

## BAB II

### STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### A. Studi Kepustakaan

##### 1. Teori Pemerintahan

Menurut Kitab Suci Al-Qur'an (3;104) pemerintahan adalah segolongan umat yang mengajak kepada kebaikan, mengajak kepada kebenaran, melarang dari hal buruk, itulah orang yang beruntung (dalam Rahman, 2009;2).

Pemerintahan menurut Syafiie dan Andi Azikin adalah sekelompok orang tertentu yang secara baik dan benar serta indah melakukan sesuatu (eksekusi) atau tidak melakukan sesuatu (*not to do*) dalam mengkoordinasikan, memimpin dalam hubungan antara dirinya dan masyarakat, antar departemen dan unit dalam tubuh pemerintahan itu sendiri. Sedangkan Ilmu Pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, yudikasi, dan eksekusi dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara memerintah dan yang diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan (dalam Rahman, 2009;2).

Menurut Musanef (dalam Syafiie, 2007;32) ilmu pemerintahan dapat di definisikan sebagai berikut :

1. Suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian ke dalam dan hubungan antara dinas-dinas itu dengan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas-dinas itu dengan masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas itu, atau;
2. Suatu ilmu yang menyelidiki bagaimana mencari orang yang terbaik dari setiap dinas umum, sebagai suatu kebulatan yang menyelidiki secara sistematis problema-problema sentralisasi, desentralisasi, koordinasi, pengawasan ke dalam dan ke luar, atau ;

3. Suatu ilmu pengetahuan yang menyelidiki bagaimana sebaiknya hubungan antara pemerintahan dan yang diperintah, dapat diatur sedemikian rupa sehingga dapat dihindari timbulnya pertentangan-pertentangan antara pihak yang satu dengan pihak yang lain, dan mengusahakan agar terdapat keserasian pendapat serta daya tindak yang efektif dan efisien dalam pemerintahan, atau
4. Ilmu yang diterapkan dan membedakan penyelidikan dinas umum dalam arti seluas-luasnya, baik terhadap susunan, maupun organisasi alat menyelenggarakan tugas penguasa, sehingga diperoleh metode-metode bekerja yang setepat-tepatnya untuk mencapai tujuan Negara.

Departemen Dalam Negeri mendefinisikan pemerintahan sebagai kegiatan lembaga-lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara. Definisi tersebut dibuat menurut pendekatan normative. Lembaganya duku (lembaga itu *normative* dan *given*, yaitu pemerintah), baru kegiatannya yang disebut pemerintahan. *Kybernology* (Ilmu Pemerintahan Paradigma Baru) menggunakan pendekatan empiric. Nilai pemerintahan didefinisikan sebagai jasa public dan layanan *civil* dulu, provindingnya disebut pemerintahan dan yang menjalankan *provider* disebut pemerintah (dalam Ndraha, 2003;680).

Dalam Ilmu Pemerintahan, pemerintah juga merupakan kegiatan lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara, dan menjalankan pemerintahan disebut pemerintah, secara umum tugas-tugas pokok pemerintah menurut Rasyid (1997;13) antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan di dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antar masyarakat, menjamin perubahan aparatur yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- c. Peraturan yang adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang yang tidak mungkin di kerjakan oleh lembaga non pemerintah

- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan social.
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas.
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa Pemerintah Pusat selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Ndraha (2003;6) mendefinisikan pengertian pemerintahan adalah organ yang berwenang memproses pelayanan public dan memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan pada saat diperlukan sesuai dengan tuntunan yang diperintah.

Menurut Suryaningrat pemerintahan adalah perbuatan atau cara atau urusan pemerintah, pemerintah yang adil dalam pemerintahan yang demografi. Sedangkan pemerintah adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan kekuasaan atau dengan kata lain, pemerintahan adalah sekelompok individu yang mempunyai dan melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan keputusan (dalam Zulwendri, 2009:15).

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik pemahaman terhadap asas-asas pemerintahan menjadi hal yang sangat penting, asas pemerintahan yang baik itu dapat di lihat dari 2 golongan (dalam Munaf, 2016:64).



1. golongan 1 dilihat dari proses/prosedurnya, dimana dalam pembuatan keputusan dan kebijakan harus memperhatikan:

- a. pejabat yang mengeluarkan kebijakan/keputusan tidak boleh mempunyai kepentingan pribadi baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan/keputusan yang di keluarkan.
- b. kebijakan/keputusan yang di buat tidak boleh merugikan atau mengurangi hak-warga negara. Kebijakan/keputusan tersebut harus tetap membela kepentingan rakyat, dan
- c. antara konsiderans (pertimbangan/motivasi) dengan diktum/penetapan keputusan tersebut harus sesuai dan di dasarkan pada fakta-fakta yang dapat di pertanggung jawabkan.

2. golongan II dilihat dari fakta-fakta yaitu

- a. asas larangan ke sewenang-wenangan ke sewenang-wenangan ini bisa timbul apabila perbuatan pejabat atau keputusan yang di buat nya tidak mempertimbangkan semua faktor yang relevan dengan perbuatan pejabat atau keputusan yang bersangkutan secara lengkap dan wajar. Salah satu ciri dari pejabat yang sewenang-wenangan adalah tidak mau di kritik, sulit untuk mendapat masukan/pendapat.
- b. asas larangan penyalahgunaan wewenang atau larangan *detournement de pouvior*.  
Penyalahgunaan wewenang terjadi bilamana wewenang digunakan untuk tujuan yang bertentangan atau tidak sesuai dengan maksud dari wewenang itu di berikan atau di tentukan undang-undang.
- c. asas kepastian hukum: adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, keputusan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
- d. asas kepentingan umum: adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan kolektif.
- e. asas keterbukaan  
adalah membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif terhadap penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak pribadi, golongan dan rahasia negara.
- f. asas *proporsionalitas*  
mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
- g. asas *profesionalitas*  
asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- h. asas akuntabilitas  
asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegia

tan penyelenggaraan negara harus dapat di pertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Sedarmayanti (2004;9) pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang adil dan memiliki tugas pokok yang mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan social

Masih menurut Sedarmayanti, (2004:35), Pemerintah atau (*Government*) adalah lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian atau Negara kota dan sebayanya. Sedangkan pemerintahan atau (*governance*) adalah tindakan dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan.

Karena Pemerintahan adalah sebuah sistem multiproses yang bertujuan untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa publik dan pelayanan civil. Yang diperintah adalah konsumen produk-produk pemerintahan, penanggung dampak negatif pembangunan, pembayar resiko mismanajemen Negara, pemikul biaya sosial kegiatan para politisi, kambing hitam para penguasa, korban upacara ritual kemenangan elit dalam mempertahankan kepentingannya dan pembayar biaya penyelenggaraan Negara serta gaji pemerintah.

## **2. Konsep Manajemen Pemerintahan**

Manajemen pemerintahan juga menyangkut design dan implementasi sistem perencanaan, penyusunan pegawai, pengembangan pegawai, pengolahan

karir, evaluasi kinerja, kompensasi pegawai dan hubungan ketatanegaraan yang baik. Manajemen pemerintahan terdiri atas serangkaian keputusan dan praktik manajemen yang mempengaruhi langsung sumber daya manusia dan orang-orang yang bekerja pada organisasi pemerintahan. Manajemen pemerintahan merupakan aktivitas-aktivitas yang dilakukan agar sumber daya dalam organisasi pemerintahan dapat dilaksanakan efektif guna mencapai tujuan.

Menurut Stoner, et.al dalam Zulkifli (2005:28) mengatakan manajemen merupakan proses merencanakan, mengorganisasikan, memimpin dan mengendalikan pekerjaan anggota organisasi dan menggunakan semua sumber daya organisasi untuk mencapai sasaran organisasi yang sudah ditetapkan.

Wahyudi (2002:12) menyebutkan bahwa fungsi-fungsi pokok dari ilmu manajemen dengan penerapan pada sumber daya manusia organisasi adalah sebagai berikut:

- a. fungsi perencanaan, yaitu melaksanakan tugas dalam perencanaan kebutuhan, pengadaan, pengembangan, dan memelihara sumber daya manusia.
- b. fungsi pengorganisasian, yaitu menyusun suatu organisasi dengan mendesain struktur dan hubungan antara tugas-tugas yang harus dikerjakan oleh tenaga kerja yang dipersiapkan.
- c. fungsi pelaksanaan, yaitu memberikan dorongan untuk menciptakan kemauan kerja yang dilaksanakan secara efektif dan efisien.
- d. fungsi pengendalian, yaitu melakukan pengukuran-pengukuran antara kegiatan yang dilakukan dengan standar-standar yang telah ditetapkan, khusus nya di bidang tenaga kerja.

Di samping fungsi-fungsi pokok, manajemen sumber daya manusia memiliki beberapa fungsi-fungsi operasional. Dimana pada dasarnya fungsi operasional dari manajemen sumber daya manusia dapat diklasifikasi dalam tiga fungsi operasional seperti yang diungkapkan oleh Wahyudi (2002:14) yaitu pengadaan peng-



adaan, pengembangan dan pemeliharaan sumber daya manusia.

### **3. Azaz Penyelenggaraan Pemerintahan**

Indonesia menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu adanya pelimpahan wewenang dari organisasi tingkat atas kepada tingkat bawah nya secara hierarkis. Melalui wewenang itulah pemerintah pada tingkat bawah di beri kesempatan untuk mengambil inisiatif dan mengembangkan kreativitas, mencari solusi terbaik atas setiap masalah yang di hadapi dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, selain itu desentralisasi dapat juga di pahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintahan pusat kepada unit-unit sub nasional daerah atau wilayah administrasi negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintahan/swasta(rasyid,2000:4).

Landasan konstitusi di anut nya landasan asas desentralisasi daerah dapat dilihat pada undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 sebagaimana di amanatkan dalam pasal 18 ayat 5, yang menyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya , kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang di tentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemberian kesempatan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah di berikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah. Sifat pemerintahan semacam ini memberikan keleluasaan kepada daerah dalam

wujud otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Perubahan ini juga terkait dengan aspek filosofi, teori dan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang hendak di capai. Perubahan ini memberi peluang kepada daerah untuk mengatur rumah tangga nya sendiri secara luas dan bertanggung jawab, yang di kenal dengan otonomi daerah. Sebagai langkah awal dalam menata kembali tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Melalui otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat di melaksanakan wewengannya untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah berdasarkan kepentingan masyarakat daerah nya. Pelaksanaan otonomi daerah tersebut menjadi peluang dan tantangan bagi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena daerah lah yang lebih mengetahui aspirasi dan kehendak serta potensi yang di miliki daerahnya. Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa di lepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi dan pertanggung jawaban kepada masyarakat.(widjaja, 2003:7-8).

#### **4. Teori Kebijakan Publik**

James Anderson dalam Agustino (2006;166) memberikan pengertian atas definisi kebijakan publik, sebagai berikut :

“Serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang di ikuti dan di laksanakan oleh seseorang aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan



atau suatu hal yang diperhatikan. “Konsep kebijakan ini menitikberatkan pada apa yang sesungguhnya di kerjakan dari pada apa yang di usulkan atau yang di maksud, dan hal itulah yang membedakan kebijakan dari suatu keputusan yang merupakan pilihan diantara beberapa alternatif yang ada.

Richard Rose dalam Agustino (2006;41) mencoba mendefinisikan tentang kebijakan publik yaitu “Sebagai sebuah rangkaian panjang dari banyak atau sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konseksus bagi yang berkepentingan sebagai keputusan yang berlainan.

Kebijakan publik adalah sebuah fakta strategis daripada fakta politis ataupun teknis. Sebagai sebuah strategi, dalam kebijakan publik sudah terangkum preferensi-preferensi politis dari para aktor yang terlibat dalam proses kebijakan, khususnya pada proses perumusan. Nugroho (2004;54) mendefinisikan kebijakan publik: “ Kebijakan Publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan”.

Menurut Harold Laswell dalam Nugroho (2004;3-4) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, dan praktek tertentu.

Thomas Dye dalam Agustino (2006;41) bahwa “*public policy is whatever government chose to do or not to do*” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Meskipun memberikan pengertian kebijakan publik hanya memandang dari satu sudut saja (yakni pemerintah), namun apa

yang diungkapkan oleh Thomas Dye telah memberikan nuansa terhadap pengertian kebijakan publik. Barangkali semua memahami bahwa kebijakan semata-mata bukan merupakan keinginan pemerintah, akan tetapi masyarakatpun juga memiliki tuntutan-tuntutan (keinginan), sebab pada prinsipnya kebijakan publik itu adalah mencakup “apa” yang dilakukan, “mengapa” mereka melakukannya, dan “bagaimana” akibatnya. Dari beberapa definisi di atas, maka kebijakan publik meliputi segala sesuatu yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah

Kebijakan Publik yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten Siak yaitu Peraturan Bupati Siak Nomor 18 Tahun 2007 Tentang badan usaha milik desa yang mana salah satu programnya adalah usaha ekonomi Masyarakat Desa/Kelurahan diharapkan Peraturan tersebut dapat terlaksana dengan baik dan diharapkan implementasinya dari sisi ekonomi dapat menunjang perekonomian masyarakat setempat sebagai salah satu upaya untuk mensejahterakan masyarakat.

## **5. Konsep Desa**

Desa merupakan satuan wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat, termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah dan langsung di bawah camat, serta berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri dalam ikatan negara Kesatuan Republik Indonesia. Ciri utama desa adalah kepala desanya dipilih oleh masyarakat setempat.

Menurut Nurcholis (2011;1) Desa adalah satuan pemerintahan yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum.

Masih menurut Nurcholis (2011;2) Desa adalah suatu wilayah yang ditinggali oleh sejumlah orang yang saling mengenal, hidup bergotong royong, memiliki adat istiadatnya yang relatif sama, dan mempunyai tata cara sendiri dalam mengatur kehidupan kemasyarakatannya.

Dalam konteks Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, 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 Negara.

Berdasarkan penjelasan para penulis tersebut, dapat ditarik suatu pemahaman bahwa Desa adalah suatu wilayah yang didiami oleh sejumlah penduduk yang saling mengenal atas dasar hubungan kekerabatan dan / atau kepentingan politik, sosial, ekonomi, dan keamanan yang dalam pertumbuhannya menjadi kesatuan masyarakat hukum berdasarkan adat sehingga tercipta ikatan lahir batin antara masing-masingarganya.

Selanjutnya Bintaro (dalam Sadu Wasistiono dan Irwan Tahir, 2006:8) yang memandang Desa dari segi Geografis yaitu, suatu hasil dari perwujudan antara kegiatan kelompok manusia dengan lingkungannya. Hasil dari perpaduan itu adalah suatu wujud atau penampakan dimuka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografi, sosial ekonomi, politik dan kultur yang saling berintegrasi antara unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain.

Istilah Desa dimaknai sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi.

Pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan NKRI. (Awang, 2010:99).

Dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan 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.

## 6. Pemberdayaan Masyarakat

*Empowerment*, yang dalam bahasa Indonesia berarti “ pemberdayaan “ adalah sebuah konsep yang lahir sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dalam kebudayaan barat. Bertitikan, umumnya eropa. Beberapa literature menyebutkan, bahwa konsep pemberdayaan sudah di kenal sejak revolusi industry atau sejak lahirnya eropa modern pada abad 18 atau zaman re naissance, yaitu ketika orang mulai mempertanyakan determinase keagamaan.

Konsep pemberdayaan mulai tampak kepermukaan sekitar decade 70-an, dan kemudian berkembang terus sepanjang decade 80-an hingga saat ini. Kemunculan konsep pemberdayaan hamper bersamaan dengan aliran-aliran seperti eksistensialisme, phenomenology, personalisme, dan kemudian lebih dekat Dengan gelombang neo-maxis dengan gelombang neo-marxisme, freudeanisme, aliran-aliran seperti strukturalisme, dan sosiologi kritik sekolah frankrut, serta konsep-konsep seperti elit, kekuasaan, anti establishment, gerakan populis, anti



struktur, legitimasi, ideology, pembebasan dan konsep civil society (Pranarka dan Vidhiyandika dalam Pranarka dan Projorno, 1996;44).

Menurut Merriam Webster dan Oxford englis dictionary, kata “empower” mengandung dua arti. Pengertian pertama adalah to give power or authority to, dan pengertian kedua berarti to give ability to or enable. Dalam pengertian pertama, di artikan sebagai member kekuasaan, mengalihkan kekuatan, atau mendelegasikan otoritas ke pihak lain. Sedangkan, dalam pengertian kedua, diartikan sebagai upaya untuk member kemampuan atau keberdayaan. (Pranarka dan Projorno, 1996;3).

Paul (dalam Pranarka dan Prijorno, 1996;63) menyatakan bahwa pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (equitable sharing of power) sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap proses dan hasil pembangunan. Gani (2002;124;125) melihat pemberdayaan sebagai berikut pemberdayaan dilihat dari upaya perbaikan wujud dari interkoneksi yang ada pada suatu tatanan dan upaya penyempurnaan terhadap elemen tatanan yang di arahkan agar tatanan dapat berkembang secara mandiri. Dengan kata lain pemberdayaan adalah upaya-upaya yang diarahkan agar suatu tatanan dapat mencapai suatu kondisi yang memungkinkan membangun dirinya sendiri.

Morgen dan Bookman (dalam Prijono dan Pranarka, 1996;177) melihat pemberdayaan sebagai “usaha untuk menumbuhkan keinginan pada seseorang untuk mengaktualisasikan diri, melakukan mobilitas keatas, serta memberikan pengalaman psikologis yang membuat seseorang merasa berdaya”. Dalam konteks

ini Moeljarto (dalam Pranarka dan Prijorno, 1996;135) mengemukakan pendapatnya bahwa pemberdayaan merupakan proses pematihan atau breakdown dan hubungan atau relasi antar subjek dan objek. Proses ini mementingkan adanya pengakuan subjek akan kemampuan atau daya (power) yang dimiliki objek. Secara garis besar, program ini sangat bermanfaat bagi daerah (*flow vof flowe*) dari subjek ke objek.

Hasil akhir dari proses pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu yang semula objek menjadi subjek yang baru sehingga relasi social yang ada nantinya hanya akan dicirikan dengan relasi antar subjek yang lain. Dengan kata lain, proses pemberdayaan mengubah pola relasi lama “subjek-objek menjadi subjek-subjek.”

Pertama proses pemberdayaan yang menekankan kepada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka.

Kecendrungan kedua atau kecendrungan sekunder menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog ( Pranarka dan Vidyandika dalam Pranarka dan Prijorno, 1996;57 ).

Jones (dalam Pranarka dan Prijorno,1996;215) mengatakan “ the key to empowertment is creating mutual, audonomous and authentic relationships”. Hana

Dan robinson (dalam hikmat, 2001;19) mengemukakan ada tiga strategi utama pemberdayaan dalam praktek perubahan, yaitu:

1. Strategi tradisional menyarankan agar mengetahui dan memilih kepentingan terbaik secara bebas dalam berbagai keadaan.
2. Strategi direct-action membutuhkan dominasi kepentingan yang dihormati oleh semua pihak yang terlibat, dipandang dari sudut perubahan yang mungkin terjadi.
3. Strategi transformative menunjukkan bahwa pendidikan massa dalam jangka panjang dibutuhkan sebelum pengidentifikasian kepentingan diri sendiri.

Selanjutnya Kortern dan Corner (dalam Hikmat,2001;96 ) mengatakan konsep pembangunan berpusat pada rakyat memandang inisiatif kreatif dari rakyat sebagai sumber daya yang paling utama dan memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang ingin di capai oleh proses pembangunan. Lebih lanjut Kortern dan Carner (dalam Hikmat, 2001;96) mengemukakan tiga tema penting yang dianggap sangat menentukan bagi konsep perencanaan pembangunan yang berpusat pada rakyat, yaitu sebagai berikut:

1. Penekanan pada dukungan dan pembangunan usaha-usaha swadaya kaum miskin guna menangani kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri.
2. Kesadaran bahwa kendatipun sector modern merupakan sumber utama bagi pertumbuhan ekonomi yang konvensional, tetapi tradisional menjadi sumber utama bagi kehidupan sebagian besar rumah tangga miskin.
3. Kebutuhan adanya kemampuan kelembagaan yang baru dalam usaha membangun kemampuan para penerima bantuan yang miskin demi pengelolaan yang produktif dan swadaya berdasarkan sumber-sumber daya lokal.

## **7. Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Desa**

Undang-undang nomor 6 tahun 2014 tentang desa adalah merupakan dasar hukum bagi pembangunan desa, dengan aturan pelaksanaannya adalah peraturan pemerintah nomor 43 tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan undang-undang

republik indonesia nomor 6 tahun 2014 tentang desa. Penyelenggaraan pemerintahan desa yang di selenggarakan oleh pemerintah desa berdasarkan asas:

a. kepastian hukum

asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan desa.

b. tertib penyelenggaraan pemerintahan

asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan pemerintahan desa.

c. tertib kepentingan umum

asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, dan selektif.

d. keterbukaan

asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. proporsionalitas

asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan pemerintahan desa.

f. profesionalitas

asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.



g. akuntabilitas

asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang di laksanakan harus berhasil mencapai tujuan yang di inginkan masyarakat desa. Efisiensi adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang di laksanakan harus tepat dan sesuai dengan rencana dan tujuan.

h. efektivitas dan efisiensi

asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang di laksanakan harus berhasil mencapai tujuan yang di inginkan masyarakat desa. Efisiensi adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan yang di laksanakan harus tepat dan sesuai dengan rencana dan tujuan.

i. kearifan lokal

asas yang menegaskan bahwa di dalam penetapan kebijakan harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat desa.

j. keberagaman

penyelenggaraan pemerintahan desa yang tidak boleh mendiskriminasi kan masyarakat tertentu.

k. penyelenggaraan pemerintahan desa mengikutsertakan kelembagaan

desa dan unsur masyarakat desa.

## 8. Teori tentang pengawasan

### A. pengertian pengawasan

pengawasan pada dasar nya di arahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan di

capai. Melalui pengawasan di harapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah di tetapkan untuk mencapai tujuan yang telah di rencanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah di laksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan di jalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan fungsi dari manajemen, di mana pengawasan di anggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak yang di bawah nya, dalam ilmu manajemen pengawasan di tetapkan sebagai tahapan terakhir dalam fungsi manajemen, dari segi manajerial pengawasan mengandung makna sebagai “ pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang di periksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang di laksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan.” Atau suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat di laksanakan sesuai dengan rencana yang telah di tentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera di ketahui dan dapat di lakukan tindakan perbaikan.

Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintah publik yang bercirikan good governance pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi

pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini pengawasan menjadi sama penting nya dengan penerapan good governance itu sendiri.

Dalam kaitan nya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintah dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern maupun pengawasan ekstern. Di samping mendorong adanya pengawasan masyarakat. Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atau rencana target melalui tindakan yang dapat di lakukan antara lain:

- a. mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan
- b. menyarankan agar di tekan adanya pemborosan
- c. mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana

pada dasarnya pengawasan merupakan sesuatu yang sangat esensial dalam kegiatan organisasi untuk menjaga agar kegiatan yang di jalankan tidak menyimpang dari rencana yang telah di tetapkan. Kegiatan organisasi betapa pun kecilnya, akan kurang berjalan sesuai dengan yang di harapkan apabila tanpa ada pengawasan. Dengan adanya pengawasan akan di ketahui keunggulan dan kelemahan dalam pelaksanaan manajemen. Istilah pengawasan dalam organisasi bersifat umum, sehingga terdapat beberapa pengertian yang bervariasi seperti mengadakan pemeriksaan secara terinci, mengatur kelancaran, membandingkan dengan standar, mencoba mengarahkan atau menugaskan serta pembatasannya. Namun pada dasarnya pengawasan merupakan fungsi manajemen di mana setiap manajer harus dapat melaksanakan nya agar dapat memastikan bahwa apa yang di kerjakan sesuai dengan yang di kehendaki.

Pengawasan bisa didefinisikan sebagai suatu usaha sistematis oleh manajemen bisnis untuk membandingkan kinerja standar, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan untuk mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan untuk melihat bahwa sumber daya manusia digunakan dengan se efektif dan se efisien mungkin di dalam mencapai tujuan.

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

Robbin (dalam Sugandha, 1999 :150) menyatakan pengawasan itu merupakan suatu proses aktivitas yang sangat mendasar, sehingga membutuhkan seorang manajer untuk menjalankan tugas dan pekerjaan organisasi.

Kertonegoro (1998 : 163) menyatakan pengawasan itu adalah proses melalui manajer berusaha memperoleh keyakinan bahwa kegiatan yang dilakukan sesuai dengan perencanaannya.

Terry (dalam Sujamto,1986:17) menyatakan Pengawasan adalah untuk menentukan apa yang telah di capai, mengadakan evaluasi atasannya, dan mengambil tindakan-tindakan korektif bila di perlukan untuk menjamin agar hasilnya sesuai.

Dale (dalam Winardi, 2000:224) dikatakan bahwa pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan



yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Admosudirdjo (dalam Febriani, 2005:11) mengatakan bahwa pada pokoknya pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Siagian (1990:107) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

B. Tujuan pengawasan yaitu sebagai berikut:

di dalam suatu perusahaan ataupun organisasi pastinya terdapat pengawasan yang di lakukan oleh pimpinan atau manajer, dan pengawasan itu juga memiliki tujuan yang jelas untuk kepentingan organisasi atau pun perusahaan. Berikut penjelasan terkait tujuan pengawasan oleh beberapa ahli: menurut simbolon (2004:62) pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan di peroleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif) sesuai dengan rencana yang telah di tentukan sebelumnya.

Sedangkan menurut silalahi (2003:181) tujuan dari pengawasan adalah sebagai berikut:

- a. mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah di rencanakan .
- b. agar proses kerja sesuai dengan proses dan prosedur yang telah di gariskan atau di tetapkan
- c. mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang atau mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan.
- d. mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya
- e. mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan.

Pengawasan mempunyai tujuan agar pekerjaan yang di laksanakan tidak menyimpang dari rencana yang telah di terapkan sebelumnya. Sebagai mana yang telah di ungkapkan M.Manullang bahwa: tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang rencanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisir tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah di keluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang di hadapi dalam pelaksanaan kegiatan berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat di ambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu atau pun pada waktu yang akan datang. Manullang (1982:173).

Agar tujuan tersebut tercapai, maka akan lebih baik jika tindakan kontrol di lakukan sebelum terjadi penyimpangan-penyimpangan sehingga bersifat mencegah (preventif kontrol) di bandingkan dengan tindakan kontrol sesudah terjadi penyimpangan (repressive control).

Selanjutnya menurut Bohari (2002:5) tujuan pengawasan adalah mengamati apa yang sebenarnya terjadi, dengan maksud untuk secepatnya melaporkan kesalahan atau hambatan kepada pimpinan atau penanggung jawab kegiatan yang bersangkutan agar dapat di ambil kegiatan yang korektif bila perlu. Dari pendapat ahli mengenai pengawasan dapat di simpul kan bahwa tujuan dari pengawasan adalah untuk mengetahui dan memahami kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan. Apakah pekerjaan yang di lakukan tersebut berjalan secara efektif dan efisien. Dengan demikian objek pengawasan dapat di ketahui kinerjanya, sehingga jika terjadi kesalahan dapat di perbaiki.

### C. fungsi pengawasan

dalam rangka melakukan transformasi guna meraih perbaikan kualitas organisasi publik, perlu dilakukan pengawasan terhadap seluruh tindakan dan proses transformasi tersebut. Melalui pengawasan tersebut dapat diketahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi secara dini. Jika kekurangan dan kesalahan diketahui lebih awal maka akan dapat dilakukan perbaikan dan peningkatan dengan cepat, artinya semua permasalahan dapat diantisipasi. Dengan demikian akan menghindari terjadinya kebocoran dan pemborosan untuk membiayai hal-hal yang harus di revisi.

Menurut bohari (2004:9) fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah di rencanakan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Sebagaimana yang di kemukakan oleh sule dan saefullah (2005:317) bahwa fungsi pengawasan adalah identifikasi sebagai faktor yang menghambat sebuah kegiatan , dan juga pengambilan tindakan koreksi yang di perlukan agar tujuan organisasi dapat tetap tercapai. Lebih lanjut mengenai fungsi dari pengawasan, simbolon (2004:62) mengemukakan bahwa, fungsi dari pengawasan yaitu:

- a. mempertebal rasa dan tanggung jawab terhadap pejabat yang di serahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
- b. mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan agar sesuai dengan prosedur yang di tentukan.
- c. untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak di inginkan.
- d. untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan.

Selanjutnya terry dan leslie dalam sule dan saefullah (2005:238-239) mengemukakan bahwa fungsi pengawasan adalah cara menentukan apakah di

perlu sesuatu penyesuaian atau tidak dan karena itu ia harus merupakan bagian dari integral dari sistem manajemen. Sementara sudarsono dan edilius (2002:105) mengemukakan bahwa pengawasan berfungsi agar dapat di peroleh hasil produksi berupa barang dan jasa yang berkualitas dalam jangka waktu yang sesuai dengan rencana yang telah di tentukan. Sehingga dari beberapa pendapat di atas dapat di simpul kan bahwa fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang di lakukan untuk memastikan supaya rencana yang telah di tetapkan bisa berjalan dengan lancar dan sesuai dengan proses yang telah di atur.

#### D. tipe pengawasan

Dalam pengawasan terdapat beberapa tipe pengawasan seperti yang diungkapkan Winardi (2000, hal. 589). Fungsi pengawasan dapat dibagi dalam tiga macam tipe, atas dasar fokus aktivitas pengawasan, antara lain:

1. Pengawasan Pendahuluan (preliminary control) Prosedur-prosedur pengawasan pendahuluan mencakup semua upaya manajerial guna memperbesar kemungkinan bahwa hasil-hasil aktual akan berdekatan hasilnya dibandingkan dengan hasil-hasil yang direncanakan.

Di pandang dari sudut perspektif demikian, maka kebijaksanaan-kebijaksanaan merupakan pedoman-pedoman untuk tindakan masa mendatang. Tetapi, walaupun demikian penting untuk membedakan tindakan menyusun kebijaksanaan-kebijaksanaan dan tindakan mengimplementasikannya.

Merumuskan kebijakan-kebijakan termasuk dalam fungsi perencanaan sedangkan tindakan mengimplementasi kebijaksanaan merupakan bagian dari fungsi pengawasan.



## 2. Pengawasan pada saat kerja berlangsung (cocurrent control)

Concurrent control terutama terdiri dari tindakan-tindakan para supervisor yang mengarahkan pekerjaan para bawahan mereka. Direction berhubungan dengan tindakan-tindakan para manajer suatu mereka berupaya untuk:

- a. Mengajarkan para bawahan mereka bagaimana cara penerapan metode-metode serta prosedur-prsedur yang tepat.
  - b. Mengawasi pekerjaan mereka agar pekerjaan dilaksanakan sebagaimana mestinya.  
Proses memberikan pengarahan bukan saja meliputi cara dengan apa petunjuk-petunjuk dikomunikasikan tetapi ia meliputi juga sikap orang-orang yang memberikan penyerahan.
3. Pengawasan Feed Back (feed back control) : Sifat kas dari metode-metode pengawasan feed back (umpan balik) adalah bahwa dipusatkan perhatian pada hasil-hasil historikal, sebagai landasan untuk mengoreksi tindakan-tindakan masa mendatang.

Adapun sejumlah metode pengawasan feed back yang banyak dilakukan oleh dunia bisnis yaitu:

- a. Analisis Laporan Keuangan (Financial Statement Analysis)
- b. Analisis Biaya Standar (Standard Cost Analysis).
- c. Pengawasan Kualitas (Quality Control)
- d. Evaluasi Hasil Pekerjaan Pekerja (Employee Performance Evaluation)

Tahap-tahap proses pengawasan: menurut handoko (1998), proses pengawasan biasanya terdiri dari paling sedikit 5 tahap antara lain:

1. penetapan standar pelaksanaan : Standar mengandung arti sebagai suatu satuan pengukuran yang dapat di gunakan sebagai patokan untuk penilaian hasil-hasil,tujuan, sasaran, kuota, dan target pelaksanaan dapat digunakan sebagai standar. Adapun bentuk bentuk standar yang lebih khusus antara lain target

penjualan , anggaran, bagian pasar, margin keuntungan, keselamatan kerja dan sasaran produksi.

Ada tiga standar pelayanan yang umum :

- a. Standar fisik: meliputi kuantitas barang atau jasa, jumlah langganan atau kualitas produk.
- b. Standar moneter: yang di tunjukan dalam rupiah dan mencakup biaya tenaga kerja, biaya penjualan, laba kotor, pendapatan penjualan, dan sejenisnya.
- c. Standar waktu: meliputi kecepatan produksi atau batas waktu suatu pekerjaan harus di selesaikan.

## 2. penentuan pengukuran pelaksanaan kegiatan

Penetapan standar adalah sia-sia apabila tidak disertai berbagai cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan nyata. Oleh sebab itu, langkah kedua dalam proses pengawasan adalah menentukan pengukuran pelaksanaan kegiatan secara tepat, pengukuran yang di lakukan sebaiknya mudah di laksanakan dan tidak mahal, serta dapat di terangkan kepada pegawai.

3. pengukuran pelaksanaan kegiatan : Ada berbagai cara untuk melakukan pengukuran pelaksanaan, yaitu:

- a. pengamatan observasi
- b. laporan baik lisan maupun tertulis
- c. metode otomatis
- d. inspeksi pengujian atau dengan teknik pengambilan sampel

4. perbandingan pelaksanaan dengan standar dan analisa penyimpangan: Tahap kritis dari proses pengawasan adalah perbandingan pelaksanaan nyata dengan pelaksanaan yang di rencanakan atau standar yang telah di tetapkan. Penyimpangan harus di analisa mengapa standar tidak dapat di capai.

5. pengambilan tindakan koreksi bila di perlukan. Bila hasil analisa menunjukan perlunya tindakan koreksi, tindakan ini harus di ambil dalam berbagai bentuk

seperti : mengubah standar mula-mula barangkali terlalu tinggi atau terlalu rendah, mengubah pengukuran pelaksanaan, mengubah cara dalam menganalisa dan menginterpretasikan penyimpangan- penyimpangan.

Proses manajemen yang di jalankan organisasi membutuhkan peran optimal dari sumber daya yang di miliki organisasi untuk memberikan kontribusi terhadap pelaksanaan kerja. Pengawasan memiliki sasaran-sasaran yang di tuju untuk mengatur pelaksanaan kerja tersebut oleh organisasi. Hal ini sejalan dengan pendapat siagian yang menguraikan sasaran-sasaran dari pelaksanaan pengawasan berikut ini:

- a. melalui pengawasan tugas-tugas yang telah di tentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah di gariskan dalam rencana.
- b. bahwa struktur serta hierarki organisasi sesuai dengan pola yang di tentukan rencana.
- c. bahwa seorang sungguh-sungguh di tetapkan sesuai dengan bakat, keahlian dan pendidikan serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan di laksanakan secara terencana, berkelanjutan dan sistematis.
- d. bahwa penggunaan alat-alat di usahakan sehemat mungkin
- e. bahwa sistem dan prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang tercermin dalam pelaksanaan.
- f. bahwa pembagian tugas wewenang dan tanggung jawab berdasarkan pertimbangan yang objek dan rasional. Siagian (1986:137)e. Pentingnya Pengawasan:

#### E. Penting nya Pengawasan

Suatu prganisasi akan berjalan terus dan semakin komplek dari waktu ke waktu, banyaknya orang yang berbuat kesalahan dan guna mengevaluasi atas hasil kegiatan yang telah dilakukan, inilah yang membuat fungsi pengawasan semakin penting dalam setiap organisasi. Tanpa adanya pengawasan yang baik tentunya akan menghasilkan tujuan yang kurang memuaskan, baik bagi organisasinya itu sendiri maupun bagi para pekerjanya.

Berbagai perubahan lingkungan organisasi terjadi terus-menerus dan tak dapat dihindari, seperti munculnya inovasi produk dan pesaing baru, diketemukannya bahan baku baru dsb. Melalui fungsi pengawasannya manajer mendeteksi perubahan yang berpengaruh pada barang dan jasa organisasi sehingga mampu menghadapi tantangan atau memanfaatkan kesempatan yang diciptakan perubahan yang terjadi.

Semakin besar organisasi, makin memerlukan pengawasan yang lebih formal dan hati-hati. Berbagai jenis produk harus diawasi untuk menjamin kualitas dan profitabilitas tetap terjaga. Semuanya memerlukan pelaksanaan fungsi pengawasan dengan lebih efisien dan efektif. pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan kegiatan organisasi, oleh karena itu setiap pimpinan harus dapat menjalankan fungsi pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen

Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan organisasi akan memberikan implikasi terhadap pelaksanaan rencana, sehingga pelaksanaan rencana akan baik jika pengawasan dilakukan secara baik, dan tujuan baru dapat diketahui tercapai dengan baik atau tidak setelah proses pengawasan dilakukan. Dengan demikian peranan pengawasan sangat menentukan baik buruknya pelaksanaan suatu rencana baik dalam suatu organisasi maupun dalam perusahaan.

Sesuai yang di sebutkan Sarwoto (2010:94) mengatakan bahwa pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang di tetapkan dan atau hasil yang di kehendaki. Adapun teknik pengawasan yang di tetapkan nya adalah sebagai berikut:



## 1. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh seorang manajer

atau pimpinan pada saat pekerjaan sedang dilaksanakan. Pengawasan ini dapat

berbentuk seperti:

- a. Inspeksi langsung: adalah pengawasan yang dilakukan secara langsung oleh atasan terhadap bawahan pada saat kegiatan dilakukan.
- b. Observasi di tempat: adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan sebelum kegiatan dilakukan.
- c. Laporan di tempat: adalah laporan yang disampaikan oleh bawahan secara langsung pada saat atasan mengadakan inspeksi langsung kegiatan dilaksanakan.

## 2. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan melalui jarak

jauh yang disampaikan oleh bawahan kepada atasan yang berbentuk seperti:

- a. Laporan tertulis: adalah laporan yang disampaikan oleh bawahan kepada atasan dalam bentuk laporan kegiatan yang dibukukan, dilaporkan secara berkala.
- b. Laporan lisan: adalah laporan yang disampaikan bawahan secara langsung kepada atasan mengenai kendala yang dihadapi pada saat melaksanakan kegiatan, baik berupa penyimpangan maupun sasaran-sasaran kegiatan.

Kesimpulannya, pengawasan merupakan suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan tujuan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan. Setiap manajer di dalam suatu organisasi bertanggung jawab penuh terhadap organisasinya untuk menjaga agar tetap berjalan dengan baik sebagaimana mestinya, agar tercapai tujuan dari organisasi tersebut, menjaga keutuhan

organisasi tersebut untuk kepentingan bersama. Berdasarkan hal itu manajer berhak melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada bawahannya agar tercapai segala tujuan yang telah direncanakan sebelumnya. Konsep pengawasan menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak yang di bawahnya, dalam ilmu manajemen pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen.

Hasil dari pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan serta menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan good governance, pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini pengawasan menjadi pengawasan menjadi sama pentingnya dalam penerapan good governance itu sendiri. Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif baik pengawasan langsung maupun pengawasan tidak langsung.

## **B. Kerangka Pikir**

Kerangka Pikiran tentang penyelenggaraan tugas penghulu di dalam pengawasan kegiatan usaha ekonomi desa simpan pinjam kampung parit I/II Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.

**Gambar II.I : Bagan Kerangka Pikir**

**Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017**

### C. Konsep Operasional

Konsep merupakan definisi yang digunakan untuk menggambarkan secara abstrak suatu fenomena sosial atau alami. Konsep mempunyai tingkah generasi yang berbeda- beda. Semakin suatu konsep dengan realita, maka semakin dekat konsep itu di ukur. Untuk memudahkan penganalisaan dan tidak mengaburkan konsep agar tujuan penelitian dapat tercapai maka penulis perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep- konsep yang di pakai, konsep- konsep yaitu;

1. Sarwoto (2010:94) mengatakan bahwa pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.
2. UED-SP adalah kegiatan simpan pinjam yang di usahakan oleh pemerintah desa dan di kelola oleh masyarakat untuk kepentingan usaha-usaha ekonomi produktif masyarakat yang bersangkutan.
3. Desa dalam penelitian ini 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 di hormati dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Desa dalam penelitian ini adalah Kampung Parit I/II Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.
4. Pengawasan langsung adalah pengawasan yang di lakukan oleh seorang manajer/ pimpinan pada saat kegiatan sedang di laksanakan.
5. Inspeksi langsung adalah pengawasan yang di lakukan secara langsung oleh atasan terhadap bawahan pada saat kegiatan di lakukan, pemeriksaan tentang pekerjaan pegawainya dan pimpinan dapat melakukan pemeriksaan secara langsung melalui berkas kerja apakah telah di laksanakan dengan baik atau belum.



6. Observasi di tempat adalah pengawasan yang di lakukan oleh atasan terhadap bawahan pada saat kegiatan di lakukan dengan tujuan untuk melihat apakah karyawannya telah bekerja dengan baik.
7. Laporan di tempat adalah pengawasan yang di lakukan oleh atasan terhadap bawahan sebelum kegiatan di lakukan, laporan tentang kegiatan mengenai tugas yang di berikan atasan apakah sudah di jalankan dengan baik.
8. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang di lakukan dari jarak jauh yang di sampaikan oleh bawahan kepada atasan.
9. Laporan tertulis adalah laporan yang di sampaikan oleh bawahan kepada atasan dalam bentuk laporan kegiatan yang di buku kan, di laporkan secara berkala.
10. Laporan lisan adalah laporan yang di sampaikan bawahan secara langsung kepada atasan mengenai kendala yang di hadapi pada saat melakukan kegiatan baik berupa penyimpangan maupun sasaran-sasaran.

#### **D. Operasional Variabel**

**Tabel II.1 : Operasional Variabel tentang penyelenggaraan tugas penghulu kampung di dalam pengawasan kegiatan usaha ekonomi desa simpan pinjam (UED-SP) Di Kampung Parit I/II Kecamatan Sungai Apit Kabupaten Siak.**

| Konsep  | Variabel  | Indikator   | Item penelitian  |
|---|---|---|--|
| <p>Sarwoto (2010:94) mengatakan bahwa pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.</p> | <p>Pengawasan kegiatan usaha ekonomi desa simpan pinjam</p> | <p>a. pengawasan langsung</p> <p>1. Inspeksi Langsung</p> <p>2. observasi di tempat</p> <p>3. laporan di tempat</p> | <p>1. memeriksa langsung kinerja pegawai</p> <p>2. pemeriksaan secara langsung melalui berkas-berkas kerja</p> <p>3. memeriksa kelancaran dari pelaksanaan kegiatan</p> <p>1. mengamati cara kerja pegawai</p> <p>2. memberikan saran dan pendapat terhadap pelaksanaan operasional</p> <p>3. mengendalikan pelaksanaan kegiatan</p> <p>1. laporan langsung perkembangan dari pelaksanaan kegiatan menyangkut partisipasi masyarakat</p> <p>2. kendala yang di</p> |

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
|  |  | <p>b. pengawasan tidak langsung</p> <p>4. laporan lisan</p> <p>5.laporan tertulis</p> | <p>hadapi dalam melakukan kegiatan</p> <p>3. penyebab kurangnya kesadaran masyarakat</p> <p>1. penyampaian laporan melalui musyawarah atau diskusi</p> <p>2. laporan hasil pertanggungjawaban dari kegiatan yang di sampaikan secara terbuka</p> <p>1. laporan hasil kegiatan secara berkala</p> <p>2. laporan perkembangan kegiatan</p> <p>3. laporan permasalahan yang sering di hadapi</p> |
|--|--|---|---|

Sumber : Modifikasi Penelitian, 2017