

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi Pengawasan

Pengawasan merupakan unsur esensial demi kelangsungan dan pertumbuhan serta keselamatan organisasi bersangkutan. Negara, pemerintah daerah adalah organisasi yang memerlukan manajemen yang baik. Maka mau tidak mau organisasi pemerintah, baik di pusat maupun daerah harus melaksanakan pengawasan dengan baik. Pengawasan bertujuan menemukan sebab dan mengatasi kesalahan atau permasalahan dan kemudian menghilangkan sebab penghambat demi realisasi satu rencana yang ditemukan sebelumnya (B.N. Marbun, 1994: 77).

Charles Simabura (2011: 29) menjelaskan bahwa fungsi pengawasan merupakan kontrol dari pelaksanaan peraturan yang telah dibuat dalam artian menjaga supaya semua tindakan badan eksekutif sesuai dengan yang telah ditetapkan. Fungsi pengawasan merupakan fungsi yang melekat dalam parlemen. Salamoen dan Nasri (2006: 75) menjelaskan bahwa:

“Pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan saran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan sebagai fungsi

manajemen adalah sepenuhnya tanggung jawab setiap pimpinan pada tingkat manapun.”

G.R Terry dan L.W Rue (1999: 232) menguraikan mengenai definisi pengawasan

yaitu:

“Pengawasan adalah suatu proses dasar yang serupa saja dimanapun dan apapun yang diawasi. Pengawasan dapat dan seharusnya digunakan untuk meningkatkan hubungan yang menguntungkan dan bersifat positif. Pengawasan adalah dalam bentuk memastikan bahwa apa yang sudah dikerjakan sesuai rencana dan untuk mengantisipasi persoalan menjadi serius.”

Pengawasan pada dasarnya di arahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. 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 dilaksanakan. Setiap pimpinan dalam proses pengawasan tentu mengharapkan semuanya berjalan dengan sempurna. Pengawasan yang dilakukan sebagai bentuk pengukuran kinerja apakah efektif atau tidak. Pengawasan tentu juga memiliki syarat atau ciri yang baik agar pengawasan dapat berjalan lancar.

G.R Terry dan L.W Rue (1999: 235) menyebutkan ciri-ciri yang diharapkan dari pengawasan yaitu:

1. Jenis pengawasan harus sejalan dengan persyaratan dari kegiatan.
2. Penyimpangan yang memerlukan koreksi harus segera diidentifikasi.
3. Pengawasan harus sebanding dengan pembiayaannya.

Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong (1993: 122) juga menjelaskan bahwa fungsi pengawasan dioperasionalisasikan berbeda dibanding lembaga pengawasan fungsional. Legislatif sebagai lembaga politik dalam melakukan pengawasan yang bersifat politis pula. Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong menambahkan bahwa hak-hak yang dimiliki legislatif seperti hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan merupakan bentuk pengawasan oleh legislatif walaupun pada faktanya memerlukan waktu yang cukup panjang dalam prosesnya. Legislatif diberikan kekuasaan untuk memberikan penilaian terhadap kebijakan dan tingkah laku pihak eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Peran legislatif dalam pengawasan sangat penting untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan dan penyelewengan yang dilakukan eksekutif. B.N. Marbun (1994: 77) menguraikan mengenai pengawasan yaitu:

“Pengawasan merupakan suatu usaha penertiban untuk menjamin terlaksananya segala ketentuan UU, peraturan, keputusan, kebijaksanaan dan ketentuan lain yang telah ditetapkan. Pengawasan bertujuan untuk menemukan sebab dan mengatasi kesalahan atau permasalahan dan kemudian menghilangkan sebab penghambat demi realisasi satu rencana yang ditentukan sebelumnya agar rencana dapat dicapai secara efektif dan efisien.”

Berdasarkan beberapa uraian pengawasan di atas menurut peneliti pengawasan adalah salah satu proses, usaha atau kegiatan yang merupakan salah satu fungsi dari legislatif dalam mengontrol sekaligus menjaga eksekutif agar tidak melakukan tindakan penyalahgunaan serta penyelewengan dalam menjalankan tugasnya. Pengawasan diharapkan dapat menjadi penghambat tindak kecurangan yang dilakukan eksekutif dan pengawasan juga menjadi salah satu usaha untuk mencapai hasil yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

1. Jenis-Jenis Pengawasan

Berbagai kegiatan yang berhubungan dengan pengawasan ada beberapa bentuk pengawasan yang diterapkan individu, kelompok, maupun lembaga. Beberapa macam bentuk pengawasan tersebutlah dapat dipilih bentuk yang sesuai dengan kondisi lembaga tersebut. Salamoen dan Nasri (2006: 76) menguraikan mengenai jenis-jenis pengawasan sebagai berikut:

1. Pengawasan Melekat (Waskat)

Pengawasan melekat adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundangan yang berlaku.

2. Pengawasan Fungsional (Wasnal)

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau pegawai yang tugas pokoknya khusus membantu pimpinan untuk melaksanakan tugasnya masing-masing.

3. Pengawasan Teknis Fungsional

Pengawasan ini merupakan konsekuensi dari pelaksanaan asas fungsionalisasi dan merupakan fungsi operasional dari instansi tersebut. Setiap instansi berkewajiban melakukan pengawasan agar kebijakan-kebijakan Negara atau Pemerintah sesuai dengan bidang tugas pokoknya masing-masing yang ditaati oleh aparatur.

4. Pengawasan Legislatif (Wasleg) atau Pengawasan Politik (Wapol)

Sesuai tugas pokok dan fungsi legislatif atau DPR yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi pengawasan adalah fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD RI tahun 1945, UU dan peraturan pelaksanaannya. Berdasarkan fungsi pengawasan tersebut, DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

5. Pengawasan Masyarakat (Wamas)

Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat sendiri atas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pengawasan masyarakat perlu dikembangkan sehingga merupakan pengawasan yang efisien dan efektif.

6. Pengawasan Yudikatif

Pengawasan yudikatif adalah lembaga Mahkamah Agung yang memiliki fungsi mengawasi perundang-undangan. Sedangkan Mahkamah Konstitusi

mempunyai kewenangan bersifat formal untuk menguji UU terhadap UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang sekaligus kewajiban untuk melakukan pengawasan ekstern terhadap pemerintah.

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 74 Tahun 2001 Tentang Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Bab 1 Ketentuan Umum dijelaskan bahwa pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah “Proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Pengawasan penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 74 Tahun 2001 terdiri atas tiga jenis pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan Fungsional
Pengawasan fungsional adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga/Badan/Unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui pemeriksaan, pengujian, pengusutan dan penilaian.
2. Pengawasan Legislatif
Pengawasan legislatif adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Pemerintah Daerah sesuai tugas, wewenang dan haknya.
3. Pengawasan Masyarakat
Pengawasan masyarakat adalah pengawasan yang dilakukan masyarakat.

Selanjutnya B.N. Marbun (1994: 78) juga menguraikan jenis-jenis pengawasan sebagai berikut:

1. Pengawasan Umum
Pengawasan umum yaitu suatu jenis pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap segala kegiatan pemerintah daerah otonom untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Gubernur/Bupati/Walikota sebagai wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan.

2. Pengawasan Preventif
Pengawasan preventif mengandung prinsip bahwa Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah mengenai hal-hal tertentu baru berlaku sesudah ada pengesahan pejabat yang berwenang.
3. Pengawasan Represif
Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan peraturan daerah atau keputusan Kepala Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya. Penangguhan atau pembatalan tersebut dilakukan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan represif dilakukan terhadap semua peraturan daerah dan keputusan Kepala Daerah.

2. Manfaat Pengawasan

Pengawasan ditujukan untuk dapat menghindari terjadinya penyalahgunaan dan penyelewengan tujuan maupun rencana yang telah ditetapkan. G.R. Terry dan L.W. Rue (1999: 255) menguraikan manfaat pengawasan adalah:

- a. Pengawasan harus dihubungkan dengan pola yang membuatnya lebih mudah melakukan pengawasan kepada orang yang mengelola tugas dan kegiatan.
- b. Pengawasan membantu mengidentifikasi permasalahan.
- c. Pengawasan berguna untuk mencari tahu permasalahan.

Uraian mengenai manfaat menurut G.R. Terry dan L.W. Rue di atas dapat di analisa bahwa pengawasan pada organisasi manapun serupa saja yakni digunakan untuk mengetahui permasalahan yang terjadi dan selanjutnya agar dapat dicegah agar tidak menyebabkan permasalahan yang lebih buruk. Pengawasan dilakukan sesuai dengan tugas dan wewenang orang atau lembaga yang bertanggung jawab pada hal tersebut.

Berdasarkan uraian mengenai pengawasan dapat di artikan bahwa pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin setiap kegiatan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan yang telah direncanakan. Pengawasan merupakan salah satu fungsi dari lembaga legislatif yang bertujuan untuk mengontrol eksekutif agar tidak timbul suatu permasalahan dalam organisasi. Pengawasan menjadi melekat pada lembaga legislatif seperti halnya DPR-RI pada tingkat pusat, DPRD pada tingkat daerah, bahkan sampai pada tingkat desa pun dimana lembaga legislatif desa memiliki fungsi pengawasan serupa dengan lembaga legislatif di tingkat pusat maupun daerah. Pada lembaga legislatif desa pengawasan juga menjadi melekat untuk mengawasi atau mengontrol Kepala Desa sebagai lembaga eksekutif dalam pemerintahan desa. Tidak terlepas juga pada Pemerintahan *Nagari* dalam hal pengawasan yang serupa juga dengan Pemerintahan Desa pada umumnya.

Pengawasan yang dimiliki Badan Permusyawaratan (BAMUS) juga melekat untuk mengawasi Wali Nagari. Atas dasar tersebut maka dalam penelitian ini penulis menggunakan konsep pengawasan melekat oleh Salamoen dan Nasri (2006: 76) yaitu:

1. Berjenjang

Pada prinsipnya pengawasan melekat harus dilakukan secara berjenjang. Namun demikian setiap pimpinan pada saat-saat tertentu dapat melakukan pengawasan melekat pada setiap jenjang yang ada dibawahnya.

2. Kesadaran dan Kewajiban

Pengawasan melekat harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan secara sadar dan wajar sebagai salah satu fungsi manajemen yang penting dan tak terpisahkan dari perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan.

3. Pencegahan

Pengawasan melekat lebih diarahkan kepada usaha pencegahan terhadap penyimpangan, karena itu perlu ada sistem yang jelas dan dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Dalam setiap fungsi manajemen perlu dilakukan pengawasan melekat agar tujuan dapat dicapai secara efisien dan efektif.

4. Pembinaan

Pengawasan melekat harus bersifat membina, karena itu penentuan adanya suatu penyimpangan harus didasarkan pada kriteria yang jelas dan penyimpangan tersebut harus dapat dideteksi sedini mungkin.

5. Obyektif

Tindak lanjut terhadap temuan-temuan dalam pengawasan melekat harus dilakukan secara tepat dan tertib, didasarkan pada penilaian yang obyektif melalui analisis yang cermat sesuai dengan kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk tindak lanjut berupa penghargaan bagi yang berprestasi baik.

6. Terus Menerus

Pengawasan melekat harus merupakan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan sebagai kegiatan rutin sehari-hari dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

7. Sistematis

Pengawasan melekat harus dilaksanakan secara tertib dan teratur, mengikuti prosedur dan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

8. Diterministik

Pengawasan melekat merupakan pengawasan yang pokok dan menentukan, sedangkan pengawasan-pengawasan lainnya menunjukkan keberhasilan pengawasan melekat.

Konsep pengawasan melekat tersebut yang nantinya akan penulis gunakan untuk mendeskripsikan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Permusyawaratan (BAMUS) terhadap kinerja Wali Nagari Taram dalam menjalankan Pemerintahan *Nagari*.

B. Sistem Pemerintahan Nagari

Sistem pemerintahan *nagari* adalah sistem pemerintahan di Minangkabau sebagai bentuk sistem pemerintahan lokal di Sumatera Barat. Sistem pemerintah *nagari* menurut sejarah minang sudah ada sebelum berdirinya kerajaan *pagaruyuang*

dalam adat Minangkabau. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 2 tahun 2013 Pemerintahan *Nagari* adalah:

“Penyelenggaraan urusan pemerintahan di *nagari* oleh pemerintah *Nagari* dan Badan Permusyawaratan *Nagari* yang memiliki batas-batas wilayah dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Lidia Nora (2010:8) mengatakan bahwa pemerintahan *nagari* adalah “sistem pemerintahan desentralisasi paling rendah dengan otoritas tradisional Minangkabau.” Pemerintahan *Nagari* adalah sebuah bentuk kedaulatan rakyat yang berlandaskan adat istiadat dengan filosofi *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan *nagari* adalah miniatur kecil dari otonomi daerah dimana terdapat suatu pemerintahan yang berada disebuah *kenagarian* sebagai bentuk perwujudan masyarakat *nagari* yang berlandaskan adat istiadat Minangkabau dan sistem pemerintahan *nagari* juga berhak mengatur dan mengurus sendiri nagarinya. Sistem pemerintahan *nagari* diharapkan tetap menggunakan otoritas adat dalam penyelenggaraan pemerintahan *nagari*, aturan-aturan yang tercantum dalam adat yang dapat membantu penyelenggaraan pemerintahan *nagari* seharusnya dapat diterapkan seperti musyawarah untuk mufakat dalam pengambilan keputusan. Dalam sistem pemerintahan *nagari* juga terdapat lembaga-lembaga eksekutif dan legislatif sebagai penyelenggara pemerintahan di *nagari*, melakukan tugas dan fungsinya masing-masing yang diatur dalam peraturan daerah.

1. Nagari

Kata *nagari* berasal dari kata pagar yang kemudian mendapat akhiran *i* menjadi pagari yang diartikan bahwa setelah berteratak, bersusun, dan bersekato dipagari dengan adat, Undang-Undang dan hukum (M. Sayuti, 2006: 09). Peraturan Daerah Sumatera Barat No. 02 Tahun 2007 menyatakan *nagari* adalah:

“Kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu, dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan filosofi adat *Minangkabau (Adat Basandi Syarak, syarak Basandi Kitabullah)* dan atau berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah Provinsi Sumatera Barat.”

Sementara itu dalam Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* BAB 1 Ketentuan Umum pasal 1 menyatakan bahwa *nagari* adalah “Satu kesatuan teritorial masyarakat hukum adat yang masyarakatnya mempunyai ikatan geneologis menurut garis keibuan (*matrilineal*) yang memiliki batas-batas fungsional adat.” Kemudian Franz dan Keebet (2006: 543) menambahkan bahwa *Nagari* adalah “Unit-unit politis teritorial yang sangat otonom yang dipimpin oleh kepala suku *matrilineal* yang disebut *penghulu*.” Amardin Harahap (2012: 18) menjelaskan tentang syarat pendirian sebuah *nagari*, yaitu:

- a. Mempunyai sedikitnya 4 suku
- b. Mempunyai *balairung* untuk ruang sidang
- c. Mempunyai sebuah masjid untuk beribadah
- d. Mempunyai tepian untuk mandi

Nagari sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batasan wilayahnya masing-masing. *Nagari* sebagai suatu wilayah terkecil di Sumatera Barat pada dasarnya sama dengan desa yang sering dikenal

masyarakat Indonesia. Keduanya memiliki batasan-batasan wilayahnya, hanya saja perbedaannya tercermin dalam sejarah asal usul adat dan budaya masing-masing. Desa berasal dari bahasa India yakni "swadesi" yang berarti tempat asal, tempat tinggal, negeri asal, atau tanah leluhur yang merujuk pada satu kesatuan hidup, dengan satu kesatuan norma serta memiliki batas yang jelas menurut Soetardjo dalam Wasistiono (2007: 7). Banyak para ahli yang mengemukakan pengertian desa dengan definisinya masing-masing. Unang Sunardjo dalam Wasistiono (2007: 10) juga menjelaskan bahwa:

"Desa adalah suatu kesatuan masyarakat hukum berdasarkan Adat dan Hukum Adat yang menetap dalam suatu wilayah tertentu batas-batasnya, memiliki ikatan lahir bathin yang sangat kuat, baik karena seketurunan maupun karena sama-sama memiliki kepentingan politik, ekonomi, sosial, dan keamanan, memiliki susunan pengurus yang dipilih bersama, memiliki kekayaan dalam jumlah tertentu dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri."

Sedangkan *nagari* merupakan kesatuan sosio kultural yang holistik dengan berbagai perangkat tatanan sosial budaya masyarakat Minangkabau. Franz dan Keebet (2006: 543) menjelaskan perbedaan desa dengan *nagari* bahwa "*Nagari* adalah mikrokosmos politis pemerintahan adat Minangkabau yang lebih luas, selaras dengan fundamen dasar adat, matriklan, dan bahasa. Sementara desa adalah unit terendah dari negara birokratis."

Sejarah budaya Minangkabau menyebutkan bahwa *nagari* yang tertua adalah Pariangan Padang Panjang yang kemudian berkembang dan semakin meluas menjadi perkampungan. M. Sayuti (2006: 8) menyimpulkan "asal usul *nagari* adalah *taratak, dusun, koto, dan nagari*." M. Sayuti juga menguraikan

mengenai asal usul *nagari* tersebut yang dituangkannya dalam buku *Tau Jo Nan Ampek*. Menurut M. Sayuti (2006: 8) adalah:

1. Taratak

Berasal dari kata *tatak* yang diartikan melakukan pekerjaan yang berawal pada tanah. Taratak adalah pemukiman paling luar dari kesatuan nagari yang berbentuk perladangan. Perladangan tersebut berasal dari kelompok hidup nenek moyang Minangkabau. Taratak belum punya *penghulu* dan rumahnya belum boleh bergonjong karena nenek moyang saat itu hidup berpindah-pindah.

2. Dusun

Dusun berasal dari kata *susun* yang artinya menyusun dan menata tempat-tempat yang dibutuhkan di taratak. Dusun merupakan tahapan yang berkembang setelah adanya taratak. Setelah perkembangan manusia maka manusia memulai menyusun tempat yang dibutuhkan dan memulai mendirikan pondok-pondok tempat berdiam dan di dusun sudah mulai diwariskan adat dari *Dt. Parpatiah* dan *Dt. Katumanggungan*.

3. Koto

Koto berasal dari *sakato* yang artinya segala yang disusun dan ditata ditempat pemukiman baru itu dimufakati dan disetujui. Penduduk di *koto* sudah bertambah banyak dan penghasilan masyarakatnya sudah meningkat dari hasil peternakan, pertanian dll. Beberapa aturan hidup adat istiadat Minangkabau mulai disusun begitu juga norma-norma hukum yang berlaku di masyarakat Minangkabau. Dari *koto* inilah kemudian berkembang menjadi beberapa kampung yang didiami oleh orang seketurunan dan dari kampunglah penduduknya mulai membuat nama kampung serta nama suku yang mendiami kampung tersebut. *Koto* dengan kata lain adalah pemukiman yang telah memiliki hak dan kewajibannya seperti *nagari* dan *koto* juga telah memiliki *penghulu* sebagai pimpinan.

4. Nagari

Nagari adalah akhir dari segala macam proses nenek moyang Minangkabau yang hidup berpindah-pindah dengan memulai kehidupannya melalui bercocok tanam dari lokasi satu ke lokasi lain. *Nagari* dapat dikatakan sebagai akhir dari perjalanan panjang tersebut. Setelah berteratak, bersusun, bersekato jadilah *nagari* yang dilapisi dengan adat istiadat Minangkabau, undang-undang, serta hukum yang sudah ada dan berlaku. *Nagari* adalah pemukiman yang telah disempurnakan melalui beberapa proses, *nagari* adalah pemukiman yang telah memiliki alat kelengkapan pemerintahan yang sempurna, dipimpin oleh *penghulu* pucuk dan telah memiliki sekurang-kurangnya empat suku yang mendiaminya.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa desa dan *nagari* tidak jauh berbeda, keduanya memiliki artian, struktur, dan sifat yang sama dalam tatanan sosial. Keduanya sama-sama memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya, mengelola segala macam bentuk hal yang terdapat di wilayahnya serta memiliki sifat kekeluargaan yang kuat yang didasari atas kesamaan keturunan. Hanya saja yang membedakan keduanya adalah adat istiadat, budaya, dan norma hukum yang berlaku yang memiliki keistimewaannya masing-masing.

2. Jorong

Jorong merupakan unit-unit lingkungan kerja pelaksanaan pemerintahan *nagari*. *Jorong* umumnya merupakan bekas desa yang ada dalam wilayah suatu *nagari*, namun tidak menutup kemungkinan desa dipecah menjadi beberapa *Jorong* jika bekas desa tersebut memiliki wilayah yang luas atau atas dasar pertimbangan jumlah penduduk. Dalam Perda Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* menjelaskan bahwa “jorong adalah bagian dari wilayah pemerintahan *nagari* yang dipimpin oleh Kepala *Jorong*.” Atas dasar tersebut kegiatan yang dilakukan *jorong* mengikuti kegiatan yang dilakukan *nagari* yaitu sesuai dengan peraturan *nagari*.

Kepala *jorong* dalam Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* dijelaskan bahwa “Kepala *Jorong* adalah perangkat pemerintah *nagari* yang membantu dan bertanggung jawab kepada

Wali Nagari dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan di *jorong* yang bersangkutan.”

Kepala Jorong merupakan perangkat *nagari* tanpa periode kepengurusannya, dengan kata lain bahwa Kepala *Jorong* adalah aparatur *nagari* yang otoritasnya ditangan *nagari*.

3. Pemerintahan Nagari

Pemerintahan *Nagari* sebagai pemerintahan terendah yang menggantikan Pemerintahan Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum adat dalam daerah Provinsi Sumatera Barat. Terdiri dari himpunan beberapa suku yang mempunyai wilayah dengan batas-batas tertentu, mempunyai kekayaan sendiri, berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya dan memilih pimpinan pemerintahannya (Franz dan Keebet, 2007: 543).

Sesuai dengan otonomi daerah unsur-unsur yang memimpin pemerintahan *nagari* adalah *niniak mamak*, *alim ulama*, *cerdik pandai*, dan *bundo kanduang*. Unsur-unsur tersebut terhimpun dalam lembaga-lembaga yang ada di *nagari* seperti Badan Permusyawaratan (BAMUS) sebagai lembaga legislatif sekaligus sebagai mitra Wali Nagari dalam menjalankan pemerintahan *nagari*. Franz dan Keebet (2007: 540) juga menguraikan bahwa “Pemerintahan *nagari* terdiri dari seorang Wali Nagari hasil pemilihan umum, staf dan sebuah lembaga legislatif. Wali Nagari mewakili *nagari* secara internal dan eksternal dan bertanggung jawab kepada legislatif *nagari*

yang memberlakukan peraturan-peraturan nagari serta anggaran nagari, dan mengontrol implementasi mereka.”

Selanjutnya ada lembaga/organisasi Kerapatan Adat Nagari (KAN) yang beranggotakan para *niniak mamak* dan pemuka-pemuka adat Minangkabau yang berpartisipasi dalam pemerintahan *nagari* dalam bentuk pemberian saran atau kritikan kepada pemerintah *nagari* mengingat bahwa *nagari* adalah pemerintahan yang memakai otoritas adat dalam penyelenggaraan pemerintahannya, dalam Perda Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* menjelaskan bahwa “KAN adalah satuan organisasi *niniak mamak* yang dibentuk atas dasar musyawarah mufakat, dan/atau dari turunan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Organisasi *niniak mamak* yang lebih tinggi.”

Selain itu juga terdapat lembaga-lembaga kemasyarakatan lain yang terdapat dalam *nagari* seperti PKK, Karang Taruna, LPM, Gapoktan dll yang selalu berkoordinasi dengan Wali Nagari dalam berbagai kegiatan sekaligus membantu dalam menyelenggarakan pemerintahan *nagari*. Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* juga menjelaskan bahwa:

“Lembaga Kemasyarakatan adalah lembaga yang dibentuk dengan peraturan *nagari* dan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan, sebagai wadah partisipasi masyarakat untuk membantu pemerintah *nagari* dalam proses perencanaan pembangunan, pelayanan masyarakat serta pemberdayaan masyarakat.”

Sementara itu Wali Nagari dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh seorang sekretaris dan beberapa staf yaitu Kaur Nagari Bidang Pemerintahan, dan Kaur Nagari Bidang Pembangunan yang ditunjuk oleh Wali Nagari. Pemerintahan *nagari* adalah sistem pemerintahan modern. Hal ini terlihat dari struktur dan fungsi dari lembaga yang ada di *nagari* tersebut. Akan tetapi otoritas (kewenangan) untuk menjalankan pemerintahan tersebut masih memakai otoritas tradisional. Orang-orang yang memiliki otoritas dalam tipe ini adalah *Niniak Mamak* (Ninik Mamak) atau *Penghulu-penghulu* dimana jabatannya telah ada secara turun temurun. Jadi keberadaan mereka berpengaruh ditengah-tengah masyarakat yang ada di *nagari* dan menjadi panutan bagi masyarakat.

Berbeda dengan Wali Nagari yang keberadaannya tidak secara turun temurun, Wali Nagari dipilih oleh masyarakat *nagari* yang diamanatkan untuk memimpin *nagari* sesuai dengan periode kepengurusan yang telah diatur dalam Peraturan Daerah. Dalam menentukan penetapan *nagari* termasuk batas wilayah *nagari*, nama *nagari*, jumlah penduduk, merupakan hasil kesepakatan adat *nagari* dan beberapa tokoh masyarakat sebelum terbentuknya *nagari* yang sah menurut Peraturan Daerah tersebut. Hasil musyawarah yang telah ada tersebut kemudian disampaikan kepada Bupati melalui Camat. Berdasarkan hal tersebut barulah terbentuk berbagai badan-badan yang ada di tingkat *nagari* yang diamanatkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari*.

Berdasarkan uraian tersebut dapat diartikan bahwa pemerintahan *nagari* merupakan suatu badan pimpinan yang terdiri dari seseorang atau beberapa orang yang mempunyai peranan pimpinan dan menentukan dalam pelaksanaan tugas *nagari* seperti Wali Nagari, Badan Permusyawaratan (BAMUS), perangkat *nagari* serta kepala urusan (Kaur) dan kepala Jorong dan Lembaga adat sebagai institusi yang menengahi masalah-masalah adat dalam *nagari* dan juga sebagai tempat koordinasi, konsultasi bagi pemerintah *nagari*.

C. Badan Permusyawaratan (BAMUS)

Sesuai dengan pengertian dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* bahwa Badan Permusyawaratan (BAMUS) merupakan lembaga Legislatif pada tingkat *nagari*. Sama halnya dengan *Nagari* dengan desa, di desa juga dikenal dengan nama Badan Permusyawaratan desa yang memiliki artian sama dengan Badan Permusyawaratan Nagari.

1. Fungsi Badan Permusyawaratan (BAMUS)

Sebagai lembaga Legislatif di tingkat *nagari* BAMUS berfungsi menjadi pengawas terhadap jalannya Pemerintahan *Nagari*. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota Nomor 02 Tahun 2013 tersebut telah diatur mengenai fungsi BAMUS, yaitu:

1. Menetapkan peraturan *nagari* bersama Wali Nagari

2. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat
3. Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan *nagari*

Mengenai fungsi BAMUS juga diperkuat dengan dikeluarkannya Peraturan Bupati Kabupaten 50 Kota No. 35 tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Nagari BAB IV pasal 19 yang menjelaskan bahwa BAMUS mempunyai fungsi:

1. Legislasi yang diwujudkan dalam membentuk Peraturan *Nagari* bersama Wali Nagari.
2. Anggaran yang diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APB *nagari* bersama Wali Nagari.
3. Pengawasan yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan *Nagari*, Peraturan Wali Nagari, Keputusan Wali Nagari dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah *nagari*.

Selanjutnya mengenai Badan Permusyawaratan (BAMUS), BAMUS berhak meminta keterangan kepada Wali Nagari atau masyarakat *nagari* untuk memberikan informasi tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan *nagari*, dalam rangka menjalankan tugas pengawasan sehingga pemerintahan *nagari* berjalan sesuai keinginan dan kepentingan masyarakat *nagari*. Dengan kata lain BAMUS memiliki tugas dan wewenang yaitu melaksanakan pengawasan terhadap kinerja pemerintahan *nagari*, pengawasan terhadap peraturan *Nagari* dan peraturan Wali Nagari, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Wali Nagari dan mengusulkan pengesahan pemberhentian Wali Nagari.

2. Hak dan Kewajiban Badan Permusyawaratan (BAMUS)

Adapun Hak dan Kewajiban BAMUS menurut Peraturan Bupati No. 35 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Badan Permusyawaratan Nagari adalah:

- a. Meminta keterangan kepada pemerintah *nagari* atau interpelasi.
- b. Melakukan penyelidikan atau angket.
- c. Menyatakan pendapat.

Hak-hak anggota BAMUS *nagari* adalah:

- a. Mengajukan rancangan peraturan nagari (hak inisiatif).
- b. Mengajukan pertanyaan.
- c. Menyampaikan usul dan pendapat.
- d. Memilih dan dipilih.
- e. Membela diri.
- f. Imunitas.
- g. Memperoleh tunjangan sesuai dengan kemampuan keuangan *nagari*.

Adapun Kewajiban anggota BAMUS antara lain:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan.
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan *nagari*.
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan NKRI dan *nagari*.
- d. Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di *nagari*.
- e. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- f. Mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
- g. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis, kepada pemilih di jorong pemilihannya.
- h. Mentaati kode etik dan peraturan tata tertib BAMUS.
- i. Menjaga etika dan norma hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.
- j. Menandatangani daftar hadir rapat/sidang BAMUS nagari.

Anggota BAMUS menurut Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* adalah “Keterwakilan dari penduduk *nagari* bersangkutan berdasarkan keterwakilan *orong* yang ditetapkan dengan cara musyawarah dan mufakat dan keanggotaan BAMUS dipilih dari unsur *niniak mamak, alim ulama, cadiak pandai, bundo kanduang* serta pemuda”

1. Niniak Mamak

Niniak Mamak adalah fungsional adat. Jabatan *Penghulu* adalah sebagai pemegang gelar *Datuk* secara turun-temurun menurut garis keturunan ibu dalam sistem *matrilineal*. Prinsip kepemimpinannya adalah apabila setiap persoalan yang tumbuh dalam kaum, suku, dan *nagari* dapat dicari pemecahannya melalui musyawarah dan mufakat. Sedangkan prosedur kepemimpinannya adalah dari *Niniak turun ke Mamak, dari Mamak turun ke Kemanakan, patah tumbuh hilang berganti*. *Kemenakan* yang berhak menerima warisan itu adalah *kemenakan dibawah dagu*, yaitu *kemenakan* yang mempunyai pertalian darah.

Adapun syarat-syarat atau kriteria seorang laki-laki untuk dapat dipilih menjadi seorang *Niniak Mamak* adalah :

- Seseorang terpilih menjadi *Niniak Mamak* karena dipandang memiliki kepribadian yang terus berkembang, berilmu, dan mempunyai wawasan yang luas. Calon *Niniak Mamak* tersebut mempunyai kelebihan dari yang lainnya, mempunyai kemampuan dan kapabilitas. Dia juga mempunyai wibawa, disegani anak

kemenakan, kukuh dengan pendirian, tidak terombang-ambing, dan solid.

- *Tinggi dek dianjuang, gadang dek diambak*, artinya ada persetujuan bersama atau ada kesepakatan untuk mengangkatnya jadi Ninik Mamak.

2. Alim Ulama

Alim Ulama adalah fungsional agama dalam masyarakat. Prinsip kepemimpinannya adalah tahu sah dengan batal, tahu halal dengan haram, melaksanakan perintah dan menjauhi larangan Allah dan Rasul karena adat Minangkabau adalah adat Islami, *adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah*. Sedangkan prosedur kepemimpinannya mengaji sepanjang kitab, kitab datang dari Allah, Sunnah datang dari Rasul.

3. Cadiak Pandai (cerdik pandai)

Cerdik Pandai (Cadiak Pandai) adalah fungsional masyarakat di bidang ilmu pengetahuan dalam arti yang luas. Dalam kenyataan sehari-hari, Cerdik Pandai adalah orang yang menguasai ilmu, baik ilmu adat, ilmu agama, maupun ilmu pengetahuan. Pada awalnya para Cerdik Pandai adalah warga nagari yang berprofesi sebagai guru, kerani (juri tulis kantor), dan lain-lain. Orang-orang tersebut dipandang berpengetahuan lebih dibanding masyarakat awam dan terbiasa dengan menulis dan membaca. Orang tersebut dibawa ikut berunding dalam memecahkan berbagai masalah di *nagari*. Mereka paham

dengan Undang-undang dan peraturan atau ketentuan yang berlaku dalam hidup bersama sebagai bangsa dan bernegara.

4. Bundo Kanduang

Bundo Kanduang merupakan simbol dari Wanita adat di Minangkabau. *Bundo Kanduang* adalah sebutan bagi wanita Minangkabau yang telah dewasa dan memahami adat istiadat. Bundo kanduang bisa jadi adalah orang-orang yang bertalian suku, darah sesuai garis keturunan dengan *penghulu* adat Minangkabau.

5. Pemuda

Pemuda sebagai simbol generasi muda yang diharapkan dapat membantu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan *nagari*. Pemuda nantinya dibimbing dan dibina untuk meneruskan generasi di suatu *kenagarian*. *Niniak mamak* sebagai tokoh adat memiliki peran penting dalam membina pemuda selain orang tuanya. Hal tersebut telah dituangkan dalam filosofi adat Minangkabau yakni “*anak dipangku kamanakan dibimbiang.*” Hal tersebut menggambarkan bahwa peran *niniak mamak* sangat besar dalam pembinaan pemuda minang terlebih yang memiliki pertalian suku dan garis *matrilineal* dengannya.

Berdasarkan uraian keanggotaan Badan Permusyawaratan tersebut semuanya merupakan perwakilan dari berbagai *orong* yang terdapat di *nagari* tersebut yang nantinya pemilihan anggota Badan Permusyawaratan dilaksanakan melalui

musyawarah untuk mufakat tingkat *nagari* yang dihadiri oleh pemerintah *nagari*, Pimpinan Badan Permusyawaratan, Pimpinan Kerapatan Adat *Nagari*, dan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang berkembang dalam *nagari* tersebut.

Keanggotaan Badan Permusyawaratan ditetapkan dengan keputusan Bupati berdasarkan usulan Wali Nagari melalui camat dengan masa keanggotaan selama 6 tahun dengan syarat terdaftar sebagai penduduk dan bertempat di *nagari* yang bersangkutan sekurang-kurangnya selama 2 tahun terakhir dan tidak terputus-putus (Peraturan Bupati 50 Kota No. 35 tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Badan Permusyawaratan).

D. Wali Nagari

Wali Nagari merupakan Pimpinan Pemerintahan *Nagari* yang orangnya dipilih secara langsung oleh rakyat *nagari*, hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* pada Bab I Ketentuan Umum pasal 1 dinyatakan bahwa Pemerintah *Nagari* adalah Wali Nagari dan perangkat *nagari* sebagai unsur penyelenggara pemerintahan *nagari* dan Wali Nagari adalah pimpinan Pemerintah *Nagari*. Wali nagari adalah tokoh kharismatik dan menjadi panutan bagi anak *nagari*, Wali Nagari tidak hanya menguasai seluk beluk pemerintahan tetapi juga harus memahami adat istiadat dan taat beragama. Pelaksanaan tugas dan kewajiban tersebut dilaksanakan sesuai dengan konsep-konsep peraturan *nagari* yang disusun bersama dengan Badan Permusyawaratan (BAMUS).

1. Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Wali Nagari

Sebagai pimpinan Pemerintahan *Nagari*, Wali Nagari mempunyai tugas dan tanggung jawab terhadap segala bentuk pelaksanaan pemerintahan. Peraturan Daerah Kabupaten 50 Kota No. 02 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan *Nagari* menyebutkan bahwa “Wali Nagari mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.”

Oleh karena itu dalam melaksanakan tugas tersebut Wali Nagari tentunya memiliki wewenang sebagai pimpinan pemerintah *nagari*. Perda Kabupaten 50 Kota No. 02 tahun 2013 menambahkan mengenai wewenang Wali Nagari adalah:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan *nagari*
2. Menetapkan peraturan *Nagari* bersama dengan BAMUS *nagari*
3. Merencanakan pembangunan *nagari*
4. Menyusun rancangan APB *nagari*
5. Memfasilitasi kehidupan masyarakat *nagari*
6. Mengembangkan usaha ekonomi masyarakat dan perekonomian *nagari*
7. Mengkoordinasikan pembangunan *nagari* secara partisipatif
8. Mengembangkan teknologi tepat guna
9. Mewakili *nagari* didalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
10. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Selanjutnya dalam Perda Kabupaten 50 Kota No. 02 tahun 2013 juga menambahkan mengenai kewajiban Wali Nagari adalah:

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional serta keutuhan NKRI
2. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat

3. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
4. Mentaati ketentuan perundang-undangan
5. Melaksanakan kehidupan demokrasi
6. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan *nagari* yang bersih dan bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme
7. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik
8. Menyelenggarakan pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan
9. Mendamaikan perselisihan masyarakat
10. Mengembangkan ekonomi masyarakat dan ekonomi *nagari*
11. Mengembangkan sumber-sumber pendapatan pemerintahan *nagari* tanpa merugikan masyarakat
12. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya dan adat istiadat
13. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan
14. Mengembangkan potensi SDA dan melestarikan lingkungan hidup
15. Memberikan laporan tahunan dan laporan akhir masa jabatan penyelenggaraan pemerintahan *nagari*
16. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Wali Nagari dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada BAMUS dan secara administrasi menyampaikan laporan mengenai pelaksanaan tugasnya kepada Bupati melalui Camat yang disampaikan setiap akhir tahun anggaran dan akhir masa jabatannya.

E. Kerangka Pikir

Sistem Pemerintahan *Nagari* dipimpin oleh Wali nagari sebagai lembaga eksekutif sekaligus pimpinan penyelenggara pemerintahan *nagari* dan Badan Permusyawaratan (BAMUS) sebagai lembaga legislatif pemerintahan *nagari*. Wali Nagari sebagai pimpinan eksekutif bertanggung jawab penuh kepada Badan Permusyawaratan yang berfungsi mengawasi jalannya pemerintahan *nagari* agar terhindar dari permasalahan-permasalahan. *Nagari* Taram yang tergabung dalam Kabupaten 50 Kota juga mengalami permasalahan-permasalahan dalam

menjalankan pemerintahan *nagari*. *Nagari* Taram sendiri masih banyak terjadi penyimpangan oleh Wali Nagari yang diduga oleh lemahnya kontrol yang dilakukan Badan Permusyawaratan. Badan Permusyawaratan masih minim dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Minimnya pengawasan yang membuat terjadinya penyimpangan-penyimpangan dan permasalahan tersebut. Badan Permusyawaratan dapat melakukan pengawasan secara berkala, meminta keterangan atau informasi kepada Wali Nagari, perangkat *nagari* dan masyarakat *nagari* mengenai jalannya pemerintahan *nagari*. Atas dasar tersebut penulis tertarik untuk mengetahui pengawasan yang dilakukan Badan Permusyawaratan terhadap kinerja Wali Nagari Taram Kecamatan Harau Kabupaten 50 Kota Sumatera Barat Periode 2008-2014.

Untuk dapat mendeskripsikan pengawasan Badan Permusyawaratan terhadap kinerja Wali Nagari Taram maka pada penelitian ini penulis menggunakan konsep pengawasan melekat oleh Salamoen dan Nasri (2006: 76) yaitu:

1. Berjenjang

Pada prinsipnya pengawasan melekat harus dilakukan secara berjenjang. Namun demikian setiap pimpinan pada saat-saat tertentu dapat melakukan pengawasan melekat pada setiap jenjang yang ada dibawahnya.

2. Kesadaran dan Kewajiban

Pengawasan melekat harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan secara sadar dan wajar sebagai salah satu fungsi manajemen yang penting dan tak terpisahkan dari perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan.

3. Pencegahan

Pengawasan melekat lebih diarahkan kepada usaha pencegahan terhadap penyimpangan, karena itu perlu ada sistem yang jelas dan dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Dalam setiap fungsi manajemen perlu dilakukan pengawasan melekat agar tujuan dapat dicapai secara efisien dan efektif.

4. Pembinaan

Pengawasan melekat harus bersifat membina, karena itu penentuan adanya suatu penyimpangan harus didasarkan pada kriteria yang jelas dan penyimpangan tersebut harus dapat dideteksi sedini mungkin.

5. Obyektif

Tindak lanjut terhadap temuan-temuan dalam pengawasan melekat harus dilakukan secara tepat dan tertib, didasarkan pada penilaian yang obyektif melalui analisis yang cermat sesuai dengan kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk tindak lanjut berupa penghargaan bagi yang berprestasi baik.

6. Terus Menerus

Pengawasan melekat harus merupakan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan sebagai kegiatan rutin sehari-hari dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

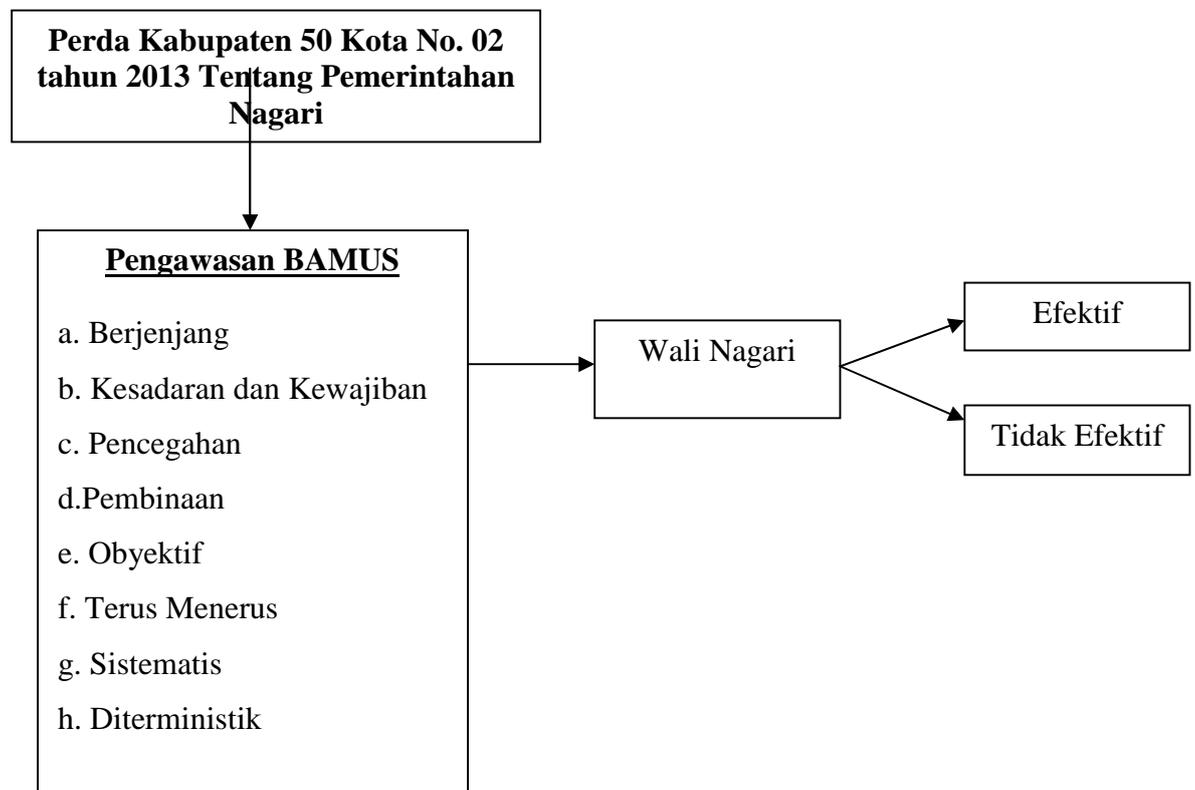
7. Sistematis

Pengawasan melekat harus dilaksanakan secara tertib dan teratur, mengikuti prosedur dan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

8. Diterministik

Pengawasan melekat merupakan pengawasan yang pokok dan menentukan, sedangkan pengawasan-pengawasan lainnya menunjukkan keberhasilan pengawasan melekat.

Untuk lebih memperjelas pemaparan konsep maka penulis memaparkan dalam bentuk bagan kerangka pikir.



Gambar 1. Bagan Kerangka Pikir