partisipatif peneliti harus mengikuti kegiatan keseharian yang dilakukan informan dalam waktu tertentu, memperhatikan apa yang terjadi, mendengarkan apa yang dikatakan, dan mempertanyakan informasi yang menarik, serta mempelajari dokumen yang dimiliki.

## 2. Wawancara

Menurut Mukhtar (2013:109) wawancara adalah proses tanya jawab antara peneliti dengan subjek dalam satu situasi sosial untuk mendapatkan sejumlah informasi atau data yang dibutuhkan. Menurut Esterberg (Sugiono, 2015:233), wawancara memiliki tiga kategori yaitu wawancara terstruktur, wawancara semistruktur, dan wawancara tak berstruktur. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan jenis wawancara semistruktur karena proses tanya jawab antara peneliti dengan informan akan berlangsung lebih bebas namun tetap pada kerangka yang jelas terkait penelitian tersebut. Dalam proses wawancara ini, peneliti akan terlebih dahulu membuat garis besar terkait pertanyaan yang akan di ajukan kepada informan. Alat yang digunakan dalam memperoleh data dalam penelitian ini adalah buku catatan, kamera dan perekam untuk mendokumentasikan hasil wawancara.

## 3. Dokumentasi

Pernyataan dokumentasi oleh Usman dan Akbar (2009:69) menyatakan bahwa dokumentasi sebagai teknik untuk memperoleh data yang berasal dari

dokumen-dokumen. Guba dan Lincoln dalam Moleong (2014:217) menyebutkan bahwa dokumen diperlukan dalam penelitian karena alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan berikut ini:

- a. dokumen merupakan sumber data yang stabil, kaya dan mendorong;
- b. berguna sebagai suatu bukti untuk penelitian; dan
- c. sesuai dengan penelitian kualitatif karena sifatnya yang alamiah, sesuai dengan konteks, lahir dan berada dalam konteks.

Penelitian ini membutuhkan beberapa dokumen yang relevan dengan masalah penelitian untuk mendukung data-data yang diperoleh dari teknik penelitian lainnya.

### **3.6 Teknik Penyajian dan Analisis Data**

Menurut Idrus (2009:147) proses penelitian kualitatif akan melibatkan data verbal yang banyak, yang harus ditranskripsikan, objek-objek, situasi ataupun peristiwa dengan aktor yang sama atau sama sekali berbeda. Jumlah data tersebut perlu diperkecil dan dikelompokkan dalam kategori-kategori yang ada untuk mempermudah menemukan dan mengkatagorikan data yang hendak dianalisis. Selanjutnya Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2016:246) aktivitas dalam analisis data, yaitu meliputi data *reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/verification*.

#### **a. Data Reduksi**

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2016:249) reduksi data merupakan proses berfikir sensitif yang memerlukan kecerdasan dan keluesan dan kedalaman wawasan yang lebih tinggi. Yaitu melakukan penyederhanaan hal ini dilakukan oleh peneliti jika telah menentukan kerangka kerja konseptual, pertanyaan penelitian, kasus dan instrumen yang digunakan. Jika hasil catatan dilapangan, rekaman, wawancara, dan data lain tersedia maka tahapan selanjutnya adalah perangkuman data, pengkodean, pengelompokkan dan penyajian cerita secara tertulis. Dengan kata lain, proses reduksi data berjalan selama pengumpulan data berlangsung dilakukan secara terus menerus selama penelitian berlangsung, bahkan proses ini terjadi setelah penelitian lapangan berakhir dan

laporan akhir tersusun dengan lengkap. Proses ini dapat dilakukan dengan memilah-milah data dan mencari pola yang dibutuhkan dalam kegiatan penelitian.

#### b. Penyajian Data

Merupakan konstruk informasi pada terstruktur yang memungkinkan pengambilan keputusan dan penerapan aksi. Penyajian data merupakan tahapan kedua dalam analisis data. Menurut Sugiyono (2016:249) dalam penelitian kualitatif penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk tabel, grafik, *phic chard*, pictogram dan sejenisnya. Dan menurut Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2016:249) dalam penelitian kualitatif paling sering digunakan untuk menyajikan data dengan teks dan bersifat naratif.

#### c. Menarik Kesimpulan/verifikasi

Penarikan kesimpulan merupakan tahap akhir dari proses analisis data. Tahap ini melibatkan peneliti dalam proses interpretasi penataan makna dari data yang tersaji. Sugiyono (2016:253) dalam penelitian kualitatif adalah temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih samar sehingga diteliti menjadi jelas, dapat berubah hubungan kasual atau interaktif, hipotesis atau teori. Cara yang digunakan semakin banyak, seperti metode komperasi, merumuskan data dan pola, pengelompokkan, metode triangulasi, mencari kasus negatif, serta menindaklanjuti temuan-temuan.

### 3.7 Teknik Menguji Keabsahan Data

Teknik menguji keabsahan data dilakukan untuk menguji kebenaran agar diakui validitas dan reabilitas. Peneliti menggunakan beberapa teknik pemeriksa keabsahan data sebagai berikut.

#### a. Perpanjangan keikutsertaan

Menurut Maleong (2014:327-329) perpanjangan keikutsertaan penelitian akan meningkatkan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan karena dapat mendeteksi distorsi yang mungkin merusak data, memastikan pemahaman konteks dan membangun kepercayaan subjek.

#### b. Ketekunan pengamatan

Peneliti dituntut dalam pengumpulan data yang diperoleh. Menurut Moleong (2014:330) seharusnya mengadakan pengamatan secara teliti, rinci, dan berkesinambungan terhadap faktor-faktor yang menonjol yang dianalisis secara rinci sehingga hasilnya dapat dipahami.

c. Triangulasi

Menurut Moleong (2014:332) triangulasi merupakan teknik menguji keabsahan data menggunakan perbandingan antara data yang diperoleh dengan sumber metode dan teori. Triangulasi berfungsi untuk menyamakan berbagai pandangan terhadap data yang diperoleh melalui cara yang dikemukakan Moleong (2014:332) sebagai berikut:

1. mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan;
2. mengecek dengan berbagai sumber data; dan
3. memanfaatkan berbagai metode agar pengecekan kepercayaan data dapat diperlukan.

## **BAB 5. PENUTUP**

### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan uraian pada bab IV tentang pengawasan BPD dalam pembangunan infrastruktur yang ada di Desa Mangaran, Kecamatan Ajung, Kabupaten Jember dapat disampaikan sebagai berikut.

1. BPD dalam melaksanakan pengawasan melalui beberapa cara yaitu pemantauan, pemeriksaan, dan penilaian atau evaluasi. Pertama, pemantauan BPD pada program perencanaan pembangunan dilakukan dengan menetapkan standar-standar untuk menjadi patokan sebagai pengukur pelaksanaan pekerjaan. Kedua, pemeriksaan BPD dilakukan dengan cara mengumpulkan data atau bukti-bukti informasi dari masyarakat untuk menentukan dan melaporkan tingkat persesuaian antara informasi dengan kriteria standar yang ditentukan. Ketiga, BPD melakukan penilaian atau evaluasi dengan cara melihat rasionalitas pilihan, target, dan kesesuaian yang ingin dicapai. Selain itu, BPD juga menganalisis data yang telah diperoleh dari pemeriksaan dan monitoring untuk memberikan penilaian atas standar suatu rencana yang nantinya akan ditetapkan, serta sebagai masukan untuk perencanaan yang akan datang.
2. BPD dalam melaksanakan pengawasan menggunakan metode pengawasan langsung dan tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan oleh BPD dengan selalu menghadiri acara musyawarah rencana pembangunan desa. Adapun pengawasan tidak langsung, BPD mempelajari laporan-laporan baik tertulis maupun lisan, serta informasi-informasi yang diperoleh dari penyampaian pendapat-pendapat masyarakat.
3. BPD dalam melaksanakan pengawasan sejauh ini tidak menemukan hambatan-hambatan, BPD mampu bekerjasama dengan baik dengan Pemerintahan Desa. Apabila ada permasalahan antara BPD dengan Pemerintahan Desa tidak akan menempuh jalur hokum, akan tetapi menyelesaikan dengan upaya jalan damai.

## 5.2 Saran

Berdasarkan pada kesimpulan di atas, maka penyusun memberikan beberapa saran yang diharapkan dapat berguna bagi peningkatan kinerja pemerintahan desa adalah sebagai berikut.

1. Badan Permusyawaratan Desa (BPD) harus memiliki peran dan fungsi yang lebih dan mampu mendorong kelancaran dan kelangsungan pemerintah desa dan pembangunan desa. Selain itu, BPD sangat perlu untuk tetap menjaga dan meningkatkan koordinasi antara sesama anggota Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dengan pemerintahan desa di Desa Mangaran dalam setiap melaksanakan program perencanaan pembangunan di desa.
2. Badan Permusyawaratan Desa harus lebih mengalah dan selalu menerima serta mengawal berbagai informasi aspirasi masyarakat, dan BPD juga harus memiliki rasa tanggung jawab yang lebih terhadap pembangunan desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat sejak dari tahap perencanaan sampai kepada tahap pelaksanaan pembangunan nantinya. Selain itu, perlunya peningkatan pengawasan oleh BPD terhadap kinerja kepala desa guna menjamin proses akuntabilitas, transparansi, demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintah desa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Buyung, Bulizuar, 1986. *Sistem Administrasi Negara Indonesia*, Penerbit. Jakarta: Karunika.
- Ginandjar Kartasasmita, 2006. *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan*. Jakarta: PT. Pustaka Cidesindo.
- Handayaniingrat, Soewarno, 1988. *Pengatur Ilmu Administrasi dan manajemen*, Jakarta: CV. Masasung.
- Handayaniingrat, Soewarno, 1996. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: PT. Gunung Agung.
- Haw, Widja. 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh* Jakarta: Grafindo Persada
- Kodoati, Robert J. 2005. *Pengantar Manajemen Infrastruktur*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Lubis, Ibrahim, 1985. *Pengendalian dan Pengawasan Proyek dalam Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moleong, L, J. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Rosdakarya.
- Nurcholis, Hanif, 2011. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, Jakarta: Erlangga.
- Rivai, Veithzal. 2004. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.
- R. Terry. 2006. George. *Prinsip-prinsip Manajemen*. Jakarta: Bumi Arkasa.
- Silalahi, Ulber. 2012. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Siagian, P. Sondang, 2008. *Pengantar Manajemen*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Sugiyono, 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sujamto, 1989. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Sujamto, 1983. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Terry, George dan Leslie W. Rue. 2010. *Dasar-Dasar Manajemen*. Cetakan Kesebelas. Jakarta: PT Bumi Aksara
- Todaro.M.P dan Smith.S.C, (2011), *Pembangunan Ekonomi*. Edisi Sebelas. Jakarta: Erlangga.
- Universitas Jember, 2016. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Universitas Jember*.Jember: Jember University Press.
- Usman, H. Dan Akbar, P.S 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: PT BumiAksara.

#### **INTERNET**

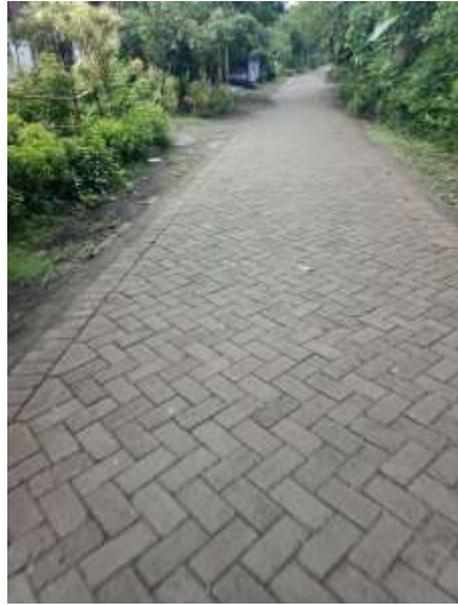
- <http://repository.uin-suska.ac.id/4201/3/BAB%20II.pdf> (diakses pada tanggal 28 Maret 2018, pukul 22.21 WIB)
- [http://www.materibelajar.id/2015/12/inilah-beberapa-definisi-pembangunan\\_28.html](http://www.materibelajar.id/2015/12/inilah-beberapa-definisi-pembangunan_28.html) (diakses pada tanggal 28 Maret 2018, pukul 22.40 WIB)
- [http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2016/04/Jurnal%20Wati%20\(04-26-16-06-56-55\).pdf](http://ejournal.an.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2016/04/Jurnal%20Wati%20(04-26-16-06-56-55).pdf) (diakses pada tanggal 29 Maret 2018, pukul 13.15 WIB)

LAMPIRAN

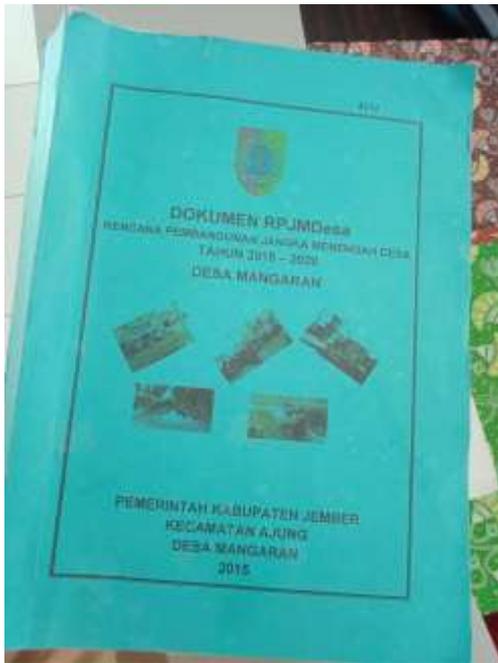


*Dokumentasi wawancara*





*Dokumentasi pembangunan jalan*



*Dokumen RPJMDesa Mangaran*