

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

2.1. Pengertian Kewenangan

Wewenang atau kewenangan sering disamakan dengan istilah Belanda *bevoegdheid* yang berarti wewenang atau berkuasa. Ini merupakan bagian penting dalam Hukum Tata Pemerintahan, dikarenakan pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang dimilikinya. Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Pendapat ahli mengenai kewenangan dan wewenang serta sumber - sumber kewenangan banyak macamnya, selain ada yang mengaitkan kewenangan dengan kekuasaan dan membedakannya serta membedakan antara atribusi, delegasi dan mandat.

Prajudi Atmosudirjo mengartikan, kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif atau diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan penuh terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu dan terdapat wewenang yang lainnya. Sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu bagian tertentu saja sebagai wujud kekuasaan untuk melakukan suatu tindak hukum publik.³

³ Prajudi Atmosudirjo. (1988). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm.76.

Mempunyai kaitan dengan dengan legitimasi, wewenang dianggap sebagai bentuk penerimaan dan pengakuan masyarakat terhadap hak moral pemimpin untuk memerintah, membuat dan melaksanakan keputusan politik.⁴ Hal ini selalu berhubungan dengan sikap masyarakat terhadap kewenangan pemimpinnya. Apabila Masyarakat mengakui hak moral pemimpin untuk melaksanakan keputusan yang mengikat masyarakat, hal tersebut dapat diartikan bahwa kewenangan yang dilakukan pemimpin mendapat pengakuan dari masyarakat.

Dalam pengertiannya sebagai hak untuk menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau suatu institusi menurut ketentuan yang berlaku, yang berarti kewenangan menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan sesuai aturan resmi, sehingga dapat dikatakan juga sebagai kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara, kewenangan mempunyai kedudukan yang penting, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.⁵

Kewenangan tidak dapat diartikan sebagai kekuasaan, karena kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk melakukan tindakan atau tidak. Kewajiban dalam kewenangan secara horizontal dapat diartikan bahwa kekuasaan itu digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan baik, sedangkan kewajiban dalam kewenangan secara vertikal adalah untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

⁴ Ramlan Surbakti. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Widya Sarana. hlm. 56.

⁵ Ridwan HR. (2013). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. hlm. 99.

Secara umum, kekuasaan dapat dikatakan sebagai kemampuan yang terdapat dalam diri manusia atau sekelompok manusia yang dapat berpengaruh pada perilaku orang atau sekelompok lain ketika saling berinteraksi. Dari hal tersebut diharapkan dapat mendatangkan hasil yang sesuai dengan tujuan dan keinginan yang terdapat pada orang atau kelompok orang yang berkuasa. Dari pengertian tersebut di atas, dapat diartikan bahwa kewenangan sebagai suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi dalam menjalankan kewenangannya berdasarkan aturan yang berlaku.

2.2. Kewenangan Kepala Desa

Berdasarkan pengertian dari Pasal 1 Angka 7 dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 112 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa bahwa pengertian Kepala Desa adalah pejabat Pemerintah Desa yang mempunyai wewenang, tugas dan kewajiban untuk menyelenggarakan rumah tangga desanya dan melaksanakan tugas dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pasal 26 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 mengatur empat tugas utama Kepala Desa, yaitu:

1. Menyelenggarakan Pemerintahan Desa;
2. Melaksanakan pembangunan Desa;
3. Melaksanakan pembinaan masyarakat Desa; dan
4. Memberdayakan akan masyarakat Desa

Selain itu, kepala desa juga mempunyai kewenangan yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014, yaitu sebagai berikut:

- a. Memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa;
- b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa;
- c. Memegang kekuasaan pengelolaan Keuangan dan Aset Desa;
- d. Menetapkan Peraturan Desa;
- e. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat Desa;
- g. Membina ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian Desa serta mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan Desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif;
- n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 26 ayat (2) huruf (m) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 "mengoordinasikan Pembangunan Desa secara partisipatif".

Kepala desa memiliki kewenangan dalam mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif demi mewujudkan desa yang sejahtera bagi masyarakatnya. Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Urusan pemerintahan adalah pengaturan kehidupan masyarakat sesuai dengan kewenangan desa seperti pembuatan peraturan desa, pembentukan lembaga kemasyarakatan, pembentukan badan usaha milik desa, dan kerjasama antar desa.

Pengertian Urusan pembangunan menurut Pasal 25 dan 26 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 adalah pemberdayaan masyarakat dalam penyediaan sarana dan prasarana fasilitas umum desa, seperti jalan desa, jembatan desa, pasar desa, sedangkan urusan kemasyarakatan ialah pembedayaan masyarakat melalui pembinaan kehidupan sosial budaya masyarakat seperti bidang kesehatan, pendidikan, dan adat-istiadat. Kewenangan Desa 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.

Kegiatan pembangunan Desa dikoordinasikan oleh Kepala Desa, lalu dilaksanakan oleh perangkat Desa atau unsur masyarakat Desa. Pelaksanaan kegiatan pembangunan Desa yang meliputi pembangunan Desa berskala lokal, dan pembangunan sektoral. Bentuk pelaksanaan pembangunan desa yang berskala lokal dikelola melalui swakelola desa, kerjasama antar desa atau kerjasama desa dengan pihak ketiga.

Selanjutnya, Kepala Desa mengkoordinasikan persiapan dan pelaksanaan pembangunan desa sejak ditetapkan APBDesa, sedangkan pembangunan desa yang bersumber dari program sektoral dan atau program daerah, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten. Kepala desa sebagai pemerintahan desa yang paling dekat dengan masyarakat dianggap pembina, pengayom, dan pelayanan masyarakat sangat berperan dalam mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan Desa.

Dengan hal tersebut, dapat diartikan bahwa kewenangan Kepala Desa sangat berpengaruh dalam mengoordinasikan pembangunan desa.

2.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

2.3.1. Dasar Hukum Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa

Dasar hukum penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa, antara lain sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014;
- d. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 111 Tahun 2014;
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014;
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 114 Tahun 2014;
- g. Peraturan Bupati Tentang Pengelolaan Keuangan Desa (Permendagri pasal 43);

- h. Peraturan Bupati Tentang Pengadaan Barang dan/atau Jasa di Desa (Permendagri pasal 32);
- i. Peraturan Bupati Tentang Pendelegasian Evaluasi Rancangan Peraturan Desa Tentang APB Desa Kepada Camat (Permendagri Pasal 23 ayat (6)).

2.3.2. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang pengelolaan keuangan desa, Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah rencana keuangan tahunan yang dimiliki Pemerintahan Desa. Perencanaan Desa terdiri dari Pendapatan Desa, Belanja Desa, serta pembiayaan.

Kedudukan APBDesa sebagai instrumen pemeliharaan dalam upaya untuk menyeimbangkan perekonomian desa dalam proses pembangunan adalah sangat penting. Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dibahas saat musyawarah perencanaan pembangunan desa setiap awal tahun. Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa sebagai tempat untuk menampung beragam kepentingan publik yang diwujudkan dalam program dan kegiatan juga sebagai alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan umum di desa yang harus mencerminkan kebutuhan masyarakat sesuai dengan potensi dan karakteristik desa untuk terciptanya suatu anggaran desa yang orientasinya pada kepentingan dan akuntabilitas publik.

Beberapa pemahaman mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa adalah:

- a. Pendapatan desa adalah hak Pemerintah Desa yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih.

- b. Belanja desa merupakan kewajiban pemerintah desa yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih.
- c. Pembiayaan desa adalah seluruh penerimaan atau pengeluaran yang perlu dibayar atau diterima kembali pada tahun anggaran bersangkutan atau tahun berikutnya.

Fungsi utama anggaran adalah sebagai berikut :⁶

a. Alat Perencanaan

Anggaran adalah alat pengendali dalam manajemen desa dalam rangka mencapai tujuan yang digunakan sebagai bahan perencanaan kegiatan yang dilakukan desa beserta rincian biaya yang dibutuhkan serta sumber pendapatan yang didapatkan desa.

b. Alat Pengendalian

Anggaran memuat perencanaan atas pengeluaran dan pendapatan desa. Dari anggaran, semua bentuk pemasukan dan pengeluaran dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

c. Alat Kebijakan Fiskal

Anggaran dapat digunakan untuk mengetahui kebijakan fiskal yang akan dilaksanakan oleh desa, sehingga dapat memprediksi dan mengukur perkembangan ekonomi dan organisasi. Anggaran juga dapat digunakan untuk mengkoordinasi, mendorong dan memfasilitasi kegiatan masyarakat untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi.

d. Alat Koordinasi dan Komunikasi

⁶ Didit Herlianto. (2017). *Keuangan Desa Berbasis Pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia*. Yogyakarta : Gosyen Publishing.

Perencanaan dan pelaksanaan anggaran harus dikomunikasikan kepada seluruh perangkat desa.

e. Alat Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja perangkat desa dapat dinilai dari pencapaian target anggaran serta pelaksanaan efisiensi anggaran.

f. Alat Motivasi

Pembuatan anggaran yang tepat dapat memberi motivasi baru kepada perangkat desa untuk bekerja lebih efektif dan efisien karena apabila target dan tujuannya tercapai, maka desa dianggap mempunyai kinerja yang baik.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa merupakan bagian penting dalam rangka perwujudan tata pemerintahan yang baik dan pelaksanaan pembangunan di tingkat Desa. Tata pemerintahan yang baik, dapat diukur dari proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBDesa. Memahami proses pada seluruh tahapan pengelolaan APBDesa mulai dari tahap penyusunan, pelaksanaan, pertanggungjawaban memberikan bentuk dari penyelenggaraan pemerintahan desa tersebut. APBDes disusun dan dikelola berdasarkan prinsip partisipatif, transparan dan akuntabilitas. Masyarakat sebagai pemilik anggaran harus diajak bermusyawarah tentang sumber dan jumlah anggaran Pendapatan Desa dan diajak bermusyawarah untuk penggunaannya. Dengan demikian, penggunaan anggaran dalam rangka kesejahteraan rakyat akan terwujud sebagai tolak ukur bahwa tata kelola pemerintahan desa dijalankan dengan baik.

Berikut adalah pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan APBDesa adalah sebagai berikut :

- a. Pemerintah Desa, yaitu Kepala Desa dan Perangkat Desa;
- b. Badan Permusyawaratan Desa;
- c. Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa;
- d. Perwakilan Warga Desa, antara lain Tokoh Masyarakat, Unsur Perempuan, Unsur Warga Miskin, Organisasi Kemasyarakatan;
- e. Bupati/Camat.

2.3.3. Tahapan Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

a. Tahap Perencanaan

Dalam pengelolaan belanja desa harus melalui rencana yang tepat, baik dari segi dasar hukum, kegiatan atau program yang akan dilaksanakan, jadwal pelaksanaan, pelaku dalam melaksanakan program, besaran anggaran yang digunakan, dan target yang harus dicapai dalam pelaksanaan program atau kegiatan yang dimaksud. Tahap perencanaan merupakan tahap awal dalam penyusunan APBDesa. Pemerintah Desa akan menggali informasi dari masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai apa saja yang dibutuhkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kemajuan Desa.⁷

b. Tahap Pelaksanaan

Pada tahap ini, peran masyarakat sangat dibutuhkan dalam kegiatan yang telah direncanakan meningkatkan rasa tanggungjawab yang dimiliki masyarakat.

Berikut ini adalah beberapa ketentuan yang wajib ditaati dalam pelaksanaan APBDesa;

1. Semua penerimaan dan pengeluaran desa dilakukan melalui rekening kas;

⁷ Chabib Soleh. (2015). *Pengelolaan Keuangan Desa*, Bandung : Fokus Media. hlm.55

2. Desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di daerahnya, maka pengaturannya ditetapkan pemerintah kabupaten;
3. Segala penerimaan dan pengeluaran harus didukung dengan bukti yang sah;
4. Pemerintah Desa dilarang melakukan pungutan apapun, selain yang ditetapkan dalam APBDesa.

c. Tahap Pengawasan

Sebagai tahapan terakhir, dibutuhkan peran partisipasi masyarakat, dimana masyarakat harus teliti terhadap kinerja Pemerintah Desa untuk mengantisipasi penyalahgunaan dana APBDesa dan program kegiatan yang akan dilaksanakan.

Proses penyusunan APBDesa adalah sebagai berikut:

- a. Pelaksana kegiatan menyampaikan usulan anggaran kegiatan kepada sekretaris desa berdasarkan RKPDesa yang telah ditetapkan;
- b. Sekretaris Desa menyusun Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa dan menyampaikan kepada kepala desa.
- c. Menyampaikan kepada Badan Permusyawaratan Desa untuk dibahas dan disepakati bersama. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan antara Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa,
- d. Rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa yang telah disepakati bersama sebagaimana selanjutnya disampaikan oleh Kepala Desa kepada Bupati melalui Camat atau sebutan lain paling lambat 3 hari sejak disepakati untuk dievaluasi.

- e. Bupati menetapkan hasil evaluasi Rancangan APBDesa paling lama 20 hari kerja sejak diterimanya rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa, dalam hal Bupati menyatakan tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu, maka Peraturan desa tersebut berlaku secara otomatis, dalam hal Bupati menyatakan hasil evaluasi rancangan Perdes tentang APBDesa tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Kepala Desa melakukan penyempurnaan paling lama 7 hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Jika hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh Kepala Desa dan Kepala Desa tetap menetapkan rancangan Peraturan Desa tentang APBDesa menjadi Perdesa, Bupati/Walikota dapat membatalkan Peraturan Desa tersebut dengan Keputusan Bupati/Walikota. Peraturan Desa Tentang APBDesa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran berjalan.

2.3.4. Tahap Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa

Dalam pelaksanaan keuangan desa, ada beberapa prinsip yang harus ditaati, meliputi penerimaan dan pengeluaran. Salah satunya adalah seluruh penerimaan dan pengeluaran desa digunakan melalui Rekening Kas Desa. Pada tahap ini, proses pencairan dana dalam Rekening Kas Desa ditandatangani oleh Kepala Desa dan Bendahara Desa. Bagi desa yang belum memiliki pelayanan perbankan di wilayahnya maka pemerintah kabupaten akan menetapkan terkait hal tersebut.

Bendahara desa dapat menyimpan uang dalam kas desa pada jumlah tertentu untuk kebutuhan operasional pemerintah desa dengan batasan jumlah uang tunai yang disimpan dalam kas desa ditetapkan dengan peraturan Bupati.

Pelaksanaan belanja desa diutamakan bagi pemenuhan kebutuhan pembangunan yang telah disepakati dalam musyawarah desa dan sesuai dengan prioritas Pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi/kabupaten, hal ini tertuang dalam RKPDesa yang pelaksanaannya akan diwujudkan melalui APBDesa. Setelah APBDesa ditetapkan dalam bentuk Peraturan Desa, program dan kegiatan sebagaimana yang telah direncanakan baru dapat dilaksanakan. Hal ini dikecualikan untuk Belanja Pegawai yang bersifat mengikatan operasional perkantoran yang diatur dalam Keputusan Kepala Desa sehingga dapat dilakukan tanpa perlu menunggu penetapan APBDesa. Pelaksanaan APBDesa dilakukan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh desa berdasarkan ketentuan yang berlaku. Bendahara Desa dalam penatausahaan APBDesa bertugas menerima, menyimpan, menyetorkan atau mempertanggungjawabkan pendapatan dan belanja desa dalam rangka pelaksanaan APBDesa.

Bendahara Desa dalam penatausahaan APBDesa menggunakan instrument sebagai berikut:

- a. Buku Kas Umum Desa;
- b. Buku Kas Pembantu Pajak; dan
- c. Buku Bank Desa

Dalam hal melaksanakan tugas, kewenangan, hak, dan kewajibannya dalam pengelolaan keuangan desa, kepala desa memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan, baik yang bersifat periodik semesteran maupun tahunan yang disampaikan ke Bupati/Walikota dan kepada BPD. Pada Pasal 37

Permendagri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan desa dinyatakan bahwa Pelaporan yang dilakukan oleh Kepala Desa yaitu penyampaian hasil laporan realisasi terhadap pelaksanaan APBDesa kepada Bupati/Walikota, sedangkan pada tahap terakhir yaitu pertanggungjawaban dalam Petunjuk Pelaksanaan Bimbingan dan Konsultasi Pengelolaan Keuangan Desa disebutkan bahwa laporan pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa setiap akhir tahun anggaran disampaikan kepada Bupati melalui Camat meliputi hal-hal sebagai berikut, yaitu pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang telah ditetapkan dengan Peraturan Desa. Tahap selanjutnya, jika Pemerintah Desa dan Badan Pemusyawaratan Desa telah menyepakati Laporan Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDesa dalam bentuk Peraturan Desa, maka Peraturan Desa ini selanjutnya disampaikan kepada Bupati sebagai bagian dari Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

2.4. *Good Governance*

2.4.1. *Pengertian Good Governance*

Berikut ini adalah pengertian dari *good governance*, antara lain:

- a. Bank Dunia menyebut bahwa *Good governance* sebagai cara kekuasaan yang digunakan dalam mengelola berbagai sumber daya sosial dan ekonomi untuk pengembangan masyarakat.⁸
- b. *United National Development Planning* atau disingkat UNDP menyebut *Good governance* sebagai praktek penerapan kewenangan

⁸ Mardoto. (2009). *Good Governance dan Clean Governance*. Jakarta : Taruma Negara University Press. hlm. 18

pengelolaan berbagai urusan penyelenggaraan negara secara politik, ekonomi dan administratif di setiap tingkatan. Dalam konsep tersebut, ada tiga pilar *good governance* yang penting, yaitu:

1. Kesejahteraan rakyat atau *economic governance*.
2. Proses pengambilan keputusan atau *political governance*.
3. Tata laksana pelaksanaan kebijakan atau *administrative governance*.

Sedangkan menurut Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), pemahaman utama mengenai *good governance* adalah pemahaman atas prinsip-prinsip dasarnya. Berdasarkan prinsip-prinsip ini dapat dinilai kinerja suatu pemerintah, yang termasuk prinsip-prinsip itu antara lain:

- a. Partisipasi masyarakat. Bahwa setiap warga masyarakat mempunyai hak dalam pengambilan keputusan, apakah secara langsung maupun melalui perantara lembaga perwakilan yang sah untuk mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kepastian untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. Tegaknya supremasi hukum. Bahwa kerangka hukum harus diberlakukan secara adil dan tanpa memandang derajat seseorang, termasuk hukum yang menyangkut hak asasi manusia.
- c. Transparansi. Bahwa transparansi dibuat atas berdasarkan kebebasan.

Seluruh proses pemerintah, lembaga-lembaga, dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.

- d. Peduli dan stakeholder. Bahwa lembaga-lembaga dan seluruh bagian pemerintahan harus berusaha melayani setiap pihak yang berkepentingan.
- e. Berorientasi pada consensus. Bahwa pemerintahan yang baik menjadi penengah bagi kepentingan demi terbangunnya suatu consensus menyeluruh terhadap yang terbaik bagi kelompok masyarakat, serta consensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.
- f. Kesetaraan, berarti bahwa seluruh masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka.
- g. Efektifitas dan efisien disini berarti, proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan masyarakat dan dengan menggunakan sumber daya yang ada semaksimal mungkin.
- h. Akuntabilitas berarti bahwa para pengambil keputusan di pemerintah, pihak swasta, dan organisasi masyarakat bertanggung jawab dan kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan.
- i. Visi strategis, maksudnya bahwa pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan visioner terhadap pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, dan peka terhadap kebutuhan untuk mewujudkan perkembangan dimaksud. Selain dari pada itu, juga harus memiliki

pemahaman atas keberagaman sejarah, budaya, dan sosial yang menjadi hal utama bagi pandangan tersebut.

Wujud pemerintahan yang baik, tujuan utamanya adalah terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang professional, berkepastian hukum, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas, bersih dan bebas kolusi, korupsi dan nepotisme, serta peka dan tanggap terhadap kepentingan dan aspirasi dalam pelayanan, dan pertanggungjawaban publik, dan pengabdian tinggi dalam mengemban misi perjuangan bangsa untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan bernegara.⁹

Sebagai salah satu bentuk nyata dari nilai dan prinsip *good governance* adalah transparansi. Para aparat dan sistem manajemen publik harus mengembangkan keterbukaan dan sistem akuntabilitas, bersikap terbuka serta bertanggungjawab. Prinsip transparansi ini sebagai salah satu dari sepuluh prinsip, yaitu partisipasi, penegakan hukum, transparansi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan ke depan, akuntabilitas, pengawasan, efisiensi dan efektifitas, serta profesionalisme. Transparansi adalah keterbukaan pemerintahan dalam membuat kebijakan, sehingga dapat diketahui dan dipantau oleh DPR dan masyarakat.

Ujung dari transparansi akan menciptakan hubungan antara pemerintah dengan masyarakat, dalam hal ini menciptakan pemerintahan yang bersih, efektif, efisien, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi dan kepentingan masyarakat. Keterbukaan pemerintahan merupakan hal utama yang wajib ada bagi suatu pemerintahan yang efisien yang berarti bahwa setiap orang mengetahui proses pengambilan keputusan oleh pemerintah.

⁹ AR.Mustopadidjaja. (2003). *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara. hlm.261

Dengan mengetahui memungkinkan masyarakat itu memikirkan dan pada akhirnya ikut dalam pengambilan keputusan. Ada tiga unsur utama keterbukaan pemerintah yang dapat meningkatkan peran serta masyarakat, yaitu mengetahui proses pengambilan keputusan rancangan rencana, memikirkan bersama pemerintah mengenai keputusan/rancangan rencana yang dilakukan pemerintah, dan memutuskan bersama pemerintah.

Prinsip transparansi dalam artian keterbukaan pemerintah meliputi lima hal yaitu sebagai berikut :

1. Keterbukaan dalam hal rapat-rapat sebagaimana para birokrat harus terbuka dalam melaksanakan rapat yang penting bagi masyarakat, ini juga bermakna bahwa para birokrat serius memikirkan hal-hal yang dirapatkan, dan masyarakat dapat memberikan pendapatnya juga.
2. Keterbukaan Informasi, yang berhubungan dengan dokumen - dokumen yang perlu diketahui oleh masyarakat, seperti informasi mengenai pelelangan atau penerimaan pegawai.
3. Keterbukaan prosedur, dalam hal prosedur pengambilan keputusan maupun penyusunan rencana. Ini merupakan tindakan pemerintah yang bersifat publik, seperti keterbukaan rencana pembebasan tanah, rencana pembangunan tempat rekreasi atau rencana tata ruang.
4. Keterbukaan register, sebagai bentuk kegiatan pemerintahan yang berisi fakta hukum, seperti catatan sipil, buku tanah, dan lain-lain, yang artinya siapa saja berhak mengetahui fakta hukum dalam register tersebut.

5. Keterbukaan menerima peran serta masyarakat. Hal ini terjadi apabila ada kesempatan bagi masyarakat untuk mengemukakan pendapatnya terhadap pokok kebijakan pemerintah, untuk melakukan diskusi dengan pemerintah dan perencana serta pengaruh masyarakat dalam pengambilan keputusan tersebut. Hal ini menjadi bentuk perlindungan hukum preventif serta ini juga dapat berupa pengajuan keberatan terhadap rancangan keputusan atau rencana pemerintah, serta dengar pendapat dengan pemerintah.

2.4.2. Konsepsi *Good Governance*

Selain berarti pemerintahan sebagai suatu kegiatan, istilah *governance* juga mengandung arti pengurusan, pengelolaan, pengarahan, pembinaan, penyelenggaraan dan dapat diartikan sebagai pemerintahan. *Governance* mengacu pada artian bahwa kekuasaan tidak lagi semata-mata dimiliki atau menjadi urusan pemerintah. Istilah *Governance* lebih menekankan pada pelaksanaan fungsi pemerintahan secara bersama oleh pemerintah dan institusi lainnya, yaitu yang dimaksud disini adalah LSM, perusahaan swasta maupun warga negara.

Di lain pihak, menurut *United Nation Development Programme* (UNDP) *good governance* memiliki 8 (delapan) prinsip, yaitu:

a Partisipasi.

Setiap warga negara mempunyai hak dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui penghubung institusi legal yang mewakili kepentingannya. Partisipasi ini dibuat atas dasar kebebasan berkumpul dan berbicara dan berpartisipasi dalam hal positif yang bersifat membangun.

b. Transparansi.

Transparansi dibuat atas dasar kebebasan informasi. Setiap proses, lembaga yang ada dan informasi secara langsung dapat diterima bagi yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat di pantau.

c. Akuntabel

Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.

d. Efektif dan efisien.

Setiap proses dan setiap lembaga sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia.

e. Kepastian Hukum

Hukum harus diberlakukan adil dan dilaksanakan tanpa memandang kasta, terutama hukum untuk hak asasi manusia.

f. Responsif

Setiap lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap pihak yang berkepentingan.

g. Konsensus

Good governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan-kebijakan maupun prosedur-prosedur.

h. Setara dan inklusif

Setiap warga dalam suatu negara, laki-laki dan perempuan mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan diri mereka masing-masing. Pemimpin harus mempunyai pandangan tentang *good governance* yang sejalan dengan apa yang dibutuhkan. Berpedoman kepada pilar-pilar pembangunan berkelanjutan dalam pembangunan ekonomi, lingkungan, dan pembangunan manusia, asas Pemerintahan yang baik menyentuh 3 (tiga) pihak yaitu pemerintah selaku penyelenggara Negara, pihak korporat atau dunia usaha sebagai penggerak ekonomi, dan masyarakat sipil. Ketiga pihak sebagaimana disebut di atas mempunyai peran dan pengaruh dalam penyelenggaraan negara yang baik.

2.5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Desa.

Dengan disahkannya Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, diharapkan segala kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa dapat diakomodir dengan lebih baik.

Pemberian kesempatan yang lebih besar bagi desa untuk mengurus pemerintahannya sendiri serta pemerataan pelaksanaan pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa. Permasalahan seperti kesenjangan antar wilayah, kemiskinan, dan masalah sosial budaya lainnya dapat diminimalisir. Selain Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat juga pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDesa) yang harus diolah secara

berhati-hati serta berdasarkan peraturan yang sudah ditetapkan. Pelaksanaan APBDesa dilakukan oleh pemerintah desa sendiri dimana pemerintah daerah sudah memberi kewenangan yang penuh kepada Kepala Desa untuk mengelola keuangannya secara bertanggung jawab, salah satu tugas dan tanggung jawab yang sangat penting bagi pemerintah desa yaitu mengelola keuangan desa. Pemerintah desa wajib menyusun Laporan Realisasi Pelaksanaan APBDesa dan Laporan Pertanggungjawaban Realisasi pelaksanaan APBDesa.

Laporan ini dihasilkan dari suatu siklus pengelolaan keuangan desa yang dimulai dari tahapan perencanaan dan penganggaran; pelaksanaan; penatausahaan; hingga pelaporan dan pertanggungjawaban pengelolaan keuangan desa. Dalam tahap perencanaan dan penganggaran, pemerintah desa harus melibatkan masyarakat desa yang representasikan oleh BPD, sehingga program kerja dan kegiatan yang disusun dapat mengakomodir kepentingan dan kebutuhan masyarakat desa serta sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh desa tersebut.

Selain itu pemerintah desa harus bisa menyelenggarakan pencatatan, atau minimal melakukan pembukuan atas transaksi keuangannya sebagai wujud pertanggungjawaban keuangan yang dilakukannya. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 menjelaskan bahwa keuangan 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. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan desa meliputi keseluruhan kegiatan

yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, dan pertanggungjawaban keuangan desa. Pengelolaan keuangan desa merupakan rangkaian siklus yang terpadu dan berintegrasi antara satu tahapan dengan tahapan yang lainnya. Keuangan desa dikelola berdasarkan asas-asas transparan, akuntabel, partisipatif, serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Rangkaian dan asas pengelolaan keuangan desa harus dilaksanakan dan dipenuhi oleh setiap desa agar penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan masyarakat desa, dan pemberdayaan masyarakat desa dapat berjalan sesuai dengan rencana sehingga visi desa dan masyarakat yang sejahtera dapat diwujudkan.

2.6. Konsepsi Asas Transparansi

Transparansi berarti keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Transparansi secara harfiah adalah jelas, dapat dilihat secara keseluruhan.

Dengan demikian transparansi adalah keterbukaan dalam melaksanakan suatu proses kegiatan. Transparansi dilakukan oleh pemerintah sebagai pembuat kebijakan kepada masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan untuk mendapatkan informasi yang mereka butuhkan. Transparansi menurut Randi R.W adalah segala keputusan dan penerapannya ditetapkan dan dilaksanakan sesuai dengan

pemerintah, organisasi dan badan usaha.¹⁰ Menurut Hidayat bahwa transparansi berarti masyarakat harus dapat memperoleh informasi secara bebas dan mudah tentang proses dan pelaksanaan keputusan yang diambil.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, transparansi dapat berarti salah satu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat. Perwujudan dari pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat adalah dengan cara pemerintah melaksanakan keterbukaan kepada masyarakatnya. Mulai dari pembuatan kebijakan sampai dengan pelaksanaan kebijakan. Upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktik kolusi, korupsi, nepotisme (KKN).¹¹

Sering terjadinya hal tersebut karena pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan tidak melakukan transparansi yang benar kepada masyarakatnya. Tidak memberikan informasi- informasi mengenai jalannya pemerintahan itu sendiri sehingga KKN terus terjadi. Adanya transparansi menjadikan pemerintah dapat mewujudkan pemerintahan yang baik sebagaimana diharapkan oleh pemerintah sendiri dan masyarakat luas yang menjadi sasaran kebijakan.

Transparansi dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Penerapan transparansi oleh pemerintah daerah dapat menjamin bahwa kemandirian terhadap daerah akan segera dapat teralisasi. Sultan Hamengkubuwono X menyampaikan bahwa transparansi akan meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan administrasi publik, dan mampu mendorong

¹⁰ Arifin Tahir. (2015). *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung : Alfabeta. hlm. 109.

¹¹ Riant Nugroho Dwijowijoto. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : Elex Media Komputindo. hlm. 128.

timbulnya partisipasi publik dalam melakukan pengawasan.¹² Sementara itu, P. De Haan mengemukakan bahwa keterbukaan dalam prosedur memungkinkan masyarakat untuk ikut mengetahui, ikut memikirkan, bermusyawarah, serta ikut memutuskan dalam rangka pelaksanaan. Lain halnya dengan pendapat Corynata, dimana transparansi dibangun di atas dasar arus informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan diawasi.

Arti keterbukaan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 24 huruf d adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak dibedakan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa dengan tetap memerhatikan aturan yang berlaku. Transparansi berarti penyampaian dan penyedia informasi yang memadai dan mudah diakses oleh pemangku kepentingan. Transparansi diperlukan agar pengawasan oleh masyarakat dan dunia usaha terhadap penyelenggaraan negara dapat dilakukan secara objektif.

Smith berpendapat bahwa proses transparansi harus meliputi hal sebagai berikut:

a. Persyaratan Standar Prosedur

Dalam proses pembuatan peraturan harus mengikutsertakan partisipasi masyarakat dan memperhatikan kebutuhan masyarakat.

b. Proses Konsultasi

¹² Misbah Hidayat. (2007). *Reformasi Administrasi Kajian Komparatif Pemerintahan*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. hlm. 23.

Konsultasi antara pemerintah dengan masyarakat perlu dilakukan agar peraturan yang dibuat dapat mencapai tujuan dari pemerintah dan dapat dipatuhi oleh masyarakat.

c. Permohonan Izin

Proses permohonan izin yang tidak berbelit dan mengikuti standar yang ada. Prosesnya dilakukan secara terbuka untuk umum sehingga tidak terjadi korupsi.

Berdasarkan pengertian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa transparansi adalah keterbukaan pemerintah sebagai pembuat, pelaksana serta penanggungjawab dari setiap kebijakan yang dihasilkan yang bertujuan untuk kemajuan masyarakat dan masyarakat dapat mengakses informasi yang diperlukan untuk kepentingannya. Yang dimaksud disini adalah termasuk pemberian akses yang jujur dan benar kepada masyarakat oleh pemerintah untuk mengetahui berbagai informasi yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran. Setiap masyarakat mempunyai hak dan akses yang sama untuk mendapatkan informasi mengenai pengelolaan anggaran dikarenakan hal tersebut berkaitan dengan aspirasi masyarakat dan hajat hidup masyarakat banyak.

Asas transparansi dapat dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka tercapainya pemerintahan yang baik dan agar masyarakat dapat percaya terhadap pelaksanaan pemerintahan yang dijalankan oleh pemerintah. Tujuan pokok Pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, berkepastian hukum, transparan, akuntabel, memiliki kredibilitas, bersih, peka dan tanggap terhadap setiap kepentingan dan

aspirasi yang didasari etika, semangat pelayanan, dan pertanggungjawaban publik dan integritas pengabdian dalam mengemban misi perjuangan bangsa untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara.

Transparansi pemerintah merupakan sesuatu hal yang substansial, sebab dengan transparansi tersebut masyarakat dapat mendapatkan lebih banyak pengertian tentang rencana- rencana kebijakan yang dijalankan. Implementasi asas transparansi dalam penyusunan anggaran berarti bahwa seluruh proses penyusunan anggaran dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skalaprioritas dan penetapan alokasi serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi.

Pentingnya transparansi pemerintah dalam perencanaan kebijakan dan pelaksanaan pengelolaan anggaran karena pemerintah memiliki kewenangan penuh terhadap segala urusan yang menyangkut hajat hidup orang banyak mulai dari membuat kebijakan sampai dengan proses pelaksanaan kebijakan yang mana segala sesuatunya akan berdampak kepada masyarakatnya. Dengan adanya transparansi dari pemerintah dan masyarakat pun dapat mengakses informasi dengan mudah, benar dan jujur sehingga tidak ada kebohongan dalam pelaksanaannya.

Transparansi menjadi hal yang paling penting dalam pelaksanaan pengelolaan anggaran yang menyangkut hajat hidup orang banyak yang dapat menyelamatkan uang rakyat dari perbuatan korupsi. Pendapat Folscher, dari adanya transparansi akuntabilitas pemerintah dapat meningkat dan masyarakat dapat mengawasi setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sehingga kinerja

pemerintah menjadi meningkat ke arah yang lebih baik. Jika informasi atas penyelenggaraan pemerintahan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat, dapat menjadikan pemerintahan bebas dari korupsi karena adanya pengawasan dari masyarakat yang menjadikan pejabat publik lebih bertanggung jawab menjalankan tugasnya dalam melayani masyarakat.

Disamping itu, transparansi dapat membuat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah meningkat dan membangun hubungan sosial yang lebih erat antara masyarakat dan pemerintah. Misalnya saja ketika pemerintah membuat kebijakan dan melaksanakan transparansi kepada masyarakat dengan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan maka dengan adanya hubungan yang baik tersebut masyarakat dapat mendukung kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Salah satu kriteria transparansi dalam hal anggaran menurut Kristiansen dalam perencanaan dan penyusunan anggaran dapat diketahui melalui adanya ketersediaan dokumen negara. Bahwa dokumen mengenai penggunaan anggaran tersedia di kantor pemerintahan dan dapat diakses oleh masyarakat yang membutuhkan informasi. Selain itu dokumen tentang penganggaran harus jelas dan informasi mengenai penggunaan anggaran harus lengkap.

Setiap proses mengenai penyusunan anggaran harus terbuka bagi masyarakat dan tersedianya aturan yang menjamin adanya transparansi sehingga tidak terjadi penyelewengan terhadap penggunaan anggaran. Mardiano juga mengemukakan bahwa anggaran yang disusun oleh pihak eksekutif dikatakan transparansi jika memenuhi beberapa kriteria berikut:

- a. Terdapat pengumuman kebijakan anggaran.

- b. Tersedia dokumen anggaran dan mudah diakses.
- c. Tersedia laporan pertanggungjawaban yang tepat waktu.
- d. Terakomodasinya suara/usulan rakyat.
- e. Terdapat sistem pemberian informasi kepada publik.

Berdasarkan penjelasan di atas maka transparansi penting untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Transparansi dapat menjadi penghubung bagi masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pengelolaan anggaran yang diperoleh oleh pemerintah yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat. Masyarakat berhak untuk mengetahui serta mendapatkan informasi terhadap jalannya pemerintahan di wilayah mereka dan pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan informasi yang dibutuhkan masyarakat secara yang benar dan jujur.

Salah satu usaha nyata dalam mewujudkan transparansi adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah secara tepat waktu dan disusun mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum. Transparansi dalam pemerintahan desa adalah pemerintahan yang membuka diri kepada masyarakat yang mana masyarakat dapat memperoleh informasi yang dibutuhkan tentang penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Wujud dari transparansi oleh pemerintah desa terhadap penggunaan APBDesa seperti pemasangan baliho di depan kantor desa atau tempat-tempat strategis lainnya yang sering dilalui oleh masyarakat desa. Hal ini dilakukan agar penggunaan keuangan desa dapat ikut diawasi oleh masyarakat supaya tidak terjadi penyelewengan terhadap penggunaannya. Sebagai prioritas utama

penggunaan keuangan desa adalah untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat, maka pengawasan oleh masyarakatlah yang menentukan keberhasilan prioritas ini dalam rangka terlaksananya pemerintahan yang baik.

2.7. Konsep Pengelolaan

Pengelolaan adalah proses penataan kegiatan yang akan dilaksanakan melalui fungsi-fungsi manajemen tentu gunanya sebagai tolak ukur untuk menentukan keberhasilan sebagai bentuk dari pencapaian tujuan bersama yang telah disepakati. Hal ini didukung oleh pendapat Alam yang mengemukakan bahwa pengelolaan adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian kegiatan anggota organisasi dan proses penggunaan sumber daya organisasi lainnya untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Kemudian Suprianto dan Muhsin mengatakan bahwa pengelolaan adalah keterampilan untuk meramu komponen dan unsur-unsur yang terlibat dalam suatu sistem untuk mencapai hasil/tujuan yang direncanakan. Sedangkan menurut Kiyosaki dan Lechter bahwa pengelolaan adalah sebuah kata yang besar sekali yang mencakup pengelolaan uang, waktu, orang, sumber daya, dan terutama pengelolaan informasi.

Menurut Hamidi dan Lutfi Pengelolaan didefinisikan sebagai bekerja dengan orang-orang secara pribadi dan kelompok untuk mencapai tujuan organisasional atau lembaga.¹³ Lebih lanjut Hasibuan mengatakan bahwa pengelolaan adalah Keuangan Negara terhadap suatu departemen, aparat

¹³ Supriyanto Muhsin. (2008). *Teknologi Informasi Perpustakaan*. Yogyakarta: Kanisius.

pengawasan ini Ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Sudirman memandang bahwa manajemen sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan usaha-usaha para anggota. Kata “Pengelolaan” dapat disamakan dengan manajemen, yang berarti pula pengaturan atau pengurusan. Berdasarkan beberapa pendapat ahli di atas, penulis menyimpulkan bahwa pengelolaan merupakan suatu rangkaian kegiatan yang meliputi merencanakan, mengorganisasikan dan mengarahkan, dan mengawasi kegiatan manusia dengan memanfaatkan material dan fasilitas yang ada untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien.

Dikatakan pengelolaan adalah suatu proses perencanaan dan pengambilan keputusan, pengorganisasian, memimpin dan pengendalian organisasi manusia, keuangan, fisik dan informasi sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi secara efisiensi dan efektif. Menurut Fattah berpendapat bahwa dalam proses manajemen terlibat fungsi-fungsi pokok yang ditampilkan oleh seorang manajer atau pimpinan, yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pemimpin (*leading*), dan pengawasan (*controlling*).

A. Fungsi-Fungsi Pengelolaan

Banyak sekali fungsi manajemen, tapi dapat ditarik kesimpulan dari pendapat para ahli ada empat fungsi yang sama yakni perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan. Adapun penjelasan dari fungsi-fungsi tersebut adalah:

1. Perencanaan (Planning)

Perencanaan merupakan pemilihan dan penghubungan fakta, menguatkan asumsi-asumsi tentang masa depan dalam membuat visualisasi dan perumusan kegiatan yang diusulkan dan memang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Perencanaan mencakup kegiatan pengambilan keputusan, karena termasuk pemilihan alternatif-alternatif kepuasan. Diperlukan kemampuan untuk mengadakan visualitas dan melihat ke depan guna merumuskan suatu pola dari himpunan tindakan untuk masa mendatang. Perencanaan juga biasa di definisikan sebagai segala tindakan untuk menggerakkan orang-orang dalam suatu organisasi, agar dengan kemauan dengan penuh berusaha mencapai tujuan organisasi dengan berlandaskan pada perencanaan dan pengorganisasian.¹⁴ Penggerakan mencakup penetapan dan pemuasan kebutuhan manusiawi dari pegawai-pegawainya, memberi penghargaan, memimpin, mengembangkan dan memberi kompensasi kepada mereka. *Actuating* atau juga disebut “gerakan aksi” mencakup kegiatan yang dilakukan seorang manajer untuk mengawali dan melanjutkan kegiatan yang ditetapkan oleh unsur-unsur perencanaan dan pengorganisasian agar tujuan-tujuan dapat tercapai.

2. Pengawasan (Controlling)

Pengawasan merupakan pemeriksaan apakah semua yang terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, intruksi yang dikeluarkan sesuai dengan prinsip yang telah ditetapkan (Henry Fayol). Pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan yang ada di desa merupakan salah satu alasan terpenting mengapa BPD di bentuk, pengawasan yang dilakukan BPD adalah pengawasan preventif.

¹⁴ Hamidi Lutfi. (2010). *Antara Realitas Politik dan Implementasi Hukumnya*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. hal.153.

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan, yang diawasi lebih kepada penggunaan APBDes, Swadaya Masyarakat, dan Dana Desa. Mekanisme pengawasan Dana Desa oleh BPD dimulai dari proses musyawarah bersama bersama masyarakat / musyawarah desa, tahap pembuatan Rencana Anggaran Belanja (RAB), tahap proses pelaksanaan pembangunan, dan sampai pada tahap penyampaian laporan / laporan pertanggungjawaban oleh Kepala Desa. Adapun Macam-macam pengawasan sebagai berikut :

a. Pengawasan dari dalam organisasi (Internal Control)

Pengawasan dari dalam, berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Aparat/ unit pengawasan ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat/ unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh organisasi. Data kemajuan dan kemunduran dalam pelaksanaan pekerjaan. Hasil pengawasan ini dapat pula digunakan dalam nilai kebijaksanaan pimpinan. Untuk itu kadang-kadang pimpinan perlu meninjau kembali kebijaksanaan yang telah dikeluarkan. Sebaliknya pimpinan dapat pula melakukan tindakan-tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya internal control.

b. Pengawasan dari luar organisasi (external control)

Pengawasan eksternal (external control) berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi itu. Aparat / unit pengawasan dari luar organisasi itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama atasan pimpinan

organisasi itu, atau bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya, misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan bertindak atas nama pemerintah/ presiden melalui menteri keuangan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ialah pemeriksaan/pengawasan yang bertindak atas nama negara Republik Indonesia.

c. Pengawasan preventif

Arti dari pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran pengawasan preventif ini disebut preaudit.

d. Pengawasan Represif

Arti dari pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.

2.8. Dana Desa

Secara bahasa Dana Desa terdapat dua kata yaitu Dana dan Desa. Dana adalah uang yang disediakan untuk suatu keperluan. Sedangkan desa secara etimologi berasal dari kata swadesi (bahasa sansekerta) yang berarti wilayah, tempat atau bagian yang mandiri dan otonom. Desa dapat didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang

untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal usul, adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Aceh memiliki keistimewaan dalam penyebutan Gampong, Sesuai dengan Qanun No 5 Tahun 2003 penyebutan nama desa khusus untuk Aceh disebut Gampong. Gampong memiliki pengertian yang sama dengan desa.

Menurut UU No. 23 tahun 2014 pasal 294 ayat 3, Dana Desa dialokasikan oleh Pemerintah Pusat Untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan, serta pemberdayaan masyarakat Desa sesuai dengan ketentuan undang-undang mengenai Desa. Dana Desa adalah dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi Desa dan ditransfer melalui APBD Kabupaten/Kota setiap tahun, untuk membiayai penyelenggaraan kewenangan Desa berdasarkan hak asal usul, dan kewenangan lokal skala Desa. Menurut Peraturan Menteri Desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi No. 21 tahun 2015, Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota.

Dana tersebut tentunya dapat digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Setiap tahun Desa akan mendapatkan Dana Desa (DD) dari Pemerintah Pusat yang penyalurannya dilakukan melalui kabupaten/kota. Dana Desa merupakan mandat UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, dialokasikan

dalam bentuk transfer, bukan berbentuk proyek. Selama UU Desa berlaku maka DD akan terus menerus dialokasikan oleh Pemerintah. Dana Desa bersumber dari Belanja Negara di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang wajib dialokasikan setiap tahun sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 72 ayat (1) huruf b dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa.

Besaran Dana Desa (DD) adalah 10 persen (10%) dari dan di luar dana Transfer Daerah (atau on top) yang dialokasikan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) secara bertahap. Contoh, apabila belanja Transfer Daerah di dalam APBN tahun 2017 adalah Rp. 810 triliun, maka besaran Dana Desa yang harus disediakan oleh Pemerintah Pusat pada tahun 2017 adalah Rp. 81 triliun, yaitu merupakan hasil perhitungan 10 persen dikalikan dengan belanja Transfer Daerah. Dana Desa berbeda dengan Alokasi Dana Desa, Dana Desa (DD) merupakan kewajiban Pemerintah Pusat untuk mengalokasikan anggaran transfer ke Desa di dalam APBN sebagai wujud pengakuan dan penghargaan Negara kepada Desa. Prioritas penggunaan Dana Desa diatur melalui Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Sedangkan Alokasi Dana Desa (ADD) adalah kewajiban Pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengalokasikan anggaran untuk Desa yang diambilkan dari Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Umum (DAU) yang merupakan bagian Dana Perimbangan.

A. Mekanisme Penyaluran Dana Desa

Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah bersifat delegatif dan koordinatif. Pemerintah pusat mengatur, menetapkan, dan menyalurkan Dana Desa melalui RKUD. Dalam hal ini Kabupaten/Kota tidak menyalurkan Dana Desa kepada Desa, maka pemerintah pusat berwenang memberikan sanksi pemotongan Dana Perimbangan tahun berikutnya. Pemerintah menetapkan pagu Dana Desa di dalam Belanja Transfer ke Daerah dan Desa, pada kelompok Belanja Negara dalam UU tentang APBN atau UU tentang Perubahan APBN setiap tahun. Pemerintah menghitung dan menetapkan pagu Dana Desa untuk setiap Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Hasil perhitungan dan pembagian tersebut dijadikan lampiran tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden tentang Penjabaran APBN.

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembagian Dana Transfer Desa dana transfer adalah dana yang bersumber dari Dana Desa, Dana Bagi Hasil, Pajak dan Retribusi Daerah, DD, dan Bantuan Keuangan yang ditransfer ke rekening Pemerintah Desa. Selanjutnya dalam Pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembagian Dana Transfer Desa, dikemukakan bahwa tujuan pembagian dana transfer untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan desa dalam melaksanakan pelayanan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Sehingga melalui DD, desa berpeluang meningkatkan pelayanan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dana transfer haruslah dikelola dengan tahapan yang sesuai Pasal 93 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun

2014 tentang Desa, yang meliputi: perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban. Untuk melaksanakan ketentuan pasal tersebut, dalam Bab V Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 113 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Desa dijelaskan bahwa: Perencanaan pengelolaan keuangan desa dalam bentuk APBDesa berdasarkan RPJMDesa dan RKDesa tahun berkenaan disusun oleh Sekertaris Desa dan disampaikan kepada Kepala Desa yang kemudian dibahas bersama dengan Badan Permusyawaratan Desa untuk sepakati bersama dalam musyawarah yang melibatkan masyarakat paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.

Pelaksanaan pengelolaan keuangan desa, penerimaan dan pengeluaran desa dalam rangka pelaksanaan kewenangan desa dilaksanakan melalui rekening desa yang harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah. Serta pelaksanaan kegiatan dengan dokumen Rencana Anggaran Biaya yang mengharuskan mengajukan Surat Permintaan Pembayaran. Penatausahaan dilakukan oleh bendahara desa, dengan kewajiban mencatat setiap penerimaan dan pengeluaran serta melakukan tutup buku setiap akhir bulan secara tertib dan menyampaikan laporan pertanggungjawabannya kepada Kepala Desa.

Pelaporan pelaksanaan APBDesa di sampaikan Kepala Desa kepada Bupati berupa laporan semester pertama paling lambat akhir bulan Juli tahun berjalan dan laporan semester akhir tahun paling lambat akhir bulan Januari tahun berikutnya.

Pertanggungjawaban realisasi pelaksanaan APBDesa terdiri dari pendapatan, belanja, dan pembiayaan dengan melampirkan format Laporan

Pertanggungjawaban Realisasi Pelaksanaan APBDDesa, format Laporan Kekayaan Milik Desa, dan format Laporan Pemerintahan dan Pemerintah Daerah yang masuk ke desa yang harus diinformasikan kepada masyarakat secara tertulis dan dengan media informasi. Pemerintah kemudian menyalurkan Dana Desa secara bertahap, setelah Menteri menerima dokumen-dokumen sebagai berikut :

1. Perda tentang APBD Kabupaten/Kota
2. Peraturan Bupati/ Walikota tentang tata cara pembagian dan penetapan rincian Dana Desa setiap Desa
3. Laporan realisasi penyaluran dan konsolidasi penggunaan Dana Desa tahap sebelumnya.

Sesuai dengan perintah UU N0. 6/2014 tentang Desa. Dana Desa disalurkan (ditransfer) ke rekening daerah dan tidak langsung ke rekening kas desa. Dana Desa disalurkan oleh Pemerintah kepada kabupaten/kota dengan cara pemindah-bukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Selanjutnya Dana Desa disalurkan oleh Kabupaten/Kota kepada Desa dengan cara pemindah bukuan dari RKUD ke rekening kas Desa paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah diterima di kas Daerah.

B. Prioritas Pembangunan Dana Desa

Menurut Peraturan Menteri desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi No. 21 tahun 2015 pengaturan prioritas penggunaan dana desa bertujuan untuk:

1. Menentukan program dan kegiatan bagi penyelenggaraan kewenangan hak

asal usul dan kewenangan lokal berskala desa yang dibiayai oleh dana desa;

2. Sebagai acuan bagi Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyusun pedoman teknis Penggunaan Dana Desa; dan
3. Acuan bagi Pemerintah dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan penggunaan Dana Desa.

Prioritas penggunaan Dana Desa didasarkan pada prinsip-prinsip :

1. Keadilan, dengan mengutamakan hak atau kepentingan seluruh warga desa tanpa membedakan; (Inklusif)
2. Kebutuhan prioritas, dengan mendahulukan kepentingan Desa yang lebih mendesak, lebih dibutuhkan dan berhubungan langsung dengan kepentingan sebagian besar masyarakat Desa; dan
3. Tipologi desa, dengan mempertimbangkan keadaan dan kenyataan karakteristik geografis, sosiologis, antropologis, ekonomi, dan ekologi desa yang khas, serta perubahan atau perkembangan kemajuan desa.

Dana Desa diprioritaskan untuk membiayai pelaksanaan program dan kegiatan berskala lokal bidang Pembangunan Desa dan Pemberdayaan Masyarakat Desa.

C. Meningkatkan Perekonomian Masyarakat

Peningkatan perekonomian masyarakat yang dimaksud peneliti adalah cara atau usaha yang dilakukan oleh pemerintah desa dalam mengatur pendapatan rumah tangga masyarakat miskin untuk menjadi lebih baik dengan tujuan dapat

memenuhi kebutuhan hidup. Ekonomi menurut Samuelson dan Nordhaus merupakan studi mengenai bagaimana masyarakat menggunakan sumber daya yang langka untuk menghasilkan barang yang bernilai, kemudian mendistribusikannya terhadap kelompok masyarakat lainnya. Sedangkan menurut Abdurrahman, ekonomi merupakan ilmu dan pembelajaran tentang usaha manusia dalam memperoleh alat-alat materi untuk memenuhi kebutuhan.

Ekonomi diartikan sebagai cara ilmu yang menerangkan cara-cara menghasilkan, mengedarkan membagi serta memakai barang dan jasa dalam masyarakat sehingga kebutuhan materi masyarakat dapat terpenuhi sebaik-baiknya. Kegiatan ekonomi dalam masyarakat adalah mengatur urusan harta kekayaan baik yang menyangkut kepemilikan, pengembangan maupun distribusi. Dari pengertian-pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa ekonomi merupakan ilmu yang mempelajari tentang usaha manusia (produksi dan distribusi) dalam mendapatkan keuntungan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Menurut Hassan Shadily Masyarakat adalah golongan besar atau kecil terdiri dari beberapa manusia, yang dengan atau karena sendirinya bertalian secara golongan dan pengaruh-mempengaruhi satu sama lain. Sedangkan masyarakat menurut Selo Soemardjan adalah Orang-orang yang hidup bersama di mana menghasilkan atau membentuk sebuah kebudayaan.

Berdasarkan kedua pendapat tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat adalah kelompok manusia yang berkumpul dan hidup dalam sebuah lingkungan dan saling berinteraksi satu sama lain. Ekonomi masyarakat adalah sebagian kegiatan ekonomi atau usaha yang dilakukan masyarakat kebanyakan

yang dengan cara swadaya. Pengelolaan sumberdaya ekonomi apa saja yang dapat diusahakan, yang selanjutnya di sebut usaha kecil dan menengah yang bertujuan untuk mensejahterakan dan memenuhi kebutuhan hidup masyarakat, serta mencapai kemudahan dan kepuasan. Adapun indikator perekonomian masyarakat yakni sebagai berikut:

1. Pendapatan

Pendapatan adalah seluruh penerimaan baik berupa uang maupun barang yang berasal dari pihak lain maupun hasil industri yang dinilai atas dasar sejumlah uang dari harta yang berlaku saat itu. Arus pendapatan tersebut muncul sebagai akibat dari adanya jasa produktif yang mengalir kearah yang berlawanan dengan aliran pendapatan yaitu jasa produktif yang mengalir dari masyarakat kepihak bisnis yang berarti bahwa pendapatan harus didapat dari aktivitas produktif.

2. Kebutuhan

Kebutuhan adalah segala sesuatu yang dibutuhkan manusia untuk mempertahankan hidup serta untuk memperoleh kesejahteraan dan kenyamanan. Kebutuhan merupakan keinginan manusia terhadap benda atau jasa yang dapat memberikan kepuasan jasmani maupun kebutuhan rohani. Kebutuhan manusia tidak terbatas pada kebutuhan yang bersifat konkret (nyata) tetapi juga bersifat abstrak (tidak nyata).

Peningkatan Ekonomi Masyarakat berarti upaya membangkitkan kemampuan, memberikan kebebasan, serta kesempatan kepada masyarakat yang berada dalam kesulitan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya serta berupaya untuk berada dalam kondisi yang lebih baik dari sebelumnya.

