

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Salah satu sumber dana pembangunan desa adalah Alokasi Dana Desa (ADD). Pembangunan desa menjadi prioritas utama kesuksesan pembangunan nasional. Oleh karena itu, ADD harus dilaksanakan sesuai dengan aturan yang mengatur tentang dana desa tersebut. Proses pengelolaan keuangan desa penting diperhatikan dengan serius karena akan berdampak pada pembangunan desa oleh karena itu faktor kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) memiliki peranan yang cukup penting dalam pengelolaan keuangan desa. Adapun landasan pedoman pelaksanaan ADD adalah Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang desa yang berisi memberikan kesempatan yang sebesar-besarnya bagi pemerintah desa untuk dapat mengelola dan mengurus daerahnya sendiri. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 Tentang Dana Desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Permendagri No.113 tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa, Permendagri No.37 tahun 2007 tentang pedoman pengelolaan dana desa, dan PP No.72 tahun 2005 tentang pemerintah desa.

Pemberian ADD merupakan cara yang dinilai efektif untuk meningkatkan percepatan pembangunan di desa dan meningkatkan pelayanan publik di desa serta daerah-daerah tertinggal lainnya. Meskipun pelaksanaan atau pengelolaan

ADD merupakan otoritas pemerintah desa namun demikian, pemerintah kabupaten wajib melaksanakan pengawasan sesuai dengan fungsinya.

Pengawasan adalah salah satu fungsi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan dalam rangka implementasi penggunaan ADD. Alokasi dana desa sudah mulai dilaksanakan sejak tahun 2015 dan masih berjalan sampai sekarang. ADD merupakan dana yang bersumber dari kabupaten untuk melakukan pembangunan di desa dan kabupaten mendapatkan dana tersebut dari pusat dalam bentuk APBD kabupaten.

ADD yang diberikan kepada setiap desa harus mendapat perhatian dari pemerintah berupa pembinaan dan pengawasan. Pada dasarnya ADD yang diberikan merupakan bentuk tanggung jawab semua pihak yang ada di dalamnya termasuk masyarakat desa. Dana yang digunakan adalah untuk kepentingan dan kemajuan bersama dengan memanfaatkan dan mengoptimalkan ADD dengan efektif dan efisien. Secara umum, pengawasan menurut Sujamto adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan peruntukannya atau tidak.

Salah satu fenomena yang terkait dengan pengelolaan dana desa adalah (1) laporan pertanggungjawaban yang dibuat desa belum mengikuti standar dan rawan manipulasi. Pada umumnya, APB Desa yang disusun tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan yang diperlukan desa sehingga penggunaan dana untuk pembangunan desa tidak efektif; (2) pada aspek pengawasan terdapat tiga potensi persoalan yang dihadapi, yakni masih rendahnya efektivitas inspektorat daerah

dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan di desa, tidak terkelolanya dengan baik saluran pengaduan masyarakat oleh semua daerah dan belum jelasnya ruang lingkup evaluasi dari pengawasan yang dilakukan oleh camat; dan (3) dari aspek sumber daya manusia terdapat potensi persoalan yakni tenaga pendamping berpotensi melakukan korupsi dengan memanfaatkan lemahnya aparat desa (Pramesti, 2015).¹

Berdasarkan temuan FITRA (Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran) di 15 kabupaten setidaknya terdapat kerugian mencapai Rp. 4,9 Miliar, rata-rata modus yang dilakukan aparatur desa adalah pemotongan anggaran, *mark up*, dan pemalsuan tanda tangan. Ada juga yang tertangkap karena kesalahan administrasi dan tidak sesuai dengan peruntukan (FITRA 2016).²

Berdasarkan salah satu laporan (Info Singkat-Pemerintahan Dalam Negeri tahun 2015), disebutkan bahwa ketatnya persyaratan, rumitnya birokrasi, dan lamanya proses verifikasi terhadap seluruh desa menjadi permasalahan pelaksanaan dana desa. Kualitas SDM yang bermutu di pemerintah desa juga perlu disiapkan dengan serius oleh pemerintah, mengingat belum adanya program *capacity building* bagi perangkat desa dalam mendukung pembangunan daerah. Kemudian tidak kalah pentingnya adalah pembinaan dan pengawasan bagi pemerintah desa dalam menggunakan dana desa (Biro Analisa Anggaran dan

¹Hasniati, *Model Akuntabilitas Pengelolaan Dana Desa*, Jurnal Analisis dan Pelayanan Publik Vol, 2 No.1 Juni 2016, hal 16

²FITRA, *Rilis Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran*, selasa 26 Juli 2016

Pelaksanaan APBN–SETJEN DPR RI tahun 2015 tentang “Dana Desa: Alokasi dan Potensi In-efektifitasnya”.³

Besaran ADD dihitung berdasarkan jumlah desa dan dialokasikan dengan memperhatikan jumlah penduduk, angka kemiskinan, luas wilayah, dan tingkat kesulitan geografis. Dana desa setiap kabupaten/kota dialokasikan berdasarkan perkalian antara jumlah desa di setiap kabupaten/kota dan rata-rata dana desa setiap provinsi. Rata-rata dana desa setiap provinsi sebagaimana dialokasikan berdasarkan jumlah desa dalam provinsi yang bersangkutan serta jumlah penduduk kabupaten/kota, luas wilayah kabupaten/kota, angka kemiskinan kabupaten/kota, dan tingkat kesulitan geografis kabupaten/kota dalam provinsi yang bersangkutan. Tingkat kesulitan geografis yang dimaksud di sini meliputi: ketersediaan pelayanan dasar, kondisi infrastruktur, transportasi, dan komunikasi desa ke kabupaten/kota.

Pengalokasian dan penyaluran dana dilakukan dengan mentransfer dana ke desa yang dialokasikan dalam APBD. Pemerintah kabupaten sesuai mekanisme dalam PP Nomor 60 Tahun 2014, akan menerima dana desa yang selanjutnya akan diteruskan ke desa. Penerimaan dana desa dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) akan dicatat sebagai pendapatan transfer lainnya, sedangkan penyaluran ke desa akan dicatat sebagai transfer ke desa. Pemerintah kabupaten/kota mengalokasikan ADD dalam APBD setiap tahun anggaran, yang besarnya minimal adalah 10% dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam APBD setelah dikurangi Dana

³Indra Pahlevi, *Dana Desa dan Permasalahannya*, Jurnal Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri, Vol VII, No. 17/P3 DI/September 2015, hal 18

Alokasi Khusus (DAK). Tata cara pengalokasian ADD diatur dalam peraturan bupati/walikota.

Penyaluran ADD yang dilakukan oleh kabupaten dilakukan secara bertahap, yaitu:

1. Tahap I sebesar 60% (enam puluh perseratus).
2. Tahap II sebesar 40% (empat puluh perseratus).

Penyaluran ADD tahap I dapat dilakukan setelah kepala desa menyampaikan:

- a. Peraturan Desa tentang APB Desa paling lambat bulan Maret tahun berjalan, dan
- b. Laporan realisasi penggunaan Alokasi Dana Desa tahap II tahun sebelumnya.

Penyaluran ADD tahap II dapat dilakukan setelah kepala desa menyampaikan laporan realisasi penggunaan ADD tahap I.

Penggunaan ADD pada dasarnya untuk pembangunan dan kemajuan desa, jadi dalam hal ini dana yang digunakan untuk pembangunan fisik dan non fisik. Penggunannya ADD sebesar 30% (tiga puluh persen) digunakan untuk belanja aparatur dan operasional pemerintah desa serta sebesar 70% (tujuh puluh persen) untuk biaya pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Bagi belanja pemberdayaan masyarakat digunakan untuk membiayai perbaikan sarana publik dalam skala kecil, penyertaan modal usaha masyarakat melalui BUM Desa, biaya untuk pengadaan ketahanan pangan, perbaikan lingkungan dan permukiman, teknologi tepat guna, perbaikan kesehatan dan pendidikan, pengembangan sosial

budaya, dan sebagainya yang dianggap penting. Oleh karena itu, penggunaan dana harus dijalankan secara efektif dan efisien.

Pemerintah desa merupakan pemerintahan secara administratif adalah yang terkecil dan secara langsung dapat berhubungan dengan masyarakat desa sehingga dapat terlihat permasalahan yang umum pada masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah harus benar-benar memperhatikan bagaimana perkembangan yang terjadi di desa dan langkah apa yang selanjutnya dapat dilakukan demi mencapai tujuan yaitu pembangunan.

Pentingnya melakukan pengawasan merupakan salah satu faktor utama keberhasilan suatu kebijakan. Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Pengawasan akan berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut. Konsep pengawasan demikian sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya. Maka dalam hal ini, pemerintah Kabupaten/Kota berkewajiban untuk membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan desa.

Pemerintah mengharapkan kebijakan ADD dapat mendukung pelaksanaan pembangunan partisipatif berbasis masyarakat dalam upaya pemberdayaan masyarakat desa. ADD digunakan untuk pembangunan yang berkesinambungan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat dan dilaksanakan secara terpadu dengan prinsip gotong-royong.

Lembaga yang secara langsung berkaitan dengan ADD adalah Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Humbang Hasundutan (DPMDP2A) yang berfungsi sebagai pembina masyarakat desa dalam penggunaan ADD dan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah desa. Oleh sebab itu, adanya dukungan dan pengawasan dari petugas pendamping desa serta adanya arahan dan bimbingan dari DPMDP2A diharapkan mampu menciptakan efektifitas dan efisiensi penggunaan ADD tersebut. Berbagai fenomena penyimpangan ADD juga dapat menjadi perhatian utama karena dapat disalahgunakan. Apabila proses pengawasan dan pembinaan yang dapat berjalan dengan baik, maka tujuan ADD yang diprogramkan pemerintah dapat dicapai.

Pengawasan ADD merupakan kewajiban pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan untuk memastikan bahwa penggunaan ADD sudah sesuai dengan ketentuan. Dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut tentu pemerintah memiliki strategi pengawasan. Strategi pengawasan merupakan langkah yang ditempuh oleh pemerintah dalam melakukan tindakan mengawasi agar kegiatan sesuai dengan perencanaan. Strategi pengawasan tersebut adalah langkah-langkah atau metode-metode yang digunakan dalam menjalankan pengawasan ADD agar penggunaannya dapat efektif. Pengawasan dapat dilakukan dengan pengawasan

yang bersifat eksternal yaitu oleh Badan Inspektorat dan pengawasan bersifat internal oleh DPMDP2A di Kabupaten Humbang Hasundutan. Dalam riset ini, pengawasan pengelolaan ADD ini berfokus pada pengawasan internal yang dilakukan DPMDP2A yaitu dengan melibatkan aparatur untuk turut melakukan pengawasan dalam penggunaan ADD. Selanjutnya, DPMDP2A juga melakukan pelatihan guna menghindari kesalahan yang mungkin terjadi dalam penggunaan dana. Adapun bentuk pembinaan dan pengawasan DPMDP2A terhadap desa didasarkan pada Peraturan Bupati Humbang Hasundutan No.15 tahun 2017 tentang pedoman pengelolaan alokasi dana desa meliputi perencanaan, penganggaran, pengalokasian, penggunaan, penyaluran, penatausahaan keuangan, pertanggungjawaban, evaluasi, pelaporan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis melakukan penelitian yang berjudul **“Strategi Pengawasan Pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan Dalam Rangka Implementasi Penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD)”** di Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Humbang Hasundutan (DPMDP2A).

1.2 Rumusan Masalah

Untuk dapat mencapai penelitian ini, maka penulis membuat rumusan masalah berdasarkan latar belakang di atas, yaitu “Apa strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan untuk mengawasi penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD)?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui strategi apa yang dilakukan pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan dalam mengawasi penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD).

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dengan adanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi tempat penelitian, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan sebagai bahan masukan serta mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam mengefektifkan penggunaan Alokasi Dana Desa (ADD).
2. Bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas HKBP Nommensen Medan, penelitian ini hendaknya dapat bermanfaat untuk menghasilkan suatu penelitian dan menambah wawasan bagi mahasiswa Ilmu Administrasi Negara.
3. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pengetahuan penulis tentang ADD dan mengembangkan pola berpikir dalam penulisan karya ilmiah.

BAB II

LANDASAN TEORITIS

Bagian ini menjabarkan kerangka teori atau landasan teori yang terkait dalam penelitian ini. Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi dan proporsi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis melalui spesifikasi hubungan antara variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan sebuah fenomena. Berikut ini adalah menjabarkan secara teoritis tentang strategi, pengawasan dan Alokasi Dana Desa (ADD).

2.1 Konsep Strategi

Strategi merupakan respon dan inisiatif organisasi terhadap peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal dengan menggunakan kekuatan maupun kelemahan dari internal dalam upaya mencapai tujuan yang sudah ditentukan. Strategi merupakan suatu cara yang digunakan dalam menjalankan organisasi sehingga apa yang diinginkan organisasi akan dapat dicapai sesuai dengan nilai dan tujuan organisasi tersebut (David, 2006:12). Dengan kata lain, strategi (*strategy*) merupakan alat yang digunakan untuk mencapai tujuan jangka panjang yang sudah ditetapkan. Kemudian menurut Quadrat (2007:1-4), strategi adalah prioritas atau arah keseluruhan yang luas dan diambil oleh organisasi, sehingga misi-misi dalam organisasi dapat terealisasi.⁴ Pendapat lain mengenai strategi adalah respon secara terus menerus maupun adaptif terhadap peluang dan ancaman eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal yang dapat mempengaruhi organisasi (Rangkuti, 2006:4).

⁴Adianto, Mayarni, Zaili Rusli, Febri Yuliani, *Strategi Pembangunan Desa Melalui Program Alokasi Dana Desa di Kecamatan Logas Tanah Darat Kabupaten Kuantan Singingi*, Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan, Vol.4, No.1, Januari – Juni 2013, hal 38

Berbeda halnya seperti yang dikemukakan oleh Salusu (2008 : 101) bahwa strategi adalah suatu seni menggunakan kecakapan dan sumber daya suatu organisasi untuk mencapai sasarannya melalui hubungannya yang efektif dengan lingkungan dalam kondisi yang paling menguntungkan. Sedangkan Karhi Nisjahr dan Winardi (1997 : 95) menjelaskan strategi adalah sebuah konseptualisasi yang dinyatakan atau yang diimplikasikan oleh pimpinan organisasi yang bersangkutan, berupa: (a) Sasaran-sasaran jangka panjang atau tujuan-tujuan organisasi tersebut; (b) Kendala-kendala luas dan kebijakan yang atau ditetapkan sendiri oleh sang pimpinan atau yang diterimanya dari pihak atasannya, yang membatasi skop aktivitas-aktivitas organisasi yang bersangkutan; (c) Kelompok rencana-rencana dan tujuan-tujuan jangka pendek yang telah diterapkan dengan ekspektasi akan diberikannya sumbangsih mereka dalam hal mencapai sasaran-sasaran organisasi tersebut.⁵

Sesuai dengan defenisi diatas, maka strategi dapat diartikan sebagai cara atau metode-metode yang digunakan organisasi dengan menggunakan berbagai sumber daya yang dimiliki organisasi atau lembaga demi tercapainya tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

2.2 Pengawasan

2.2.1 Defenisi Pengawasan

Kegiatan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen yang khusus berupaya agar rencana yang sudah ditetapkan dapat tercapai sebagaimana mestinya.⁶ Secara sederhana pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan dengan mulus tanpa penyimpangan, agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan

⁵Ibid, hal 39

⁶Sofyan Syaffri Harahap, *Sistem Pengawasan Manajemen (management control system)*, Jakarta:Pustaka Quantum, 2001, hal 10

mulus tanpa penyimpangan-penyimpangan berarti. Dalam pengertian ini pengawasan adalah tujuan setiap orang. Dalam setiap pencapaian tujuan tercakup fungsi pengawasan (*controlling*). Fungsi ini merupakan tanggungjawab yang tidak terpisahkan dari kepemimpinan.⁷

Menurut Situmorang dan Jusuf Juhir (1994; 21) menyebutkan bahwa pengawasan merupakan setiap usaha dalam rangka untuk mengetahui sejauhmana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang dicapai. Lebih lanjut Situmorang dan Jusuf Juhir menyebutkan bahwa pengawasan dapat efektif apabila:

1. Pengawasan mudah dipahami.
2. Pengawasan memberikan informasi yang akurat dan tepat waktu.
3. Pengawasan bersifat ekonomis.
4. Pengawasan diterima oleh pegawai/pekerja dan pimpinan.⁸

Pandangan lain tentang pengawasan yang dikemukakan Siagian (1980; 135) menyatakan Pengawasan adalah: “Proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya”. Sementara itu menurut Tanjung dan Supardan (1999; 82) menyatakan bahwa: “Pengawasan adalah salah satu fungsi dari manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan”.⁹

⁷Ibid, hal 11

⁸Raharjo Adisasmito, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Yogyakarta:Graha Ilmu, 2011, hal 127

⁹Ibid, hal 128

Ada beberapa faktor sehingga pengawasan itu semakin diperlukan, yaitu sebagai berikut:¹⁰

1. Perubahan lingkungan organisasi

Perubahan lingkungan organisasi merupakan suatu keadaan dimana lingkungan organisasi dapat mempengaruhi keadaan internal organisasi. Berbagai perubahan lingkungan organisasi terjadi terus-menerus dan tidak dapat dihindari, seperti penyalahgunaan wewenang, penyimpangan anggaran, pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Melalui pengawasan, pimpinan mendeteksi perubahan yang berpengaruh terhadap pelaksanaan yang telah ditentukan, sehingga mampu menghadapi tantangan atau memanfaatkan kesempatan yang diciptakan oleh perubahan-perubahan yang terjadi.

2. Kompleksitas organisasi

Kompleksitas organisasi adalah kondisi dimana tugas dan fungsi organisasi yang berkembang, bermacam-macam dan semakin luas. Semakin besar organisasi semakin kompleks akan dihadapi permasalahan yang memerlukan pengawasan yang lebih formal dan hati-hati. Berbagai kasus harus diawasi untuk menjamin tegaknya hukum dan peraturan, penyimpangan dan pelanggaran yang terjadi dianalisis kasus per kasus sehingga penegakan hukum yang dipertahankan. Semuanya memerlukan pelaksanaan fungsi pengawasan yang lebih efektif dan efisien.

3. Kesalahan-kesalahan

¹⁰Ibid, hal 129

Kebanyakan anggota organisasi (organisasi pemerintah) sering membuat kesalahan, menyimpang dari prosedur, lalai dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan dan lain sebagainya. Pengawasan memungkinkan pimpinan mendeteksi kesalahan-kesalahan tersebut sebelum menjadi kritis.

4. Kebutuhan pimpinan untuk mendelegasikan wewenang

Bilamana pimpinan mendelegasikan kewenangan pada bawahannya, tanggung jawab atasan itu sendiri tidak berkurang. Yang dapat menentukan bagaimana bawahan telah melakukan tugas-tugas yang dilimpahkan kepadanya yaitu dengan mengimplementasikan sistem pengawasan, tanpa sistem tersebut pimpinan tidak dapat memeriksa pelaksanaan tugas bawahan.

Henry Fayol (Siagian 2004) dalam bukunya *General and Industrial Administration*, mengatakan bahwa puluhan tahun lalu kegiatan pengawasan terdiri dari usaha verifikasi apakah segala sesuatu terjadi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Verifikasi yang dimaksud adalah bahwa kegiatan organisasi berjalan sesuai dengan perencanaan yang disepakati bersama. Sasaran pengawasan menurut Henry Fayol adalah untuk menunjukkan kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud memperbaikinya dan mencegah agar tidak terulang kembali. Oleh karena itu pengawasan merupakan dua sisi mata uang karena pelaksanaan rencanalah yang diawasi dan sebaliknya pengawasan ditujukan pada usaha mencegah timbulnya berbagai jenis dan bentuk penyimpangan atau penyelewengan, baik disengaja maupun tidak.¹¹

¹¹Sondang Siagian, *Fungsi-Fungsi Manajerial Edisi Revisi*, Jakarta:PT Bumi Aksara, 2004, hal 125

Menurut Steiss (1982) salah satu fungsi pengawasan adalah meningkatkan kebertanggungjawaban (*accountability*) dan keterbukaan (*transparancy*) sektor publik. Pengawasan pada dasarnya berfungsi menekankan langkah-langkah pembenahan atau korektif (*corrective actions*) jika dalam suatu kegiatan terjadi kesalahan atau perbedaan dari tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan (Fayol, 1949; Jerome, 1961; Koonts dan O'Donnell, 1968). Langkah-langkah pembenahan dari fungsi pengawasan seringkali dititikberatkan pada penanganan sumber-sumber dana (*financial resources*) agar sesuai dengan peraturan yang berlaku dan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi kegiatan secara menyeluruh (Anthony, 1965).¹²

Mockler (1972) menyatakan bahwa langkah-langkah pengawasan seyogyanya lebih ditekankan pada pencegahan. Untuk itu, suatu pengawasan memerlukan standar atau indikator kinerja yang dapat digunakan sebagai pembandingan atau referensi dari kinerja aktualnya. Penentuan bagi standar kinerja ini membutuhkan masukan dan peran serta pelaksana dilapangan, sehingga dapat dihasilkan suatu standar yang realistik dan akurat sebagai kerangka acuan kegiatan. Dengan demikian pengawasan harus bersifat obyektif, serta mengungkapkan fakta-fakta tentang suatu kegiatan. Pengawasan bukan merupakan sebuah tujuan, melainkan sebuah sarana dalam melaksanakan kegiatan. Di dalamnya termasuk unsur pencegahan terhadap penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi. Oleh karena itu, kegiatan pengawasan tidak hanya dilakukan pada pelaksanaan. Artinya aspek pengawasan telah masuk selagi

¹²Noverman Duadji, *Administrasi Pembangunan*, Yogyakarta: GRAHA ILMU, 2014, hal 56

kegiatan masih ada dalam sebuah perencanaan. Kegiatan pengawasan bukan semata-mata mencari siapa yang bersalah, tetapi apa yang salah dan mengapa kesalahan itu terjadi. Sehingga dalam kegiatan pengawasan ada unsur membimbing dan mendidik. Dalam sistem administrasi negara, pengawasan memiliki hierarki sesuai dengan tingkatan dan ruang lingkungannya. Pengawasan bersifat berjenjang dan dapat dilakukan sebagai bagian dari kegiatan organik dari dalam dan dari luar. Oleh karena itu dikenal adanya pengawasan internal dan eksternal.¹³

Johnson, Kast, dan Rosenzweig (1973) membagi pengawasan ke dalam: (1) pengawasan organisasional dan (2) pengawasan operasional. Pengawasan organisasional adalah sistem pengawasan umum yang menilai kinerja keseluruhan dari suatu kegiatan di dalam organisasi. Standar pengukuran yang lazim digunakan bagi pengawasan jenis ini adalah pengukuran efektivitas (*measurement of effectiveness*) dari kegiatan tersebut. Dari hasil pengukuran efektivitas tersebut umpan balik yang dihasilkan dapat digunakan untuk mengevaluasi tujuan dan sasaran, merumuskan perencanaan di tahap berikutnya, serta memperbaiki petunjuk pelaksanaan kegiatan (*standard operating procedures*). Sedangkan pengawasan operasional adalah sistem pengawasan yang digunakan untuk mengukur suatu kegiatan dan memberikan langkah-langkah koreksi langsung (*immediate corrective actions*).

Johnson, Kast, dan Rosenzweig (1973) juga menguraikan fungsi pengawasan dengan mengidentifikasi empat unsur pokok pengawasan. Unsur-

¹³Ibid, hal 57

unsur tersebut meliputi: (1) penentuan standar kinerja, (2) perumusan instrumen pengawasan yang dapat dipergunakan dalam mengukur kinerja suatu kegiatan, (3) perbandingan hasil aktual dengan kinerja yang diharapkan, dan (4) pengambilan langkah-langkah pembenahan atau koreksi.

Dalam konsep pengawasan ada unsur yang mengawasi dan diawasi. Di sini, selain kinerja pelaksanaan (proyek) pembangunan yang ditetapkan dalam rancangannya (*project design*), terlihat pula segi penegakan norma-norma etika. Misalnya, sasaran tidak tercapai apakah karena keadaan yang berubah dari semula, karena kelalaian pelaksanaan atau ada unsur kesengajaan untuk keuntungan pelakunya. Pengawasan dengan demikian mengandung makna penegakan hukum dan disiplin. Pengawasan dapat menghasilkan keputusan untuk melakukan koreksi dan perbaikan dalam penyelenggaraan pembangunan dan dapat pula menghasilkan sanksi sesuai hukum yang berlaku.

Fungsi pengawasan tidak berdiri sendiri. Kast dan Rosenzweig (1979), Albanese (1975), dan Cannon (1977) menekankan pentingnya hubungan perencanaan dan pengawasan. Perencanaan memberikan kerangka acuan bagi proses pengawasan, dan hasil dari pengawasan seperti juga pemantauan merupakan umpan balik bagi proses perencanaan dan pelaksanaan pada tahap berikutnya.¹⁴

Suatu pengawasan yang efektif membutuhkan tidak saja norma-norma tetapi juga sistem informasi yang memadai. Kebutuhan informasi menjadi sangat

¹⁴Ibid, hal 58

penting artinya untuk menilai situasi dan kondisi yang melingkupi isu dan mengevaluasi alternatif langkah-langkah selanjutnya.

Henry Fayol (Siagian 2004) salah seorang perintis ilmu manajemen mengartikan pengawasan sebagai upaya memeriksa apakah semua yang terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut. Juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kejadiannya dikemudian hari.¹⁵

Sedangkan menurut Duncan (1975) mendefenisikan pengawasan sebagai tindakan yang menentukan arah apakah rencana tercapai atau tidak. Donnelly et.al (1987) menyebutkan bahwa pengawasan termasuk seluruh kegiatan yang dilakukan manajer untuk mencoba meyakinkan hasil yang dicapai dengan hasil yang direncanakan.¹⁶

2.2.2 Ciri-Ciri Pengawasan Yang Efektif

Pelaksanaan pengawasan yang efektif merupakan salah satu refleksi dari efektifitas manajemen seorang pemimpin. Dilihat dari segi pengawasan, sebagian besar kegiatan yang diselenggarakan oleh berbagai satuan kerja penunjang dalam organisasi sebenarnya dilakukan dalam rangka penyediaan informasi, seperti informasi keuangan, informasi kepegawaian, informasi logistik, dan informasi ketatausahaan, sebagai bahan untuk memperlancar jalannya pengawasan. Ada beberapa ciri-ciri pengawasan yang efektif, Siagian (2004):

1. Pengawasan harus merefleksikan sifat dari berbagai kegiatan yang diselenggarakan. Maksudnya ialah bahwa teknis pengawasan harus

¹⁵Sofyan Syaffri Harahap, op.cit., hal 10

¹⁶Ibid, hal 11

sesuai, antara lain dengan penemuan informasi tentang siapa yang melakukan pengawasan dan kegiatan apa yang menjadi sasaran pengawasan tersebut.¹⁷

2. Pengawasan harus segera memberikan petunjuk tentang kemungkinan adanya deviasi dari rencana. Pengawasan harus mampu mendeteksi deviasi atau penyimpangan yang mungkin terjadi sebelum penyimpangan itu menjadi kenyataan. Usaha deteksi itu harus sedini mungkin dan informasi tentang hasil deteksi itu harus tiba pada manajer fungsional yang bertanggungjawab dan melakukan tindakan pencegahan. Keterlambatan informasi bagi bagian fungsional dalam menanggapi deviasi akan menyebabkan hal yang negatif dan akan lebih sukar untuk memperbaikinya.
3. Pengawasan harus menunjukkan pengecualian pada titik-titik strategis tertentu. Telah umum diketahui bahwa salah satu prinsip manajemen yang banyak ditekankan dan digunakan adalah *Management by Exception*. Prinsip ini pada dasarnya berarti bahwa karena keaneka-ragaman kegiatan dan luasnya cakupan tanggungjawab, manajer harus mampu menunjukkan kegiatan apa yang perlu dilakukan sendiri dan kegiatan apa yang perlu didelegasikan.¹⁸
4. Objektivitas dalam melakukan pengawasan. Bahwa satu komponen yang harus jelas terlihat dalam rencana ialah standar prestasi kerja

¹⁷Sondang Siagian, op. cit., hal 130

¹⁸Ibid, hal 131

yang harus dipenuhi para pelaksana kegiatan operasional. Standar harus jelas terlihat bukan hanya pada prosedur dan mekanisme kerja, tetapi juga dalam rangkaian kriteria yang menggambarkan persyaratan kuantitatif dan kualitatif dan sedapat mungkin dapat dinyatakan secara tertulis. Kriteria demikian lebih bermakna lagi apabila para pelaksana mengetahui, memahami, dan menerima kriteria itu. Dengan kriteria itu dimaksudkan pengawasan dapat dilakukan dengan obyektif.

5. Keluwesan pengawasan. Bahwa salah satu rencana yang baik adalah memiliki fleksibilitas. Salah satu rencana yang fleksibel ialah bahwa pengawasan pun harus fleksibel pula. Fleksibilitas pengawasan berarti bahwa pelaksanaan pengawasan harus dapat berlangsung meskipun organisasi menghadapi perubahan karena timbulnya keadaan yang tidak diduga sebelumnya atau bahkan juga apabila terjadi kegagalan. Apabila ada segi-segi tertentu dari rencana yang mengalami kegagalan atau perubahan, pengawasan harus segera melaporkan kegagalan atau perubahan tersebut. Dengan demikian, penyesuaian yang perlu diperlukan dapat dilakukan dalam pelaksanaan kegiatan pengawasan.¹⁹
6. Pengawasan harus memperhitungkan pola dasar organisasi. Telah dimaklumi bahwa pola dasar dan tipe organisasi ditetapkan dalam mana tertampung berbagai hal seperti pembagian tugas,

¹⁹Ibid, hal 132

pendelegasian wewenang, pola pertanggungjawaban, jalur komunikasi, dan jaringan informasi. Kesemuanya itu harus diperhatikan dalam melakukan pengawasan. Perlu diperhatikan bahwa bukan hanya keterbatasan kemampuan setiap orang yang melakukan pengawasan, seperti tercermin dari prinsip rentang kendali (*span of control*), tetapi juga karena pertimbangan psikologis dalam arti bahwa jalur pertanggungjawaban turut menentukan diterima tidaknya hasil temuan pengawasan, baik pelaksana kegiatan operasional maupun manajer tingkat bawah dalam proses pengawasan.

7. Efisiensi pelaksanaan pengawasan. Pengawasan dilakukan supaya keseluruhan organisasi bekerja dengan tingkat efisiensi yang semakin tinggi. Oleh karena itu, pengawasan sendiri dilakukan dengan tingkat efisiensi yang semakin tinggi pula.²⁰
8. Pemahaman sistem pengawasan oleh semua pihak yang terlibat. Dengan mengatas-namakan kecanggihan dalam melakukan sistem pengawasan dewasa ini banyak digunakan dan dikembangkan berbagai teknik untuk membantu melakukan pengawasan secara efektif.
9. Pengawasan mencari apa yang tidak beres. Teori pengawasan yang digunakan dalam proses pengawasan adalah mencari apa yang salah. Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang menemukan siapa

²⁰Ibid, hal 133

yang salah dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi terjadinya kesalahan tersebut. Jika penyebabnya adalah secara administratif seperti pengetahuan yang kurang, keterampilan, disiplin kerja yang tinggi, mengatasinya pun relatif mudah. Sebaliknya apabila karena faktor psikologis dan berperilaku akan sulit diatasi.²¹

10. Pengawasan harus bersifat membimbing. Jika ditemukan apa yang tidak beres dan siapa yang salah serta yang telah diketahui pula faktor-faktor penyebabnya, manajer harus dapat mengambil tindakan agar kesalahan tersebut tidak terulang kembali. Bahkan apabila diperlukan penerapan sanksi dengan ketentuan yang berlaku.²²

2.2.3 Instrumen Pengawasan

Instrumen pengawasan merupakan alat yang digunakan dalam kegiatan pengawasan untuk mengetahui berbagai bentuk penyimpangan dari rencana yang ditetapkan. Agar pengawasan dapat berjalan efektif dalam arti berhasil menemukan secara faktual hal-hal apa yang terjadi dalam penyelenggaraan seluruh kegiatan operasional, Siagian (2004) membagi instrumen pengawasan dalam beberapa hal berikut ini:

- a. Standar kerja.

Standar hasil dalam hal ini merupakan ukuran-ukuran nonmoneter yang bermanfaat bagi organisasi dalam melakukan pengukuran terhadap hasil yang ingin dicapai organisasi. Hasil yang ingin dicapai merupakan hal yang sangat fundamental karena terhadap standar itulah penyelenggaraan berbagai kegiatan

²¹Ibid, hal 134

²²Ibid, hal 135

dibandingkan. Situasi yang ideal adalah bagaimana seorang manajer mengamati sendiri segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi dan mengambil tindakan-tindakan apa yang perlu dilakukan apabila terjadi penyimpangan.

b. Anggaran sebagai instrumen pengawasan

Anggaran merupakan instrumen pengawasan karena mudah diketahui berapa jumlah dana yang tersedia untuk membiayai kegiatan tertentu. Untuk itu perlu diketahui jenis-jenis anggaran yang digunakan dalam organisasi.

c. Data statistik sebagai instrumen pengawasan

Analisis statistik merupakan data dan informasi yang memiliki nilai strategis yang dapat digunakan untuk menjalankan roda organisasi agar efisien, efektif, ekonomis dan produktif. Analisis statistik dari berbagai kegiatan operasional organisasi merupakan alat pengawasan yang penting bagi manajemen. Data-data yang digunakan harus terolah sehingga merupakan informasi yang mempunyai arti bagi manajer.

d. Laporan sebagai instrumen pengawasan

Laporan merupakan informasi yang berisi berbagai kegiatan-kegiatan pengawasan yang dilakukan. Agar berfungsi sebagai instrumen pengawasan yang ampuh, laporan hendaknya memenuhi persyaratan sebagai berikut ini:

1. Laporan dibuat dalam satu format tertentu yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Laporan disusun secara lengkap dalam arti bahwa segala sesuatu yang diharapkan dilaporkan terdapat didalam laporan.

3. Laporan disusun dengan bahasa yang sesuai dengan tingkat pendidikan, daya kognitif, dan daya nalar penerima laporan.
4. Laporan disampaikan tepat pada waktunya.
5. Laporan harus bersifat faktual.

e. *Auditing*

Salah satu instrumen pengawasan yang paling banyak digunakan dewasa ini adalah *auditing*. *Auditing* merupakan usaha verifikasi yang sistematis dan ditujukan pada berbagai segi operasional dan organisasi. *Auditing* dapat ditujukan kepada bidang kepegawaian, logistik dan finansial. Hal penting dalam proses *auditing* adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh tenaga-tenaga ahli dalam bidang yang akan diperiksa.

f. Observasi langsung sebagai instrumen pengawasan

Observasi langsung merupakan kegiatan melihat sendiri pelaksanaan kegiatan-kegiatan operasional organisasi yang diselenggarakan oleh bawahan. Segi ini penting karena dengan demikian menempatkan manusia sebagai titik sentral dalam seluruh proses pengawasan manfaatnya akan jauh lebih besar dari semua teknik dan instrumen pengawasan yang paling canggih dan mutakhir sekalipun.²³

2.2.4 Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan antara lain organisasi dapat melakukan adaptasi terhadap perubahan lingkungan, meminimalkan kegagalan, meminimumkan biaya, dan mengantisipasi kompleksitas dari organisasi. Secara lebih terperinci,

²³Ibid, hal 127-146

Suprihanto (2014) menyebutkan ada beberapa fungsi pengawasan, yaitu sebagai berikut:

1. Mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan atau kesalahan dalam melakukan pengendalian atau pengawasan secara rutin serta adanya ketegasan-ketegasan dalam pengawasan, yakni memberikan sanksi yang sewajarnya terhadap penyimpangan yang terjadi.
2. Memperbaiki berbagai penyimpangan yang terjadi. Jika penyimpangan telah terjadi, hendaknya pengawasan dapat mengusahakan cara-cara perbaikan.
3. Membangun kesadaran bersama untuk mencegah terjadinya penyimpangan. Dengan adanya pengawasan, diharapkan sedini mungkin dapat mencegah adanya penyimpangan sehingga unit organisasi selalu dalam keadaan sadar dan bekerja secara efektif dan efisien.²⁴

Sedangkan Harahap (2001) menyebutkan bahwa sistem pengawasan sebenarnya melekat dalam setiap fungsi manajemen, artinya pada saat melaksanakan fungsi perencanaan seorang manajer sudah melaksanakan fungsi pengawasan, demikian juga fungsi manajemen lainnya.²⁵ Lebih lanjut, Harahap (2001) menyebutkan bahwa fungsi pengawasan merupakan tugas manajemen yang bertujuan untuk menjamin agar setiap yang direncanakan, yang diinginkan

²⁴John Suprihanto, *Manajemen*, Yogyakarta:Gadjah Mada University Press, 2014, hal 133

²⁵Sofyan Syaffri Harahap, *op.cit.*, hal 2

dapat berjalan dengan mulus tanpa penyelewengan yang akan menjauhkan diri dari proses pencapaian tujuan yang ingin dicapai.²⁶

Fungsi pengawasan dalam manajemen adalah upaya sistematis dalam menetapkan standar kerja dan berbagai tujuan yang direncanakan, mendisain sistem informasi umpan balik, membandingkan antara kinerja yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dan tingkat signifikan dari setiap penyimpangan tersebut dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya perusahaan dipergunakan secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan.²⁷

2.2.5 Prinsip-Prinsip Dasar Pengawasan

Selanjutnya Suprihanto (2014) menyebutkan bahwa dalam melaksanakan pengawasan, terdapat beberapa prinsip-prinsip dasar yang harus dipenuhi agar pengawasan yang dilakukan tersebut dapat efektif dan efisien, beberapa prinsip dasar tersebut yaitu:

1. Adanya rencana tertentu dalam pengendalian sebab dengan adanya rencana yang matang akan menjadi standar dan alat mengukur berhasil tidaknya pengawasan.
2. Adanya pemberian instruksi atau perintah serta wewenang terhadap bawahan.
3. Dapat merefleksikan berbagai sifat dan kebutuhan dari berbagai kegiatan yang diawasi sebab masing-masing kegiatan, seperti

²⁶Ibid, hal 3

²⁷Baihaqi, *Pengawasan Sebagai Fungsi Manajemen Perpustakaan Dan Hubungannya Dengan Disiplin Pustakawan*, LIBRIA: Volume 8, Nomor 1: Juni 2016, hal 136

produksi, pemasaran, dan keuangan memerlukan sistem pengawasan tertentu sesuai dengan bidangnya.

4. Dapat segera dilaporkan adanya berbagai bentuk penyimpangan.
5. Pengendalian harus bersifat fleksibel, dinamis, dan harmonis.
6. Dapat merefleksikan pola organisasi, misalnya setiap kegiatan karyawan harus tergambar dalam struktur organisasi atau terhadap setiap bagian yang harus ada standar biaya dalam jumlah tertentu apabila terjadi penyimpangan, sehingga apabila terjadi penyimpangan melebihi standar maka disebut tidak wajar lagi.
7. Dapat menjamin dilakukannya tindakan korektif, yakni segera mengetahui sesuatu yang salah, tempat terjadinya kesalahan tersebut serta pihak yang bertanggungjawab.²⁸

Noebert (Harahap 2001) menggunakan istilah *Cybernetic* dalam bidang teori pengawasan dan komunikasi. Menurut model ini, dasar pengawasan adalah mengurangi perbedaan yang timbul antara kejadian yang sebenarnya dengan kejadian yang diinginkan. Model ini disebut juga dengan “*negative feed back control system*”. Model *Cybernetic* membagi empat dasar pengawasan, yakni:

1. Adanya tujuan atau standar yang ingin dicapai.
2. Pengukuran hasil kerja sesuai dengan format tujuan atau standar.
3. Kemampuan untuk memprediksi pengaruh yang mungkin timbul dari kegiatan pengawasan.
4. Kemampuan untuk bisa mengurangi penyimpangan dari tujuan.²⁹

²⁸Ibid, hal 134

2.2.6 Proses Pengawasan

Schermerhorn (2002) menyebutkan bahwa *controlling is the process of measuring performance and taking action to ensure desired result*. Pengawasan adalah proses untuk menetapkan standar kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil dan diharapkan sesuai dengan hasil kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Demikian juga Stoner, Freeman, dan Gilbert (1995) menyebutkan juga bahwa *controlling is the process of ensuring that actual activities conform the planned activities*. Pengawasan atau pengendalian adalah proses untuk memastikan segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan yang telah direncanakan. Suprihanto (2014) mengelompokkan proses pengawasan seperti berikut:

1. Penentuan standar dan metode untuk mengukur kinerja (evaluasi kinerja). Menetapkan atau menentukan standar, tujuan, atau target dibandingkan dengan capaian yang diharapkan untuk dievaluasi.
2. Proses pengukuran kinerja senyatanya. Dalam mengukur capaian kinerja senyatanya, manajer dapat mengukur output sebagai hasil kinerja karyawan atau mereka dapat mengukur perilaku mereka sendiri. Semakin *nonroutine* tugas, semakin sulit untuk mengukur kinerja atau keluaran. Oleh karena itu, manajer melakukannya untuk mengukur perilaku pekerja (*subordination*).
3. Membandingkan antara kinerja dan standar

²⁹Sofyan Syaffri Harahap, op. cit., hal 37

Membandingkan antara kinerja senyatanya yang akan dicapai dengan standar yang sudah ditentukan. Dalam membandingkan capaian kinerja terhadap standar yang telah ditentukan, para manajer harus memutuskan jika capaian kinerja tersebut benar-benar menyimpang.

4. Mengambil tindakan koreksi

Mengambil tindakan koreksi sejauh diperlukan terutama apabila kinerja senyatanya dibawah standar, dan seterusnya proses pengawasan ini berkesinambungan.³⁰

Belkaoui (Sofyan Harahap 2001) menyebutkan bahwa ada beberapa langkah umum yang dilakukan dalam proses pengawasan, yaitu sebagai berikut:

1. Penyusunan tujuan.
2. Penetapan standar.
3. Pengukuran hasil kerja.
4. Perbandingan antara fakta dengan standar.
5. Perbaikan tindakan koreksi.³¹

Kelima tahap tersebut, proses pengawasan dapat diringkas dalam bentuk 5P. Dari sudut lain, proses pengawasan dapat dirumuskan sebagai ERMC, yaitu:

1. *Expectation* (tujuan atau standar).
2. *Recording* (pencatatan kinerja).
3. *Monitoring* (perbandingan antara expectation dan catatan).
4. *Correction* (tindakan koreksi terhadap penyimpangan yang ada).³²

³⁰Ibid, hal 135

³¹Ibid, hal 35

2.3 Jenis atau Tipe Pengawasan

Kegiatan pengawasan terdiri dari beberapa jenis atau tipe. Berikut ini adalah jenis atau tipe pengawasan menurut Suprihanto (2014):³³

2.3.1 *Feedforward Control*

Metode pengawasan umpan maju (*feedforward*) digunakan untuk mengantisipasi masalah sebelum terjadi. Metode atau tipe ini digunakan saat pertama kali pada saat proses pertama dalam tahapan pengawasan atau pengendalian. Tipe *feedforward* ini sering disebut dengan pengawasan *preliminary*. Dengan demikian, ini mensyaratkan harus dipenuhi sebelum suatu pekerjaan dimulai. Tipe pengawasan ini meyakinkan arah yang tepat telah disusun dengan sumber-sumber yang tepat tersedia untuk memenuhinya sehingga mampu mengantisipasi permasalahan sebelum terjadi.

2.3.2 *Concurrent Control*

Tipe pengendalian saat ini (*Concurrent Control*) berfokus pada hal yang sedang terjadi selama proses dan kadang-kadang disebut kendali (*steering*). Pengawasan ini memantau operasi dan aktifitas yang sedang berjalan untuk menjamin sesuatunya telah sedang dikerjakan dengan tepat. Tipe ini memberikan pertimbangan atau informasi yang segera atas setiap *input* yang akan diubah menjadi *output*. Dalam proses *Concurrent Control*, paling tidak manajer atau *supervisor* yang bertugas.

- a. Memberikan kesempatan koreksi/perbaikan ketika masalah itu terjadi.

³²Ibid, hal 36

³³Ibid, hal 136

- b. Manajer dapat melihat bahwa suatu mesin sudah mulai keluar dari prosedur yang seharusnya dan kemudian dapat menyesuaikan kembali atau memperbaikinya.

2.3.3 *Feedback Control*

Tipe pengendalian akhir atau *postaction*, kadang-kadang disebut pengendalian *feedback*. Kendali ini mengambil tempat setelah suatu tindakan dilengkapi. Pengawasan akhir ini berfokus pada hasil akhir, kebalikan dari input dan aktifitas pada saat ini, informasi yang diperoleh dari pengawasan akhir ini berguna untuk menyediakan informasi mengenai hal yang terjadi dengan kenyataannya sehingga para manajer dapat menggunakan informasi tersebut pada masa datang.

Menurut Siagian (2004) dalam bukunya Fungsi-Fungsi Manajerial, menyebutkan empat fungsi-fungsi pengawasan terdiri dari:

1. Pengawasan Melekat

Bahwa dalam melakukan pengawasan adalah efektivitas seorang manajerial yang menduduki jabatan pimpinan, tanpa mempersoalkan tingkat dalam jajaran kepemimpinan, sangat tergantung pada kemampuan pengawasan melekat disamping kemampuannya menyelenggarakan berbagai fungsi organik manajerial lainnya.

2. Pengawasan Fungsional

Pengawasan fungsional bisa dilakukan oleh aparat yang terdapat dalam satu instansi tertentu, tetapi dapat pula dilakukan oleh aparat pengawasan yang

berada diluar instansi meskipun dalam ruang lingkup pemerintahan. Yang menjadi sasaran seluruh kegiatan pengawasan fungsional dilingkungan pemerintah ialah segala sesuatu yang telah tertuang dalam rencana masing-masing instansi, yaitu sebagai berikut:

- a. Apakah kebijaksanaan yang telah ditetapkan dijalankan oleh jajaran pelaksana atau tidak.
- b. Penggunaan dana, baik yang dialokasikan dalam pelaksanaan tugas rutin maupun tugas-tugas pembangunan, untuk melihat apakah sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Pemanfaatan sarana dan prasarana kerja, mulai dari pengadaan, penyimpanan, pendistribusian, penggunaan, penyusutan, dan penghapusannya.
- d. Ketaatan aparatur pelaksana dalam prosedur dan mekanisme kerja yang telah ditetapkan.
- e. Manajemen sumber daya manusia, mulai dari rekrutmen, penempatan, pembinaan, promosi, pembinaan karier, pemberian hak pegawai dan pemensiunannya.

3. Pengawasan oleh Lembaga Konstitusional

Dalam Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, terdapat dua lembaga konstitusional yang turut melakukan pengawasan yang dapat dikatakan secara politis, yaitu Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) yang bertanggungjawab dalam bidang keuangan dan kedua adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang melakukan pengawasan yang bersifat politis.

4. Pengawasan Sosial

Dalam masyarakat yang menganut paham demokrasi, seperti Indonesia, partisipasi masyarakat dalam mengawasi jalannya roda pemerintahan bukan saja dibenarkan, tetapi justru didorong. Berbagai pengawasan yang dilakukan masyarakat dikenal dengan pengawasan sosial. Cara melakukan pengawasannya beraneka ragam, mulai dengan secara langsung, yaitu dengan menyampaikan bahan yang diperlukan oleh aparatur pelaksana kegiatan tertentu yang menjadi tanggungjawab fungsionalnya.³⁴

Menurut Revrisond Baswir, pengawasan terhadap segala tindakan pemerintah dapat dibagi menjadi:

- a. Pengawasan Preventif yaitu pengawasan yang dilakukan untuk mencegah terjadinya kesalahan. Pengawasan ini dilakukan sebelum dimulainya kegiatan. Adapun tujuan pengawasan ini adalah:
 1. Mencegah terjadinya penyimpangan dari dasar yang telah ditentukan.
 2. Memberi pedoman bagi terlaksananya pelaksanaan kegiatan secara efektif dan efisien.
 3. Menentukan arah dan tujuan yang akan dicapai.
 4. Menentukan kewenangan dan tanggungjawab sebagai instansi pemerintah sehubungan dengan tugas yang dilakukan.
- b. Pengawasan detektif adalah suatu bentuk pengawasan dengan meneliti dan mengevaluasi dokumen-dokumen pertanggungjawaban

³⁴Sondang Siagian, op.cit., hal 147-151

bendaharawan, tujuannya adalah untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan telah mengikuti kebijakan.³⁵

Berdasarkan laporan *Comitte on Auditing Procedure* yang dipublikasikan tahun 1949 berjudul *Internal Control Element of Coordinate System and its Importance to Management and the Independent Public Accountant*, menyebutkan “pengawasan internal mencakup masalah-masalah diluarnya yang langsung berhubungan dengan fungsi-fungsi bagian akuntansi dan keuangan”.³⁶

Holmes dan Overmeyers (1975) dalam bukunya *Auditing* mengemukakan prinsip pengawasan intern sebagai berikut:

- a. Tanggungjawab untuk melaksanakan tugas harus tegas dan jelas, tanpa pemberian tanggungjawab yang jelas pelaksanaannya tidak akan efisien.
- b. Tugas pencatatan dan keuangan harus dipisahkan.
- c. Untuk menjamin ketelitian formulir, buku, catatan, atau laporan maka kesemuanya itu harus diperiksa dan dibubuhkan tanda paraf oleh orang yang telah memeriksanya.
- d. Tidak boleh dibebaskan seseorang untuk melaksanakan keseluruhan proses transaksi dari awal sampai akhir.
- e. Pegawai harus dipilih dengan hati-hati sesuai dengan kebutuhan dan keahlian yang diperlukan. Proses pendidikan dan pelatihan harus terus dilaksanakan.
- f. Pegawai harus diberikan kesempatan cuti dan diusahakan agar mutasi/rotasi jabatan. Hal ini bukan saja membuka kemungkinan penyelewengan yang

³⁵Ibid, hal 48

³⁶Sofyan Syaffri Harahap, op. cit., hal 122

dilakukan oleh yang digantikan untuk kepentingan latihan pegawai dan penyegaran.

- g. Sebaiknya pedoman-pedoman kerja dan instruksi dibuat secara tertulis.
- h. Mamanfaatkan “perkiraan pengawasan” (*controlling account*) untuk mengecek kebenaran buku tambahan yang dibuat.
- i. Menggunakan alat-alat mekanis dan elektronik dalam pengolahan data dan perhitungan.³⁷

Sofyan Harahap (2016) dalam bukunya yang berjudul Sistem Pengawasan Manajemen, mendefenisikan pengawasan eksternal adalah sistem pengawasan dimana mekanisme maupun sumber pengawasan itu berasal dari luar lembaga.³⁸

2.4 Pemerintah Desa, Sejarah dan Kedudukannya

Desa 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 dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyebutan „desa“ disesuaikan dengan penyebutan yang berlaku di daerah setempat. Sebutan lain untuk desa misalnya „huta/nagori“ di Sumatera Utara, „gampong“ di Aceh, „nagari“ di Minangkabau, „marga“ di Sumatera bagian selatan, „tiuh“ atau „pekon“ di Lampung, „desa pakraman/desa adat“ di Bali,

³⁷Sofyan Syaffri Harahap, *ibid.*, hal 129

³⁸*Ibid*, hal 138

„lembang“ di Toraja, „banua“ dan „wanua“ di Kalimantan, dan „negeri“ di Maluku.³⁹

Kata Desa sendiri 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 (Soetardjo, 1984 : 15, Yuliati, 2003 : 24). Bintaro (1983) memandang desa sebagai suatu hasil perwujudan antara kegiatan sekelompok manusia dengan lingkungannya.⁴⁰ Hasil dari perpaduan itu ialah suatu wujud penampakan dimuka bumi yang ditimbulkan oleh unsur-unsur fisiografis, sosial ekonomis, politis dan kultural yang saling berinteraksi antar unsur-unsur tersebut dan juga dalam hubungannya dengan daerah lain.

Dalam sejarah pengaturan desa, telah ditetapkan beberapa pengaturan tentang desa, yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok Pemerintahan Daerah.
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- c. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- d. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1965 tentang Desa Praja Sebagai Bentuk Peralihan Untuk Mempercepat Terwujudnya Daerah Tingkat III di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

³⁹BPKP, *Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan & Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa*, Deputi Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah, 2015, hal 9

⁴⁰Prof.DR.Sadu Wasistiono,MS, M.Irwan Tahir, AP,M.si., *Prospek Pengembangan Desa*. Jatinagor:Fokusmedia, 2006

- e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- f. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
- g. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- h. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan
- i. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.⁴¹

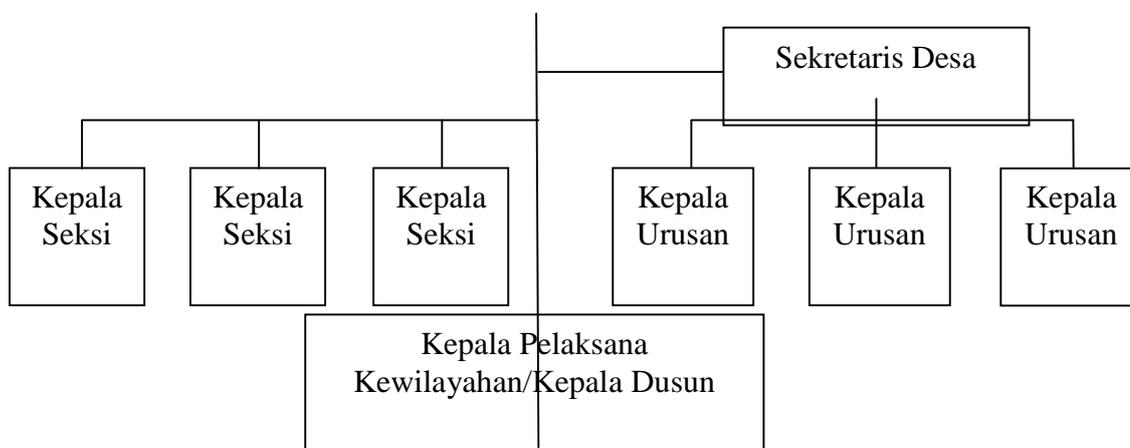
2.5 Struktur Pemerintah Desa

Pemerintah desa merupakan penyelenggaraan urusan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan desa berkedudukan di wilayah kabupaten/kota. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengatur tentang susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintah Daerah diatur dalam undang-undang Pasal 18 ayat (7). Dengan konstruksi menggabungkan fungsi *self-governing community* dengan *local self government*, diharapkan kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini merupakan bagian dari wilayah desa, ditata sedemikian rupa menjadi Desa. Desa memiliki fungsi pemerintahan, keuangan desa, pembangunan desa, serta mendapat fasilitasi dan pembinaan dari pemerintah kabupaten/kota.

Adapun struktur organisasi pemerintah desa berdasarkan Permendagri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Pemerintah Desa adalah sebagai berikut:

Kepala Desa

⁴¹BPKP, op.cit., hal 10



Gambar 2.1 Struktur Pemerintahan Desa

Adapun Kewenangan yang dimiliki desa diatur dalam UU No.6 Tahun 2014 Bab IV Pasal 18, meliputi kewenangan di Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Pelaksanaan Pembangunan Desa, Pembinaan Kemasyarakatan Desa, dan Pemberdayaan Masyarakat Desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa. Kewenangan desa meliputi:

- a. Kewenangan berdasarkan hak asal usul.
- b. Kewenangan lokal berskala Desa.
- c. Kewenangan yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, dan
- d. Kewenangan lain yang ditugaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴²

“Hak Asal Usul” adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat, antara lain sistem organisasi masyarakat adat,

⁴²Ibid, hal 26

kelembagaan, pranata dan hukum adat, tanah kas desa, serta kesepakatan dalam kehidupan masyarakat Desa.

“Kewenangan Lokal Berskala Desa” adalah kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat desa yang telah dijalankan oleh desa atau mampu dan efektif dijalankan oleh desa atau yang muncul karena perkembangan desa dan prakasa masyarakat desa, antara lain tambatan perahu, pasar desa, tempat pemandian umum, saluran irigasi, sanitasi lingkungan, pos pelayanan terpadu, sanggar seni dan belajar, serta perpustakaan desa, embung desa, dan jalan desa. Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan kewenangan desa diatur menteri, yang akan ditindak lanjuti oleh bupati/walikota yang akan menetapkan daftar kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa.

2.5.1 Kepala Desa dan Perangkat Desa

Desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pelantikan. Dalam melaksanakan tugasnya, kepala desa dibantu oleh perangkat desa. Perangkat Desa terdiri atas:⁴³

a. Sekretariat Desa

Sekretariat Desa dipimpin oleh Sekretaris Desa dibantu oleh unsur staf sekretariat yang bertugas membantu kepala desa dalam bidang administrasi pemerintahan. Sekretaris Desa dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Kepala Urusan. Kepala Urusan mempunyai tugas untuk membantu Sekretaris Desa dalam bidang urusan yang menjadi tanggung jawabnya. Sesuai PP pasal 62 Nomor 43 Tahun 2014 dinyatakan bahwa Sekretaris Desa dibantu paling banyak terdiri dari

⁴³Ibid, hal 27

3 (tiga) bidang urusan. Secara umum, Kepala Urusan Keuangan merangkap sebagai Bendahara Desa sedangkan Kepala Urusan Umum merangkap sebagai pengurus Kekayaan Milik Desa.

b. Pelaksana Wilayah

Pelaksana Kewilayahan merupakan unsur pembantu kepala desa sebagai satuan tugas kewilayahan. Jumlah pelaksana kewilayahan ditentukan secara proporsional antara pelaksana kewilayahan yang dibutuhkan dan kemampuan keuangan desa.

c. Pelaksana Teknis

Pelaksana teknis merupakan unsur pembantu kepala desa sebagai pelaksana tugas operasional. Pelaksana teknis sesuai PP Nomor 43 Tahun 2014 pasal 64 paling banyak terdiri atas 3 (tiga) seksi.

Pemerintah desa menggunakan dana APB Desa untuk membiayai pelaksanaan kewenangan desa dalam bentuk berbagai kegiatan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa. Selain itu pemerintah desa wajib menyelenggarakan pengelolaan keuangan dengan tertib dan sesuai dengan ketentuan. Oleh karenanya pemerintah desa perlu menyusun berbagai peraturan, baik dalam bentuk peraturan desa terkait pengalokasian, penggunaan, serta pemantauan dan evaluasi atas dana yang dialokasikan dalam APB Desa sebagai berikut:⁴⁴

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 73.

⁴⁴Ibid, hal 28

- b. RPJM Desa, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 79.
- c. RKP Desa, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 79; PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 58 dan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 Pasal 29.
- d. Pendirian BUM Desa, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2014, Pasal 88; PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 132.
- e. Daftar Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul Dan Kewenangan Lokal Berskala Desa, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 37.
- f. Pengelolaan Kekayaan Milik Desa, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 110.
- g. Perencanaan, Pemanfaatan, dan Pendayagunaan Aset Desa dan Tata Ruang Dalam Pembangunan Kawasan Perdesaan, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 125.
- h. Pembentukan Lembaga Kemasyarakatan Desa, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 150.
- i. Pembentukan Lembaga Adat Desa, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 152.
- j. Pembentukan Dana Cadangan, sebagaimana diamanatkan dalam Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 Pasal 19, dan
- k. Pelestarian dan Pemanfaatan Hasil Kegiatan Pembangunan Desa, sebagaimana diamanatkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 Pasal 83.

2.5.2 Badan Permusyawaratan Desa

Mengingat kedudukan, kewenangan dan keuangan desa yang semakin kuat, penyelenggaraan pemerintahan desa diharapkan lebih akuntabel yang didukung dengan sistem pengawasan dan keseimbangan antara pemerintah desa dan lembaga desa. Lembaga desa, khususnya Badan Permusyawaratan Desa yang dalam kedudukannya mempunyai fungsi penting dalam menyiapkan kebijakan pemerintahan desa bersama kepala desa. BPD harus mempunyai visi dan misi yang sama dengan Kepala Desa sehingga BPD tidak dapat menjatuhkan kepala desa yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat desa.

Badan Permusyawaratan Desa merupakan badan permusyawaratan di tingkat desa yang turut membahas dan menyepakati berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan di tingkat desa, memperkuat kebersamaan, serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, pemerintah desa dan/atau Badan Permusyawaratan Desa memfasilitasi penyelenggaraan Musyawarah Desa. Musyawarah Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah forum musyawarah antara Badan Permusyawaratan Desa, Pemerintah Desa, dan unsur masyarakat yang diselenggarakan oleh Badan Permusyawaratan Desa untuk memusyawarahkan dan menyepakati hal yang bersifat strategis dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Hasil Musyawarah Desa dalam bentuk kesepakatan yang dituangkan dalam keputusan hasil musyawarah dijadikan dasar oleh Badan Permusyawaratan Desa dan Pemerintah Desa dalam menetapkan kebijakan Pemerintahan Desa. Badan Permusyawaratan Desa mempunyai fungsi:

- a. Membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa.
- b. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa, dan
- c. Melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa.

Anggota Badan Permusyawaratan Desa merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah yang pengisiannya dilakukan secara demokratis yang masa keanggotaannya selama 6 (enam) tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji. Anggota Badan Permusyawaratan Desa dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Permusyawaratan Desa diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁴⁵

2.5.3 Kelembagaan Masyarakat Desa

Di dalam UU Desa diatur mengenai kelembagaan desa. Lembaga Kemasyarakatan Desa (LKD) antara lain Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga (PKK), Karang Taruna, Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu), dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD).⁴⁶ Lembaga Kemasyarakatan Desa merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa dan berfungsi sebagai wadah partisipasi masyarakat desa serta menciptakan akses agar masyarakat lebih berperan aktif dalam kegiatan pembangunan yang dibentuk atas prakarsa pemerintah desa dan masyarakat. Pembentukannya LKD diatur dalam Peraturan Desa, dengan rincian tugas:

- a. Melakukan pemberdayaan masyarakat desa.

⁴⁵Ibid, hal 30

⁴⁶Ibid, hal 31

- b. Ikut serta dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, dan
- c. Meningkatkan pelayanan masyarakat desa.

Sedangkan fungsi yang dimiliki oleh LKD sebagai berikut:

- a. Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.
- b. Menanamkan dan memupuk rasa persatuan dan kesatuan masyarakat.
- c. Meningkatkan kualitas dan mempercepat pelayanan Pemerintah Desa kepada masyarakat desa.
- d. Menyusun rencana, melaksanakan, mengendalikan, melestarikan, dan mengembangkan hasil pembangunan secara partisipatif.
- e. Menumbuhkan, mengembangkan, dan menggerakkan prakarsa, partisipasi, swadaya, serta gotong royong masyarakat.
- f. Meningkatkan kesejahteraan keluarga, dan
- g. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia.

Ketentuan mengenai fungsi dan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berlaku secara mutatis mutandis (perubahan-perubahan yang diperlukan atau penting) terhadap fungsi dan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan desa adat, pelaksanaan pembangunan desa adat, pembinaan kemasyarakatan desa adat, dan pemberdayaan masyarakat desa adat.⁴⁷

2.6 Keuangan Desa

2.6.1 Sumber Keuangan Desa

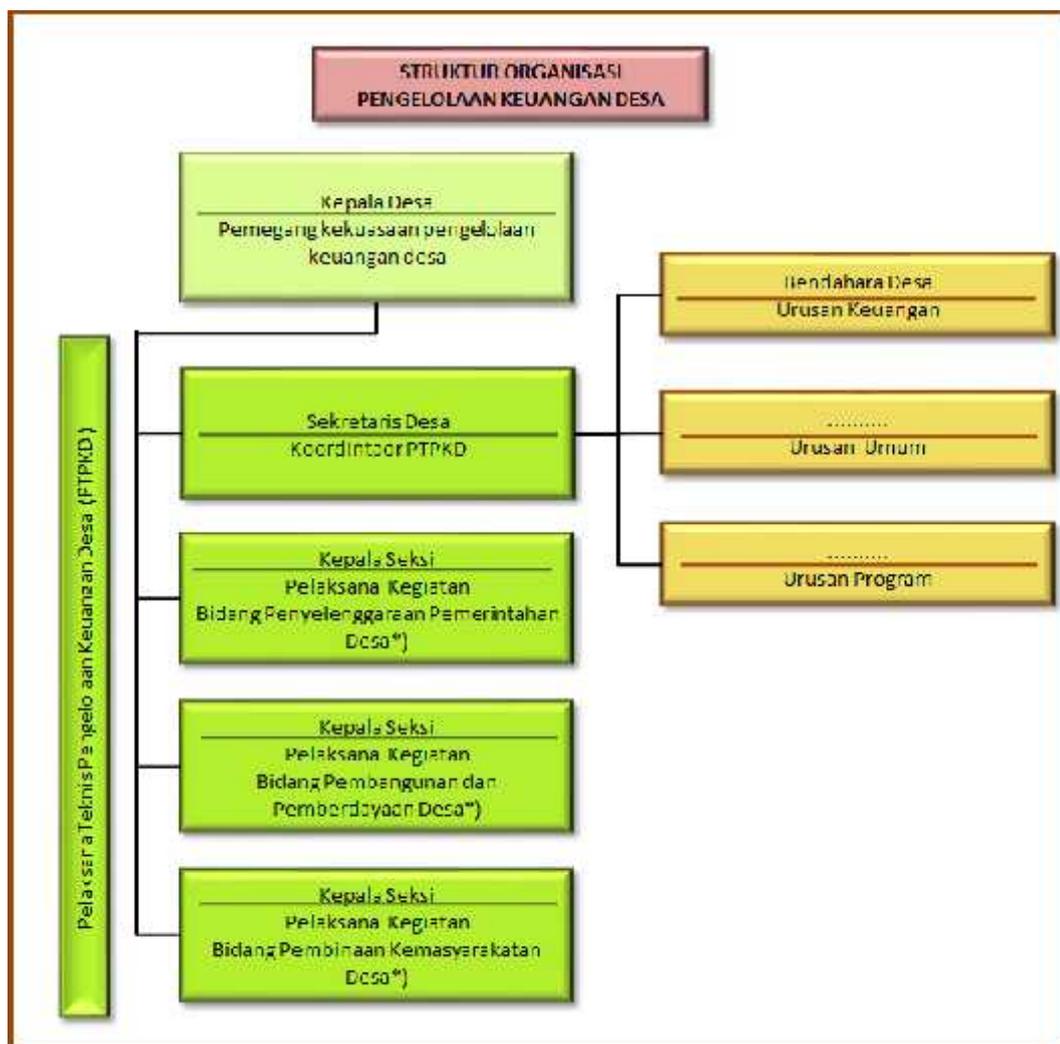
⁴⁷Ibid, hal 32

1. Pendapatan asli desa terdiri atas hasil usaha, hasil aset, swadaya dan partisipasi, gotong royong, dan lain-lain pendapatan asli desa.
2. Pendapatan transfer.
3. Bagian dari hasil pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten/Kota.
4. Alokasi Dana Desa yang merupakan bagian dari dana perimbangan yang diterima Kabupaten/Kota.
5. Hibah dan sumbangan yang tidak mengikat dari pihak ketiga, dan
6. Lain-lain pendapatan desa yang sah.⁴⁸

2.6.2 Struktur Organisasi Keuangan Pemerintah Desa

Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dipegang oleh Kepala Desa. Namun demikian dalam pelaksanaannya, kekuasaan tersebut sebagian dikuasakan kepada perangkat desa sehingga pelaksanaan pengelolaan keuangan dilaksanakan secara bersama-sama oleh Kepala Desa dan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD). Adapun yang menjadi struktur organisasi pemerintah desa adalah sebagai berikut:

⁴⁸Ibid, hal 46



Sumber: BPKP 2015 Hal 36

Gambar 2.2 Struktur Organisasi Pengelolaan Keuangan Desa

Dalam siklus pengelolaan keuangan desa, tanggung jawab dan tugas pengelolaan keuangan desa dipegang oleh:

1. Kepala Desa

Kepala Desa adalah Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan. Dalam hal ini, Kepala Desa memiliki kewenangan:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APB Desa.
- b. Menetapkan Pelaksana Teknis Pengelolaan Keuangan Desa (PTPKD).
- c. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan desa.
- d. Menyetujui pengeluaran atas kegiatan yang ditetapkan dalam APB Desa.
- e. Melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APB Desa.

Kepala Desa memegang jabatan selama 6 (enam) tahun terhitung tanggal pelantikan dan dapat menjabat paling lama 3 (tiga) kali masa jabatan secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut. Dalam melaksanakan kekuasaan Pengelolaan Keuangan Desa, Kepala Desa menguasai sebagian kekuasaannya kepada perangkat desa.

2. Sekretaris Desa

Sekretaris Desa selaku Koordinator PTPKD membantu Kepala Desa dalam melaksanakan Pengelolaan Keuangan Desa, dengan tugas:

- a. Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan APB Desa.
- b. Menyusun rancangan peraturan desa mengenai APB Desa, perubahan APB Desa dan pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa.
- c. Melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan kegiatan yang telah ditetapkan dalam APB Desa.

- d. Menyusun pelaporan dan pertanggungjawaban pelaksanaan APB Desa.
- e. Melakukan verifikasi terhadap Rencana Anggaran Belanja (RAB), bukti bukti penerimaan dan pengeluaran APB Desa (SPP).

Sekretaris Desa mendapatkan pelimpahan kewenangan dari Kepala Desa dalam melaksanakan Pengelolaan Keuangan Desa, dan bertanggungjawab kepada Kepala Desa.⁴⁹

3. Kepala Seksi

Kepala Seksi merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang bertindak sebagai pelaksana kegiatan sesuai dengan bidangnya. Sesuai pasal 64 PP Nomor 43 Tahun 2014 dinyatakan bahwa desa paling banyak terdiri dari 3 (tiga) seksi.

Kepala Seksi mempunyai tugas:

- a. Menyusun RAB kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya.
- b. Melaksanakan kegiatan dan/atau bersama Lembaga Kemasyarakatan Desa yang telah ditetapkan di dalam APB Desa.
- c. Melakukan tindakan pengeluaran yang menyebabkan atas beban anggaran belanja kegiatan.
- d. Mengendalikan pelaksanaan dengan melakukan pencatatan dalam Buku Pembantu Kas Kegiatan.
- e. Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada Kepala Desa.

⁴⁹Ibid, hal 37

- f. Mengajukan SPP dan melengkapinya dengan bukti-bukti pendukung atas beban pengeluaran pelaksanaan kegiatan.

4. Bendahara Desa

Bendahara Desa merupakan salah satu unsur dari PTPKD yang dijabat oleh kepala/staf urusan keuangan dan memiliki tugas untuk membantu Sekretaris Desa. Bendahara Desa mengelola keuangan desa yang meliputi penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran/pembiayaan dalam rangka pelaksanaan APB Desa. Penatausahaan dilakukan dengan menggunakan Buku Kas Umum, Buku Kas Pembantu Pajak, dan Buku Bank. Penatausahaan yang dilakukan antara lain meliputi yaitu:

- a. Menerima, menyimpan, menyetorkan/membayar.
- b. Memungut dan menyetorkan PPh dan pajak lainnya.
- c. Melakukan pencatatan setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib.
- d. Mempertanggungjawabkan uang melalui laporan pertanggungjawaban.⁵⁰

2.6.3 Perencanaan dan Penganggaran Keuangan Desa

1. Perencanaan Keuangan Desa

Pemerintah Desa menyusun perencanaan pembangunan desa sesuai dengan kewenangannya dengan mengacu pada perencanaan pembangunan kabupaten/kota. Perencanaan Pembangunan Desa meliputi RPJM Desa dan RKP Desa yang disusun secara berjangka dan ditetapkan dengan Peraturan Desa.⁵¹

⁵⁰Ibid, hal 38

⁵¹Ibid, hal 39

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa) untuk jangka waktu 6 (enam) tahun sedangkan Rencana Pembangunan Tahunan Desa atau yang disebut Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) untuk jangka waktu 1 (satu) tahun. RKP Desa merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa. Perencanaan pembangunan desa disusun berdasarkan hasil kesepakatan dalam musyawarah desa yang pelaksanaannya paling lambat pada bulan Juni tahun anggaran berjalan.

- a. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJM Desa). Dalam menyusun RPJM Desa, pemerintah desa wajib menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Desa (Musrenbangdes) secara partisipatif. Musrenbangdes di ikuti oleh pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa dan unsur masyarakat desa, yang terdiri atas tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat dan/atau tokoh pendidikan. RPJM Desa ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal pelantikan kepala desa.
- b. Rencana Kerja Pemerintah Desa (RKP Desa) RKP Desa disusun oleh Pemerintah Desa sesuai dengan informasi dari pemerintah daerah kabupaten/kota berkaitan dengan pagu indikatif desa dan rencana kegiatan pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. RKP Desa mulai disusun oleh Pemerintah Desa pada bulan Juli tahun berjalan dan sudah harus ditetapkan paling lambat pada bulan September tahun anggaran berjalan. Rancangan RKP Desa paling sedikit berisi uraian sebagai berikut:

- 1) Evaluasi pelaksanaan RKP Desa tahun sebelumnya.
- 2) Prioritas program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola oleh desa.
- 3) Prioritas program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola melalui kerja sama antar-desa dan pihak ketiga.
- 4) Rencana program, kegiatan, dan anggaran desa yang dikelola oleh desa sebagai kewenangan penugasan dari pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota.
- 5) Pelaksana kegiatan desa, yang terdiri atas unsur perangkat desa dan/atau unsur masyarakat desa.

Rancangan RKP Desa dilampiri Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya (RAB), yang telah diverifikasi oleh tim verifikasi. Selanjutnya, Kepala Desa menyelenggarakan Musrenbangdes yang diadakan untuk membahas dan menyepakati rancangan RKP Desa. Rancangan RKP Desa memuat rencana penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat desa. Rancangan RKP Desa berisi prioritas program dan kegiatan yang didanai:

- a. Pagu indikatif desa.
- b. Pendapatan Asli Desa.
- c. Swadaya masyarakat desa.
- d. Bantuan keuangan dari pihak ketiga.
- e. Bantuan keuangan dari pemerintah daerah provinsi, dan/atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

RKP Desa menjadi dasar dalam penyusunan rancangan APB Desa (RAPB Desa). Teknis penyusunan RPJM Desa dan RKP Desa agar tercipta keselarasan telah diatur tata caranya dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Desa, sedangkan untuk prioritas penggunaan Dana Desa khususnya tahun 2015 telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Desa, PDT dan Transmigrasi Nomor 5 tentang Penetapan Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2015. Rancangan peraturan Desa tentang RKP Desa dibahas dan disepakati bersama oleh Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa untuk ditetapkan menjadi Peraturan Desa tentang RKP Desa.

2. Proses Penganggaran (APB Desa)

Setelah RKP Desa ditetapkan maka dilanjutkan proses penyusunan APB Desa. Rencana Kegiatan dan Rencana Anggaran Biaya yang telah ditetapkan dalam RKP Desa dijadikan pedoman dalam proses penganggarnya. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APB Desa) merupakan rencana anggaran keuangan tahunan pemerintah desa yang ditetapkan untuk menyelenggarakan program dan kegiatan yang menjadi kewenangan desa.

Proses Penyusunan APB Desa dimulai dengan urutan sebagai berikut:

- a. Pelaksana Kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada Sekretaris Desa berdasarkan RKP Desa yang telah ditetapkan.
- b. Sekretaris Desa menyusun rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa (RAPB Desa) dan menyampaikan kepada Kepala Desa.
- c. Kepala Desa selanjutnya menyampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama.

Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan antara Kepala Desa dan BPD.

- d. Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati/Walikota melalui camat atau sebutan lain paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi.
- e. Bupati/Walikota menetapkan hasil evaluasi Rancangan APB Desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa. Dalam hal Bupati/Walikota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu maka Peraturan Desa tersebut berlaku dengan sendirinya. Dalam hal Bupati/Walikota menyatakan hasil evaluasi Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi Kepala Desa melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan Kepala Desa tetap menetapkan Rancangan Peraturan Desa tentang APB Desa menjadi Peraturan Desa, Bupati/Walikota membatalkan Peraturan Desa dengan Keputusan Bupati/Walikota yang sekaligus menyatakan berlakunya pagu APB Desa tahun anggaran sebelumnya.

- f. Peraturan Desa tentang APB Desa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.⁵²

2.6.4 Struktur APB Desa

APB Desa merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan desa yang disetujui oleh Badan Permusyawaratan Desa. Pemerintah Kabupaten/Kota dapat mengatur lebih lanjut dengan merinci kode rekening belanja hingga Objek Belanja sebagai alat pengendalian dan pengklasifikasian. Lebih Lanjut tentang kode rekening khususnya belanja dibahas pada uraian tersendiri.⁵³ Adapun APB Desa terdiri atas:

1. Pendapatan Desa

Pendapatan Desa meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Desa yang merupakan hak desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh desa. Pendapatan desa sesuai dengan pasal 72 UU Desa bersumber dari⁵⁴:

- a. Pendapatan Asli Desa (PADesa).
- b. Transfer desa, terdiri dari:
 - 1) Dana Desa.
 - 2) Bagian dari Hasil Pajak Daerah Kabupaten/Kota dan Retribusi Daerah.
 - 3) Alokasi Dana Desa (ADD).
 - 4) Bantuan keuangan dari APBD Provinsi.
 - 5) Bantuan keuangan dari APBD Kabupaten.

⁵²Ibid, hal 41

⁵³Ibid, hal 43

⁵⁴Ibid, hal 46

c. Pendapatan Lain-Lain

2. Belanja Desa

Belanja Desa merupakan semua pengeluaran dari rekening desa yang merupakan kewajiban desa dalam 1 (satu) tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh desa. Belanja desa dipergunakan dalam rangka mendanai penyelenggaraan kewenangan desa. Belanja Desa yang ditetapkan dalam APB Desa sesuai pasal 100 PP Nomor 43 Tahun 2014 digunakan dengan ketentuan⁵⁵:

1. Paling sedikit 70% (70%) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
2. Paling banyak 30% (30%) dari jumlah anggaran belanja desa digunakan untuk:
 - a. Penghasilan tetap dan tunjangan kepala desa dan perangkat desa.
 - b. Operasional pemerintah desa.
 - c. Tunjangan dan operasional Badan Permusyawaratan Desa.
 - d. Insentif Rukun Tetangga dan Rukun Warga yaitu bantuan kelembagaan yang digunakan untuk operasional RT dan RW.

Penghasilan tetap, operasional pemerintah desa, dan tunjangan dan operasional BPD serta insentif RT dan RW dibiayai dengan menggunakan sumber dana dari Alokasi Dana Desa. Sedangkan Penggunaan Dana Desa diprioritaskan

⁵⁵Ibid, hal 52

untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Kebutuhan pembangunan meliputi tetapi tidak terbatas pada kebutuhan primer, pelayanan dasar, lingkungan, dan kegiatan pemberdayaan masyarakat desa. Pengertian Tidak Terbatas adalah kebutuhan pembangunan di luar pelayanan dasar yang dibutuhkan masyarakat desa. Kebutuhan Primer adalah kebutuhan pangan, sandang, dan papan. Pelayanan dasar antara lain pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar.

2.1 Kelompok Belanja

Kelompok Belanja berdasarkan kelompok tersebut selanjutnya dibagi dalam kegiatan sesuai dengan kebutuhan desa yang telah dituangkan dalam RKP Desa. Rincian Bidang dan Kegiatan berdasarkan Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 tentang Perencanaan Pembangunan Desa, diuraikan sebagai berikut:⁵⁶

- 1) Bidang Penyelenggaraan Pemerintahan Desa, antara lain:
 - a. Penetapan dan penegasan batas desa.
 - b. Pendataan desa.
 - c. Penyusunan tata ruang desa.
 - d. Penyelenggaraan musyawarah desa.
 - e. Pengelolaan informasi desa.
 - f. Penyelenggaraan perencanaan desa.
 - g. Penyelenggaraan evaluasi tingkat perkembangan pemerintahan desa.
 - h. Penyelenggaraan kerjasama antar desa.
 - i. Pembangunan sarana dan prasarana kantor desa.

⁵⁶Ibid, hal 53

- j. Kegiatan lainnya sesuai kondisi desa.
- 2) Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa, antara lain:
- a. Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur dan lingkungan desa antara lain:
 - 1. Tambatan perahu.
 - 2. Jalan pemukiman.
 - 3. Jalan desa antar permukiman ke wilayah pertanian.
 - 4. Pembangkit listrik tenaga mikrohidro.
 - 5. Lingkungan permukiman masyarakat desa.
 - 6. Infrastruktur desa lainnya sesuai kondisi desa.
- 3) Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana kesehatan antara lain:
- a. Air bersih berskala desa.
 - b. Sanitasi lingkungan.
 - c. Pelayanan kesehatan desa seperti posyandu.
 - d. Sarana dan prasarana kesehatan lainnya sesuai kondisi desa.
- 4) Pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan dan kebudayaan antara lain:
- a. Taman bacaan masyarakat.
 - b. Pendidikan anak usia dini.
 - c. Balai pelatihan/kegiatan belajar masyarakat.
 - d. Pengembangan dan pembinaan sanggar seni.

- e. Sarana dan prasarana pendidikan dan pelatihan lainnya sesuai kondisi desa.
- 5) Pengembangan usaha ekonomi produktif serta pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana ekonomi antara lain:
- a. Pasar desa.
 - b. Pembentukan dan pengembangan BUM Desa.
 - c. Penguatan permodalan BUM Desa.
 - d. Pembibitan tanaman pangan.
 - e. Penggilingan padi.
 - f. Lumbung desa.
 - g. Pembukaan lahan pertanian.
 - h. Pengelolaan usaha hutan desa.
 - i. Kolam ikan dan pembenihan ikan.
 - j. Kapal penangkap ikan.
 - k. *Cold storage* (gudang pendingin).
 - l. Tempat pelelangan ikan.
 - m. Tambak garam.
 - n. Kandang ternak.
 - o. Instalasi biogas.
 - p. Mesin pakan ternak.
 - q. Sarana dan prasarana ekonomi lainnya sesuai kondisi desa.
- 6) Pelestarian lingkungan hidup antara lain:

- a. Penghijauan.
 - b. Pembuatan terasering.
 - c. Pemeliharaan hutan bakau.
 - d. Perlindungan mata air.
 - e. Pembersihan daerah aliran sungai.
 - f. Perlindungan terumbu karang.
 - g. Kegiatan lainnya sesuai kondisi desa.
- 7) Bidang Pembinaan Kemasyarakatan Desa antara lain:
- a. Pembinaan lembaga kemasyarakatan.
 - b. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban.
 - c. Pembinaan kerukunan umat beragama.
 - d. Pengadaan sarana dan prasarana olah raga; Pembinaan lembaga adat.
 - e. Pembinaan kesenian dan sosial budaya masyarakat, dan
 - f. Kegiatan lain sesuai kondisi desa.
- 8) Bidang Pemberdayaan Masyarakat Desa antara lain:
- a. Pelatihan usaha ekonomi, pertanian, perikanan dan perdagangan.
 - b. Pelatihan teknologi tepat guna.
 - c. Pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi kepala desa, perangkat desa, dan Badan Pemusyawaratan Desa.
 - d. Peningkatan kapasitas masyarakat, antara lain:
 - 1. Kader pemberdayaan masyarakat desa.
 - 2. Kelompok usaha ekonomi produktif.

3. Kelompok perempuan.
4. Kelompok tani.
5. Kelompok masyarakat miskin.
6. Kelompok nelayan.
7. Kelompok pengrajin.
8. Kelompok pemerhati dan perlindungan anak.
9. Kelompok pemuda.
10. Kelompok lain sesuai kondisi desa.

9) Bidang Belanja Tak Terduga

Keadaan Luar Biasa (KLB) merupakan keadaan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang dan/atau mendesak antara lain dikarenakan bencana alam, sosial, kerusakan sarana dan prasarana. Dalam keadaan darurat dan/atau KLB, Pemerintah Desa dapat melakukan belanja yang belum tersedia anggarannya. Keadaan Darurat dan Luar Biasa ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota. Dalam pelaksanaannya, Belanja Tak Terduga dalam APB Desa terlebih dulu harus dibuat Rincian Anggaran Biaya yang disahkan oleh Kepala Desa.⁵⁷

3. Pembiayaan

Pembiayaan meliputi semua penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang

⁵⁷Ibid, hal 56

bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan diklasifikasikan menurut kelompok dan jenis. Pembiayaan desa berdasarkan kelompok terdiri dari Penerimaan Pembiayaan dan Pengeluaran Pembiayaan.⁵⁸

a. Penerimaan Pembiayaan

Penerimaan Pembiayaan mencakup:

1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya SiLPA

antara lain berupa pelampauan penerimaan pendapatan terhadap belanja, penghematan belanja, dan sisa dana kegiatan lanjutan. SiLPA merupakan penerimaan pembiayaan yang digunakan untuk:

- a. Menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil dari pada realisasi belanja.
- b. Mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan, dan
- c. Mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

2) Pencairan Dana Cadangan

Pencairan Dana Cadangan digunakan untuk menganggarkan pencairan Dana Cadangan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Desa dalam tahun anggaran berkenaan.

3) Hasil Penjualan Kekayaan Desa yang Dipisahkan

Hasil Penjualan Kekayaan Desa yang Dipisahkan digunakan untuk menganggarkan hasil penjualan kekayaan desa yang dipisahkan.

b. Pengeluaran Pembiayaan

⁵⁸Ibid, hal 58

Pengeluaran Pembiayaan, terdiri dari :

1) Pembentukan Dana Cadangan

Pemerintah Desa dapat membentuk Dana Cadangan untuk mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran. Pembentukan Dana Cadangan tersebut ditetapkan dengan peraturan desa, yang memuat paling sedikit:

- a. Penetapan tujuan pembentukan Dana Cadangan.
- b. Program dan kegiatan yang akan dibiayai dari Dana Cadangan.
- c. Besaran dan rincian tahunan Dana Cadangan yang harus dianggarkan.
- d. Sumber Dana Cadangan.
- e. Tahun Anggaran pelaksanaan Dana Cadangan.

Pembentukan Dana Cadangan dapat bersumber dari penyisihan atas penerimaan desa, kecuali dari penerimaan yang penggunaannya telah ditentukan secara khusus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

2) Penyertaan Modal Desa

Pemerintah Daerah dapat melakukan Penyertaan Modal Desa, misalnya kepada BUM Desa.

2.7 Tata Kelola Alokasi Dana Desa (ADD)

Alokasi Dana Desa, selanjutnya disingkat ADD, adalah dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan

belanja daerah kabupaten/kota setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus⁵⁹. Tata cara pengalokasian ADD ditetapkan dengan peraturan Bupati/Walikota dengan berpedoman pada peraturan Menteri. Pengalokasian ADD kepada setiap desa mempertimbangkan:

- a. Kebutuhan penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa.
- b. Jumlah penduduk desa, angka kemiskinan desa, luas wilayah desa, dan tingkat kesulitan geografis desa.⁶⁰

Alokasi Dana Desa (ADD) merupakan bagian yang tidak dipisahkan dari Pengelolaan Keuangan Desa yang tercantum dalam APB Desa. Keuangan Desa menurut UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu berupa uang dan barang yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban desa. Hak dan kewajiban tersebut menimbulkan pendapatan, belanja, pembiayaan yang perlu diatur dalam pengelolaan keuangan desa yang baik. Siklus pengelolaan keuangan desa meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban, dengan periodisasi 1 (satu) tahun anggaran, terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Setiap tahapan proses pengelolaan keuangan desa tersebut memiliki aturan-aturan yang harus dipahami dan dilaksanakan sesuai dengan batasan waktu yang telah ditentukan⁶¹

Pengelolaan ADD mengacu pada azas: a). Azas Merata adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa yang sama untuk setiap desa, yang selanjutnya disebut

⁵⁹PP No.47 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No.43 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014

⁶⁰BPKP, op. cit., hal 50

⁶¹Ibid, hal 33

Alokasi Dana Desa Minimal (ADDM); dan b). Azas Adil adalah besarnya bagian Alokasi Dana Desa berdasarkan Nilai Bobot Desa (BDx) yang dihitung dengan rumus dan variabel tertentu, (misalnya Kemiskinan, Keterjangkauan, Pendidikan Dasar, Kesehatan dll), selanjutnya disebut Alokasi Dana Desa Proporsional (ADDP). Besarnya presentase perbandingan antara azas merata dan adil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di atas, adalah besarnya ADDM adalah 60% (enam puluh persen) dari jumlah ADD dan besarnya ADDP adalah 40% (empat puluh persen) dari jumlah ADD (Permendagri Nomor 37/2007 pasal 20).⁶²

Berdasarkan Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa, maka pengelolaan keuangan desa harus memenuhi prinsip sebagai berikut ⁶³:

1. Transparan yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapat akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan desa. 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.
2. Akuntabel yaitu perwujudan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Asas akuntabel yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir kegiatan penyelenggaraan pemerintahan desa harus dapat dipertanggungjawabkan

⁶²Azwardi;Sukanto, *Efektifitas Alokasi Dana Desa (ADD) dan Kemiskinan di Provinsi Sumatera Selatan*, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Juni 2014, Volume 12, No.1, hal 32

⁶³BPKP, op.cit., hal 35

kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Partisipatif yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa.
4. Tertib dan disiplin anggaran yaitu pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya.

Beberapa disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam Pengelolaan Keuangan Desa yaitu:

- a. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.
- b. Pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APB Desa/Perubahan APB Desa.
- c. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APB Desa dan dilakukan melalui Rekening Kas Desa.⁶⁴

2.7.1 Tujuan ADD

Adapun tujuan ADD terdapat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa, meliputi:

⁶⁴Ibid, hal 36

1. Menanggulangi kemiskinan dan mengurangi kesenjangan.
2. Meningkatkan perencanaan dan penganggaran pembangunan di tingkat desa dan pemberdayaan masyarakat.
3. Meningkatkan pembangunan infrastruktur perdesaan.
4. Meningkatkan pengamalan nilai-nilai keagamaan, sosial budaya dalam rangka mewujudkan peningkatan sosial.
5. Meningkatkan ketentraman dan ketertiban masyarakat.
6. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat desa dalam rangka pengembangan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
7. Mendorong peningkatan keswadayaan dan gotong royong masyarakat.
8. Meningkatkan pendapatan desa dan masyarakat desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa).⁶⁵

2.7.2 Prioritas Penggunaan ADD

Prioritas penggunaan ADD merupakan penggunaan ADD ditujukan pada hal yang bersifat penting untuk pembangunan desa. Adapun prioritas penggunaan ADD, terdiri dari beberapa hal yaitu sebagai berikut⁶⁶:

- a. Penggunaan ADD meliputi bidang penyelenggaraan pemerintahan desa.
- b. Bidang pembangunan desa.
- c. Bidang pembinaan kemasyarakatan desa, dan
- d. Bidang pemberdayaan masyarakat desa.

⁶⁵Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa

⁶⁶Peraturan Bupati Humbang Hasundutan No.15 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pengelolaan Alokasi Dana Desa Tahun Anggaran 2017, bab IV Penggunaan pasal 7

2.7.3 Penyaluran ADD

Penyaluran ADD dilakukan secara bertahap. Tahap Pertama adalah 60 % dan tahap kedua adalah 40 %. Dalam proses penganggaran desa, Bupati/Walikota menginformasikan rencana ADD dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Plafon Prioritas Anggaran Sementara (PPAS) yang telah disepakati bersama dengan DPRD. Sesuai ketentuan, KUA dan PPAS paling lambat disepakati akhir bulan juli.

ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal 96 UU No.47 Tahun 2015 atas Perubahan UU No.43 Tahun 2014 Tentang Pelaksanaan UU No.6 Tahun 2014, dialokasikan paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari dana perimbangan yang diterima kabupaten/kota dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah setelah dikurangi dana alokasi khusus.

Ketentuan mengenai pengalokasian ADD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan pembagian ADD kepada setiap desa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan peraturan bupati/walikota. Peraturan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4) wajib disampaikan paling lambat bulan Oktober tahun anggaran berjalan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dengan tembusan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa, pembangunan kawasan perdesaan, dan pemberdayaan masyarakat desa untuk ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya.

Penyaluran ADD dapat dilakukan apabila desa telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Permendagri No.37 Tahun 2007, yaitu:

1. Alokasi Dana Desa dalam APBD Kabupaten/Kota dianggarkan pada bagian Pemerintahan Desa.
2. Pemerintah Desa membuka rekening pada bank yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Kepala Desa.
3. Kepala Desa mengajukan permohonan penyaluran Alokasi Dana Desa kepada Bupati c.q Kepala Bagian Pemerintahan Desa Setda Kabupaten melalui Camat setelah dilakukan verifikasi oleh Tim Pendamping Kecamatan.
4. Bagian Pemerintahan Desa pada Setda Kabupaten akan meneruskan berkas permohonan berikut lampirannya kepada Kepala Bagian Keuangan Setda Kabupaten atau Kepala Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) atau Kepala Badan Pengelola Keuangan, Kekayaan dan Aset Daerah (BPKKAD).
5. Kepala Bagian Keuangan Setda atau Kepala BPKD atau Kepala BPKKAD akan menyalurkan Alokasi Dana Desa langsung dari kas Daerah ke rekening Desa.
6. Mekanisme Pencairan Alokasi Dana Desa dalam APB Desa dilakukan secara bertahap atau disesuaikan dengan kemampuan dan kondisi daerah kabupaten/kota.

2.7.4 Penghasilan Tetap Kepala Desa dan Perangkat Desa

Penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa dianggarkan dalam APB Desa yang bersumber dari Alokasi Dana Desa (ADD). Pengalokasian ADD untuk penghasilan tetap kepala desa dan perangkat desa menggunakan

penghitungan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 43 Tahun 2014 pasal 81 sebagai berikut:

- a. ADD yang berjumlah kurang dari Rp500.000.000 (lima ratus juta rupiah) digunakan maksimal 60% (enam puluh perseratus).
- b. ADD yang berjumlah Rp500.000.000 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan Rp700.000.000 (tujuh ratus juta rupiah) digunakan maksimal 50% (lima puluh perseratus).
- c. ADD yang berjumlah lebih dari Rp700.000.000 (tujuh ratus juta rupiah) sampai dengan Rp900.000.000 (sembilan ratus juta rupiah) digunakan maksimal 40% (empat puluh perseratus), dan
- d. ADD yang berjumlah lebih dari Rp900.000.000 (sembilan ratus juta rupiah) digunakan maksimal 30% (tiga puluh perseratus).

Bupati/walikota menetapkan besaran penghasilan tetap:

- a. Kepala Desa.
- b. Sekretaris Desa paling sedikit 70% dari penghasilan tetap Kepala Desa perbulan.
- c. Perangkat Desa selain Sekretaris Desa paling sedikit 50%.

Jaminan kesehatan yang diberikan kepada Kepala Desa diintegrasikan dengan jaminan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁷

2.8 Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Terhadap Desa

Pemerintah kabupaten/kota sesuai amanat undang-undang memiliki kewajiban untuk membina dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan

⁶⁷BPKP, op.cit., hal 29

desa. Pengaturan keuangan desa di tingkat kabupaten/kota diantaranya yaitu pengalokasian, penyaluran, penggunaan, serta pemantauan dan evaluasi atas dana yang dialokasikan dalam APBD. Selain itu juga pemerintah kabupaten/kota diamanahkan untuk menetapkan berbagai peraturan pelaksanaan baik dalam bentuk peraturan daerah maupun peraturan bupati/walikota.⁶⁸

Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 115 UU No.6 Tahun 2014 Tentang Desa meliputi:

- a. Memberikan pedoman pelaksanaan penugasan urusan kabupaten/kota yang dilaksanakan oleh desa.
- b. Memberikan pedoman penyusunan Peraturan Desa dan Peraturan Kepala Desa.
- c. Memberikan pedoman penyusunan perencanaan pembangunan partisipatif.
- d. Melakukan fasilitasi penyelenggaraan pemerintahan desa.
- e. Melakukan evaluasi dan pengawasan peraturan desa.
- f. Menetapkan pembiayaan alokasi dana perimbangan untuk desa.
- g. Mengawasi pengelolaan keuangan desa dan pendayagunaan aset desa.
- h. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa.
- i. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan bagi Pemerintah Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat.
- j. Memberikan penghargaan atas prestasi yang dilaksanakan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Desa, Badan Permusyawaratan Desa, lembaga kemasyarakatan, dan lembaga adat.

⁶⁸Ibid, hal 20

- k. Melakukan upaya percepatan pembangunan perdesaan.
- l. Melakukan upaya percepatan pembangunan desa melalui bantuan keuangan, bantuan pendampingan, dan bantuan teknis.
- m. Melakukan peningkatan kapasitas BUM Desa dan lembaga kerja sama antar-desa, dan
- n. Memberikan sanksi atas penyimpangan yang dilakukan oleh Kepala Desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.8.1 Pengawasan Internal

Pengawasan pada dasarnya bertujuan untuk menghindari dan mencegah terjadinya penyimpangan yang terjadi dari ketentuan yang telah ditentukan sebelumnya. Fahrojih (2016) menyebutkan bahwa pengawasan terbagi atas dua bagian yaitu:

1. Pengawasan Internal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pengawas internal, yaitu lembaga yang berada dalam struktur pemerintah/eksekutif. Pengawasan internal terdiri dari:

a. Pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat

Pengawasan ini dapat diartikan sebagai serangkaian kegiatan yang bersifat pengendalian yang terus-menerus dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan dapat berjalan secara efektif dan efisien.⁶⁹

b. Pengawasan Fungsional

⁶⁹Ikhwan Fahrojih, *Pengawasan Keuangan Negara*, Intrans Publishing:Malang, 2016, hal 46

Pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional, baik internal pemerintah maupun eksternal pemerintah, terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan ini dilakukan pada instansi pemerintahan yang sama (irjen Departemen, Inspektorat Provinsi/Kabupaten).

2. Pengawasan Eksternal

Pengawasan eksternal adalah suatu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh satu unit pengawasan sama sekali berasal dari luar lingkungan eksekutif. Dengan demikian, antara pengawas dan pihak yang diawasi tidak ada hubungan kedinasan. Lembaga yang melakukan pengawasan eksternal adalah DPR/D dan BPK.⁷⁰

Ditinjau dari aspek pengawasan, maka pengawasan dapat dibedakan menjadi pengawasan berdasarkan subyek dan obyek.

1. Ditinjau dari subyek pengawasan

- a. Pengawasan internal, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/lembaga pengawasan terhadap organ-organ dalam tubuh suatu organisasi.

⁷⁰Ibid, hal 47

- b. Pengawasan eksternal, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh perangkat, pejabat atau lembaga pengawas dari luar unit organisasi.⁷¹

2. Ditinjau dari obyek pengawasan

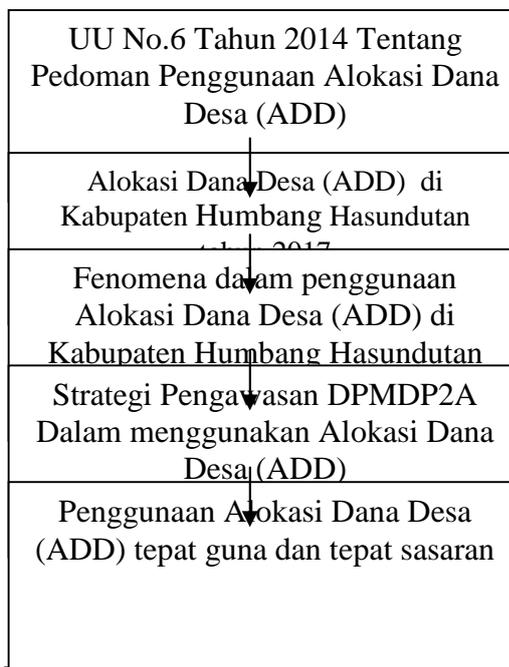
Manullang yang mengutip Beishline (1983; 177), membedakan obyek pengawasan yaitu: “(a) pengawasan operatif, dan (b) pengawasan administratif”. Pengawasan operatif untuk bagian terbesar berurusan dengan tindakan, akan tetapi pengawasan administrasi berurusan baik dengan tindakan maupun dengan pikiran. Dari segi pelaksanaannya, obyek pengawasan dapat dibedakan dalam 2 (dua) jenis kegiatan pengawasan, yakni:

- a. Pengawasan langsung, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan (pimpinan) dalam suatu organisasi terhadap bawahannya secara langsung dalam melaksanakan pekerjaan ditempat berlangsungnya pekerjaan (*on the spot*). Sistem pengawasan langsung yang dilakukan atasan ini disebut *build of controll*. Dengan demikian, hal ini mencakup pengertian pemeriksaan (*inspection*).
- b. Pengawasan tidak langsung, yakni pengawasan oleh aparat tanpa mendatangi obyek yang diawasi/diperiksa. Lazimnya, aparat yang melakukan pengawasan tidak langsung, memeriksa pelaksanaan pekerjaan berdasarkan laporan yang tiba padanya dengan mempelajari serta menganalisis laporan atau dokumen yang berhubungan dengan obyek yang diawasi.⁷²

2.9 Kerangka Berpikir

⁷¹Raharjo Adisasmito, op cit., hal 132

⁷²Ibid, hal 133



2.9.1 Deskripsi Ketangguhan Berpikir

UU No.6 Tahun 2014 Tentang Pedoman Penggunaan Alokasi Dana Desa merupakan dasar pengelolaan penggunaan ADD oleh setiap Kabupaten/Kota di Indonesia. Penyusunan rencana pembangunan yang dilaksanakan oleh setiap desa harus didasari oleh ketentuan dimaksud. ADD merupakan dana yang bersumber dari APBD setiap kabupaten. Hal penting yang harus diperhatikan pemerintah kabupaten dalam penggunaan ADD adalah bahwa desa harus diawasi penggunaannya sebagaimana telah diatur undang-undang.

Adapun fenomena terkait dengan penggunaan ADD adalah bahwa dana yang digunakan pada umumnya disusun tidak dengan skala prioritas dan kebutuhan masing-masing desa. Fenomena lain terkait penggunaan ADD adalah Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada di desa relatif tidak memadai. Terkait dengan fenomena yang berpotensi terjadi dalam penggunaan ADD, maka pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan melalui DPMDP2A melakukan pengawasan. Dalam menjalankan pengawasan tersebut DPMDP2A tentu memiliki

beberapa strategi-strategi yang akan dijalankan untuk melakukan pengawasan. Adapun bentuk pengawasan yang dijalankan oleh DPMDP2A adalah pengawasan yang bersifat internal yaitu pengawasan dari dalam DPMDP2A itu sendiri. Apabila pelaksanaan pengawasan yang dilakukan pemerintah dapat berjalan dengan baik, maka tujuan penggunaan ADD yaitu pemberdayaan masyarakat desa dapat tercapai.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Pendekatan kualitatif diartikan sebagai pendekatan menghasilkan data, tulisan dan tingkah laku yang dapat diamati. Penelitian ini digunakan untuk menggambarkan apa yang sedang diteliti dan berusaha memberikan gambaran yang jelas dan mendalam tentang apa yang sedang diteliti.

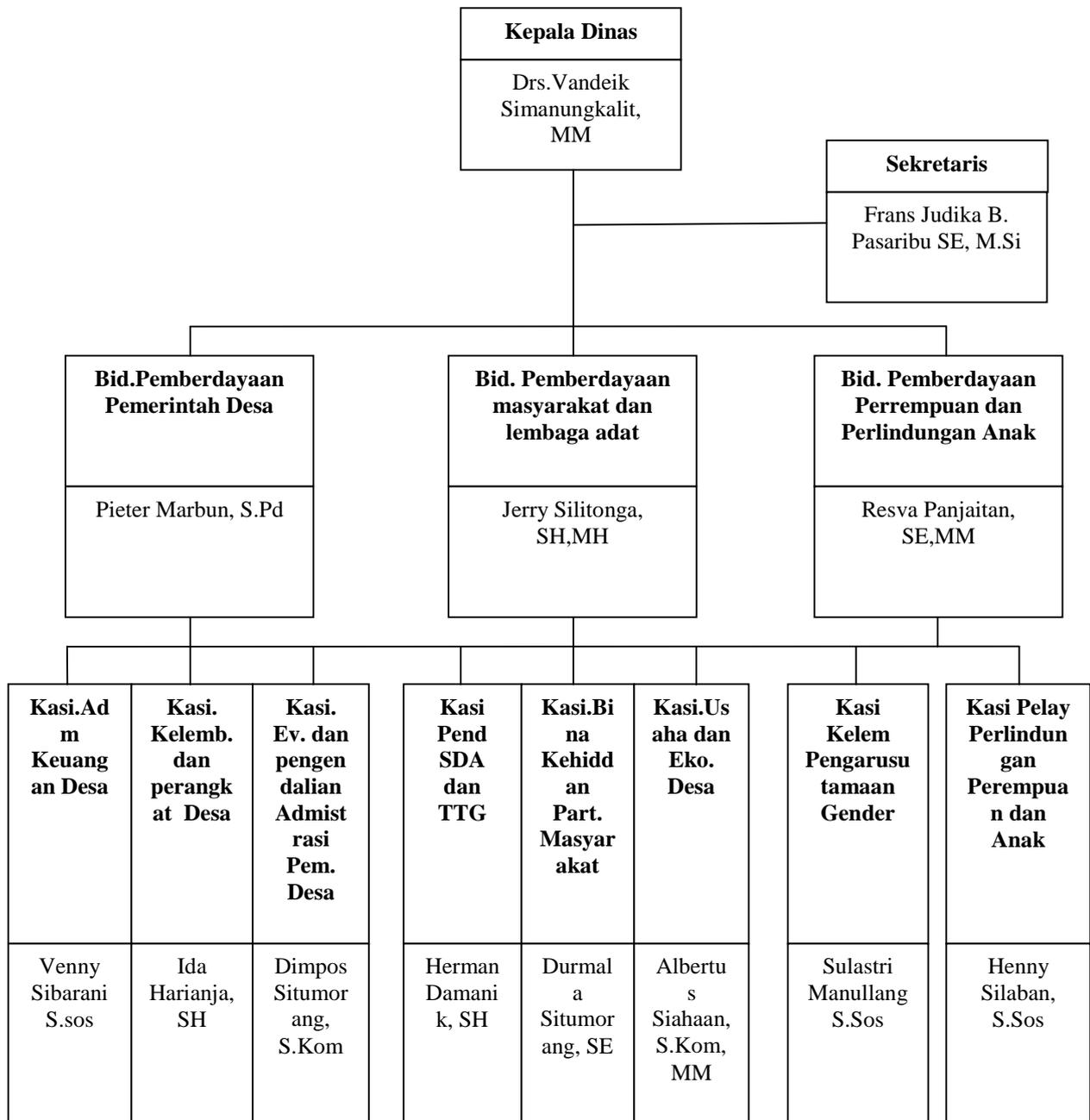
Lisa Harison berpendapat bahwa penelitian kualitatif diartikan sebagai paradigma. Akan mudah mengatakan bahwa tidak banyak data yang dikumpulkan oleh peneliti tetapi justifikasi yang adil. Dalam term akses umum ke data kualitatif yang tersedia, ada isu praktis yang berkaitan dengan “keterbukaan” data yang dikumpulkan dengan wawancara dan observasi.

3.2 Lokasi Riset

Lokasi riset ini dilakukan di Kabupaten Humbang Hasundutan. Kabupaten Humbang Hasundutan adalah salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Sumatera Utara. Kabupaten ini terdiri dari 10 kecamatan, 153 desa dengan jumlah penduduk sebesar 181.026 jiwa dan luas wilayah mencapai 251.765,93 ha serta berada pada ketinggian 330-2.075m diatas permukaan laut (Humbang Hasundutan dalam angka 2015). Adapun jumlah desa yang menerima Alokasi Dana Desa (ADD) pada tahun 2017 sebanyak 153 desa dengan total ADD mencapai Rp 55.150.000.000. Adapun struktur organisasi Pemerintah Kabupaten Humbang Hasundutan terdiri dari satu orang Bupati dan Wakil Bupati. Bupati dibantu oleh Sekretaris Daerah. Terdapat Staf ahli, Asisten Pemerintahan, Asisten

Perekonomian dan Pembangunan, Asisten Administrasi Umum dan Kesra dan satu Inspektorat Kabupaten. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kabupaten terdiri Kepala Badan Perencanaan Pembangunan, BKD, Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak (DPMDP2A), Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, BPKPAD, Disdukcapil, Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Dinas Perhubungan, Dinas Koperasi, Perdagangan dan Perindustrian, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pertanian dan Perkebunan, Dinas Peternakan dan Perikanan, Dinas Sosial, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja, Dinas Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Ketenaga Kerjaan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan dan PTSP, Dinas kePemudaan dan Olahraga, Dinas Pariwisata, Dinas Komunikasi dan Informatika, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan, Dinas Ketahanan Pangan, Direktur Rumah Sakit Umum Doloksanggul, Direktur Rumah Sakit Umum Doloksanggul, Kepala Bagian Protokoler, Kepala Bagian Tata Pemerintahan Umum, Kepala Bagian Hukum, Kepala Bagian Organisasi, Kepala Bagian Perekonomian dan Pembangunan, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat, dan Kepala Bagian Umum.

Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak (DPMDP2A) adalah dinas yang mengelola ADD di kabupaten Humbang Hasundutan. Adapun struktur organisasi DPMDP2A adalah sebagai berikut:



Gambar 3.1 Struktur Organisasi DPMDP2A

Adapun yang menjadi tugas pokok dan fungsi DPMDP2A adalah sebagai berikut:

- a. Penyusunan Renstra, Renja, RKA, dan DPA Dinas PMDP2A.

- b. Pelaksanaan DPA Dinas PMDP2A.
- c. Perumusan kebijakan dibidang pemberdayaan masyarakat dan desa.
- d. Penyusunan data dan informasi mengenai pemberdayaan fisik, sosial, dan ekonomi masyarakat.
- e. Penyusunan dan informasi mengenai kelembagaan, tata kelola, program kerja, pelaksanaan kegiatan, pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa.
- f. Penyusunan rencana kebutuhan pembinaan dan pengawasan kelembagaan, tata kelola, program kerja, pelaksanaan kegiatan, pelaporan dan pemerintahan desa.
- g. Penyusunan rencana kebutuhan pemberdayaan fisik, sosial dan ekonomi masyarakat ekonomi lemah.
- h. Pelaksanaan kegiatan pembinaan dan pengawasan kelembagaan, tata kelola, program kerja, pelaksanaan kegiatan, pelaporan dan pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan desa.
- i. Pelaksanaan pembinaan aparatur pemerintahan desa.
- j. Pelaksanaan fasilitasi dan pengawasan penyelenggaraan pemilihan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa, pengembangan, koordinasi, kemitraan pemberdayaan masyarakat dan desa dengan SKPD, instansi pemerintah/swasta dan/atau pihak ketiga lainnya.
- k. Pembentukan dan pendayagunaan kelompok masyarakat dan desa sebagai rujukan pemberdayaan masyarakat dan desa.

- l. Pengembangan dan pendayagunaan sumber daya alam dan teknologi tepat guna.
- m. Pengembangan dan pendayagunaan peran serta masyarakat melalui lembaga kemasyarakatan desa dalam pembangunan masyarakat dan desa.
- n. Pelaksanaan pendampingan pembentukan dan pengelolaan BUM Desa.
- o. Pengelolaan prasarana dan sarana pemberdayaan masyarakat dan desa.
- p. Pengembangan dan pendayagunaan tenaga kepelatihan pemberdayaan masyarakat dan desa.
- q. Pelaksanaan fasilitasi dan pendampingan pengelolaan keuangan desa.
- r. Pelaksanaan fasilitasi dan pendampingan kerjasama antar desa.
- s. Perumusan dan penetapan kerjasama dibidang kesetaraan gender, tumbuh kembang anak, dan partisipasi masyarakat.
- t. Penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dibidang pemberdayaan masyarakat dan desa, serta bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
- u. Pengelolaan kepegawaian Dinas PMDP2A.
- v. Pengelolaan keuangan Dinas PMDP2A.
- w. Pengelolaan ketatausahaan Dinas PMDP2A.
- x. Pengelolaan perlengkapan Dinas PMDP2A.
- y. Pengelolaan dokumentasi dan arsip Dinas PMDP2A.
- z. Pengelolaan kerumahtanggaan Dinas PMDP2A.

3.3 Sumber Informasi

Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi, tetapi oleh Spradley dinamakan “*social situation*” atau situasi sosial yang terdiri dari tiga elemen, yaitu: tempat (*place*), aktor (*actor*), dan aktifitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. Dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi, karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak akan diberlakukan ke populasi, tetapi ditransferkan ke tempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang dipelajari.

Sumber informasi adalah seseorang yang benar-benar mengetahui persoalan permasalahan tertentu, yang darinya dapat diperoleh informasi yang jelas, akurat, dan terpercaya baik berupa pernyataan-pernyataan, keterangan, atau data-data yang dapat membantu persoalan atau permasalahan tersebut. Adapun sumber informasi dalam penelitian ini adalah pejabat DPMDP2A.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

3.4.1 Data Primer

Data primer diperoleh dengan menggunakan metode wawancara atau interview kepada pejabat Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Humbang Hasundutan. Teknik wawancara dilakukan dengan sistem wawancara terbuka dengan menyajikan pertanyaan kepada narasumber. Daftar pertanyaan disusun sesuai dengan tahapan strategi pengawasan yang terdiri dari perencanaan, penganggaran, pengalokasian,

penggunaan, penyaluran, penatausahaan keuangan, pertanggungjawaban, evaluasi dan pelaporan.

3.4.2 Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan menggunakan dokumen terkait yaitu catatan, buku laporan dan referensi yang diperoleh dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Humbang Hasundutan.

3.5 Teknik Analisis Data

Pengolahan data dilakukan dengan menggunakan data kualitatif, yaitu data-data yang telah dikumpulkan dijelaskan secara mendalam berdasarkan jawaban dan keterangan dari sumber data. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara men-*scanning* materi, menetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut kedalam jenis-jenis data yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan.
3. Menganalisis secara mendetail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengelola informasi atau materi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa

tahap mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengambilan mensegmentasi kalimat-kalimat (paragraf-paragraf).

4. Menerapkan proses coding untuk mendeskripsikan setting orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara mendetail mengenai orang-orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam setting tertentu.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema-tema ini akan disajikan kembali dalam narasi atau laporan kualitatif.
6. Langkah terakhir dalam analisis data adalah menginterpretasi atau memaknai data. Mengajukan pertanyaan seperti “pelajaran apa yang bisa diambil dari semua ini?” akan membantu peneliti mengungkap esensi dari suatu gagasan.⁷³

⁷³ John W. Creswell, *Research Design Pendekatan Kualitatif Kuantitatif dan Mixed*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2013, hal 267-270

