

**PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN DESA
OLEH INSPEKTORAT KABUPATEN
DI PROVINSI LAMPUNG**

Oleh

**YUDHA PRADANA
NPM 2122011067**

Tesis

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar
MAGISTER HUKUM**

Pada

**Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
TAHUN 2023**

ABSTRAK

PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN DESA OLEH INSPEKTORAT KABUPATEN DI PROVINSI LAMPUNG

Oleh

YUDHA PRADANA

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa memberikan kewenangan secara otonom kepada pemerintah desa dalam mengelola dan mengembangkan desanya. UU tersebut mengubah dimensi pembangunan desa lebih berorientasi kepada pembangunan ekonomi melalui stimulus keuangan, dimana desa mendapatkan alokasi dana dari pemerintah pusat setiap tahunnya. Besarnya kucuran dana desa dan dana desa yang dialokasikan kepada seluruh desa di Indonesia menimbulkan tantangan baru bagi pemerintah. Permasalahan utama yang dihadapi adalah mengenai transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan desa. Untuk itu, perlu dilakukan pengawasan pengelolaan keuangan desa untuk memastikan pengelolaan keuangan desa berjalan secara transparan, akuntabel, tertib dan disiplin anggaran, serta partisipatif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan permasalahan tersebut, penulis akan mengangkat permasalahan pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif. Sumber data menggunakan data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan sumber data lain yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Model pengawasan atas pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung masih belum ideal jika dipandang dari perspektif pemilihan objek pengawasan, jenis kegiatan pengawasan, jumlah hari dan personil pengawasan. Masih ditemukan hambatan pengawasan pengelolaan keuangan desa berdasarkan ketersediaan SDM, ketersediaan anggaran, dan beban kerja yang tinggi. Untuk itu, diperlukan suatu pola ideal pengawasan pengelolaan keuangan desa melalui penguatan kelembagaan Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dan penguatan kelembagaan pemerintahan desa.

Kata Kunci: Pengawasan, Keuangan Desa, Inspektorat

ABSTRACT

SUPERVISION OF VILLAGE FINANCIAL MANAGEMENT BY THE DISTRICT INSPECTORATE IN LAMPUNG PROVINCE

**By
YUDHA PRADANA**

Law Number 6 of 2014 concerning Villages gives autonomous authority to village governments in managing and developing their villages. The law changes the dimension of village development to be more oriented towards economic development through financial stimulus, whereby villages receive an annual allocation of funds from the central government. The large disbursement of village funds and village funds allocated to all villages in Indonesia poses new challenges for the government. The main problem faced is transparency and accountability in village financial management. For this reason, it is necessary to supervise village financial management to ensure that village financial management runs in a transparent, accountable, orderly and disciplined budget, and is participatory in accordance with statutory provisions. Based on these problems, the author will raise the problem of supervising village financial management by the District Inspectorate in Lampung Province. The research method used is normative juridical research. Data sources use secondary data, namely laws and regulations, books, and other relevant data sources. The results of the study show that the supervisory model for village financial management by the District Inspectorate in Lampung Province is still not ideal from the perspective of selecting the object of supervision, the type of supervision activity, the number of days and the supervision personnel. There are still obstacles to overseeing village financial management based on the availability of human resources, budget availability, and high workload. For this reason, an ideal pattern of supervising village financial management is needed through strengthening the Regency Inspectorate institutions in Lampung Province and strengthening village government institutions.

Keywords: Supervision, Village Finance, Inspectorate

Judul Tesis : Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung

Nama Mahasiswa : Yudha Pradana

Nomor Pokok Mahasiswa : 2122011067

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum



Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.
NIP 19610930 198702 1 001

Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.
NIP 19800929 200801 2 023

MENGETAHUI

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Lampung



Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.
NIP 19610912 198603 1 003

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.

Sekretaris : Ria Wierma Putri, S.H., M.Hum., Ph.D.

Penguji : Dr. Muhtadi, S.H., M.H., CRA., CRP.

Penguji : Dr. Budiyo, S.H., M.H., CRA., CRP.,
CRMP., CFrA.

Penguji : Agus Triono, S.M., M.H., Ph.D.

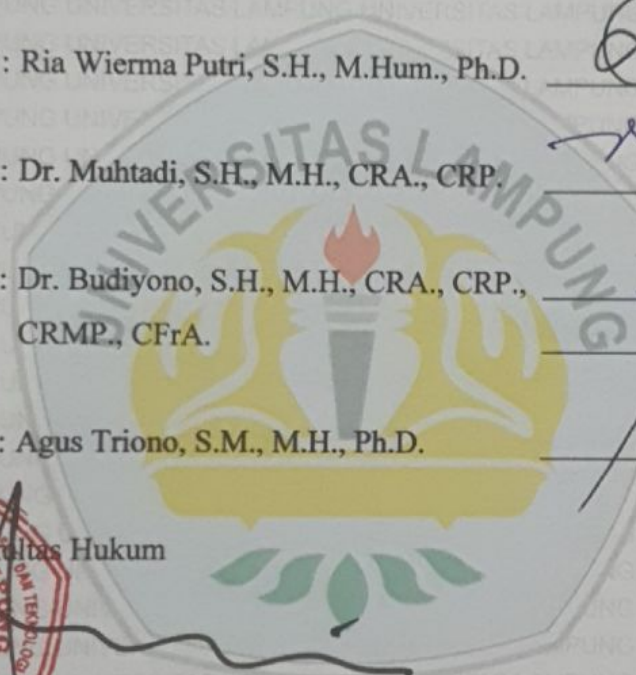
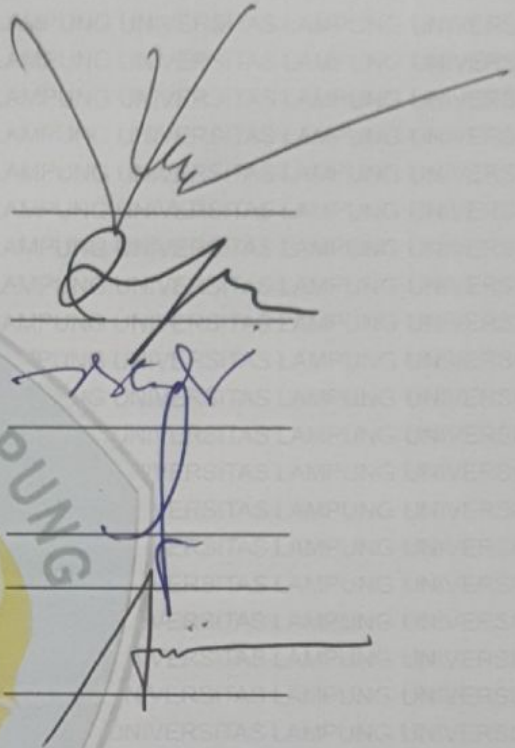
2. Dekan Fakultas Hukum
Dr. Muhammad Fakhri, S.H., M.S.
NIP 19641218 198803 1 002

3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung

Prof. Dr. Ahmad Saudi Samosir, S.T., M.T.

NIP 19710415 199803 1 005

Tanggal Lulus Ujian Tesis: 26 Januari 2023



PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yudha Pradana
NPM : 2122011067
Alamat : Perumahan Villa Sakura Indah, Kemiling, Bandar Lampung
Asal Instansi : Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, atau tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister), baik di Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan judul buku atau judul publikasi yang asli dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Bandar Lampung, 27 Januari 2023

Membuat Pernyataan,



Yudha Pradana
Yudha Pradana

NPM 2122011067

MOTTO

“Komitmen, konsistensi, dan ketekunan akan membawamu kepada kesuksesan”

Semoga tesis ini menjadi pintu pembuka bagi diri saya untuk terus menuntut ilmu, melanjutkan pendidikan, melaksanakan tugas seumur hidup untuk menulis, dan menjadi pelecut semangat dalam menjalankan karier di masa depan.

Wassalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.

Bandar Lampung, 27 Januari 2023

Yudha Pradana

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
PERNYATAAN	vi
RIWAYAT HIDUP	vii
MOTO	viii
SANWACANA	x
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup	13
1. Permasalahan	13
2. Ruang Lingkup	13
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	13
1. Tujuan Penelitian	13
2. Kegunaan Penelitian	13
D. Kerangka Pemikiran	14
1. Kerangka Teori	14
2. Kerangka Konseptual	21
E. Metode Penelitian	22
1. Jenis Penelitian	22
2. Pendekatan Penelitian	22
3. Sumber Data dan Jenis Data	23

4.	Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data	23
5.	Analisis Data	24
BAB II TINJAUAN PUSTAKA		25
A.	Birokrasi Desa	25
1.	Pengertian Desa	25
2.	Kedudukan Desa	28
3.	Otonomi Desa	31
4.	Kewenangan Desa	35
5.	Pemerintahan Desa	36
B.	Pengelolaan Keuangan Desa	42
1.	Perencanaan Pengelolaan Keuangan Desa	45
2.	Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Desa	46
3.	Penatausahaan Pengelolaan Keuangan Desa	50
4.	Pelaporan Pengelolaan Keuangan Desa	52
5.	Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Desa	52
C.	Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa	53
1.	Pengawasan oleh APIP	53
2.	Pengawasan oleh Camat	65
3.	Pengawasan oleh BPD	65
4.	Pengawasan oleh Masyarakat Desa	65
BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN		67
A.	Model Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung	67
1.	Jumlah Desa Objek Pengawasan	67
2.	Jenis Kegiatan Pengawasan	71
3.	Jumlah Hari dan Personil Pengawasan	75
B.	Hambatan dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung	80
1.	Keterbatasan Sumber Daya Manusia	80
2.	Keterbatasan Anggaran Pengawasan	85

3.	Beban Kerja Pengawasan yang Tinggi	90
C.	Konsep Ideal Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa	97
1.	Penguatan Inspektorat	97
2.	Penguatan Pemerintahan Desa	113
BAB IV PENUTUP		123
A.	Kesimpulan	123
B.	Saran	123
DAFTAR PUSTAKA		xviii

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Transfer Dana Desa Pemerintah Pusat ke Pemerintah Desa di Indonesia Tahun 2015-2022	3
2. Transfer Dana Desa Pemerintah Pusat ke Pemerintah Desa di Provinsi Lampung Tahun 2015-2022	4
3. Data Indeks Desa Membangun di Provinsi Lampung Tahun 2022	6
4. Data Desa Tertinggal dan Sangat Tertinggal di Provinsi Lampung Tahun 2022	7
5. Data Korupsi Keuangan Desa di Provinsi Lampung Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Tahun 2017-2022	10
6. Data Perbandingan Desa Objek Pengawasan dengan Jumlah Desa pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	67
7. Data Jenis Kegiatan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	72
8. Data Jumlah Hari dan Jumlah Personil Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	76
9. Data Jumlah SDM Fungsional Auditor pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung	81
10. Data Jumlah Ketersediaan, Kebutuhan, dan Deviasi Fungsional Auditor pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung	83
11. Data Perbandingan Alokasi Anggaran APBD dengan Alokasi Anggaran Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022 ...	87

12.	Perbandingan Anggaran APBD dengan Anggaran Kegiatan Pembinaan dan Pengawasan pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	88
13.	Data Jenis Kegiatan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	95
14.	Data Penguatan Kelembagaan Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung	99
15.	Perbedaan Komponen Uang Harian Perjalanan Dinas Dalam Negeri di Provinsi Lampung	107
16.	Data Korupsi Keuangan Desa per Kabupaten di Provinsi Lampung Berdasarkan Putusan Pengadilan yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Tahun 2017-2022	109
17.	Data Perbandingan Persentase Sampel Pengawasan, Jumlah Hari Pengawasan, dan Persentase Kecukupan SDM pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung Tahun 2022	110
18.	Modus Intervensi Kepala Desa terhadap Bendahara Desa dalam Tindak Pidana Korupsi Pengelolaan Keuangan Desa di Provinsi Lampung berdasarkan Putusan Pengadilan yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Tahun 2019-2022	118
19.	Modus Pengangkatan Keluarga Inti Kepala Desa dalam Tindak Pidana Korupsi Pengelolaan Keuangan Desa di Provinsi Lampung Tahun 2019-2022	119

DAFTAR GAMBAR

Tabel	Halaman
1. Indeks Desa Mandiri Tahun 2019-2022	5
2. Data Korupsi Dana Desa Tahun 2015-2021	9
3. Susunan Organisasi Pemerintah Desa	40
4. Siklus Pengelolaan Keuangan Desa.....	44
5. Struktur Komposisi Tim Audit Ideal	103
6. Diagram Proses Penyusunan PPBR.....	111

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebelum merdeka, di Indonesia terlebih dahulu telah ada satuan-satuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu dan berwenang menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Dibuktikan dengan keberadaan satuan masyarakat hukum yang ada di Indonesia telah hidup terlebih dahulu sebelum penjajah datang, seperti satuan masyarakat hukum dukuh, gamong dan nagari. Satuan-satuan ini disebut sebagai satuan masyarakat hukum karena mempunyai wilayah, penduduk dan pemerintahnya sendiri. Satuan masyarakat hukum tersebut disebut desa, dan pemerintahan desa itulah oleh pemerintah kolonial Belanda dan kemudian oleh pemerintah republik Indonesia diakui sebagai satuan pemerintahan terendah.¹

Ketentuan mengenai Pemerintahan Desa diatur dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar Tahun 1945, menjadi dasar hukum atas pengakuan negara terhadap kesatuan masyarakat hukum (desa) yang ada di Indonesia untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri sesuai dengan hak otonomi yang dimiliki. Otonomi desa menjadi dasar untuk menyelenggarakan pemerintahan desa berdasarkan otonomi asli. Desa, melalui otonomi yang dimilikinya, dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan kearifan dan kapasitas lokal. Saat ini otonomi asli tersebut perlahan mulai terkikis dengan masuknya pengaruh dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sesuai ketentuan Pasal 18B UUD NRI 1945, pemerintah pusat dan pemerintah harus mengakui dan menghormati keberadaan pemerintah desa. Campur tangan yang dominan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan desa mempersempit kewenangan pemerintah desa dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

¹ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: PT Bina Aksara, 1981), hlm. 13.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (UU 6/2014²) telah mereposisi kewenangan pembangunan desa yang dari awalnya merupakan kewenangan pemerintah daerah diubah menjadi kewenangan pemerintah desa. Hal ini menjadi arti penting bagi desa di mana desa yang merupakan kesatuan masyarakat hukum diberikan kembali hak-hak untuk menentukan arah pembangunannya.³ UU 6/2014 memberikan kewenangan secara otonom kepada pemerintah desa dalam mengelola dan mengembangkan desanya. Masyarakat desa lebih sejahtera dengan berbagai program pemberdayaan dan pengelolaan sumber daya desa. Pemerintah desa dapat melakukan pola peningkatan ekonomi desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), mengatur Anggaran Pendapatan dan Belanja (APB) Desa serta melakukan berbagai pembangunan infrastruktur yang dapat menunjang peningkatan ekonomi desa. Dari desa membangun negeri menjadi terwujud.⁴

UU 6/2014 mengubah dimensi pembangunan desa lebih berorientasi kepada pembangunan ekonomi melalui stimulus keuangan. UU 6/2014 memberikan terobosan baru dalam kelembagaan pemerintahan desa, dimana desa mendapatkan alokasi dana dari pemerintah pusat setiap tahun. Dalam penjabaran UU 6/2014, salah satu perubahan yang mendasar adalah dengan dialokasikannya dana desa yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Pemberian kewenangan dalam pengelolaan keuangan desa merupakan manifestasi dari paradigma desa membangun. Paradigma tersebut memberikan kewenangan sepenuhnya kepada desa dalam membangun kesejahteraan masyarakat desa. Pola pembangunan nasional kini tidak dapat dipandang dari sisi perkotaan saja, melainkan dari perdesaan sebagai salah satu bentuk satuan pemerintahan terkecil di Indonesia. Pemerintah mengharapkan adanya transparansi, akuntabilitas,

² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495.

³ Dian Herdiana, 'Kecenderungan Perilaku Koruptif Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa', *Matra Pembaruan*, 3.1 (2019), 1-11, hlm. 4.

⁴ Roy Marthen Moonti dan Yusrianto Kadir, 'Pencegahan Korupsi Dalam Pengelolaan Dana Desa', *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 6.3 (2018), 430-442, hlm. 432.

dan partisipasi dalam pengelolaan keuangan desa, karena itu merupakan aspek penting dalam menciptakan *good governance* dalam pengelolaan keuangan desa.⁵

UU 6/2014 mengamanatkan pemerintah untuk mengucurkan dana desa kurang lebih sebesar satu milyar rupiah kepada setiap desa setiap tahunnya. Pada tahun 2022 pemerintah pusat menganggarkan pagu dana desa sebesar Rp68 triliun dan dialokasikan kepada 74.961 desa di 434 kabupaten/kota se-Indonesia.⁶

Tabel 1 Transfer Dana Desa Pemerintah Pusat ke Pemerintah Desa di Indonesia Tahun 2015-2022⁷

Tahun	Pagu (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase
2015	20.766.200.000.000	20.766.200.000.000	100,00%
2016	46.982.080.000.000	46.679.329.179.366	99,36%
2017	60.000.000.000.000	59.262.532.432.202	98,77%
2018	60.000.000.000.000	59.876.140.374.225	99,79%
2019	70.000.000.000.000	69.912.765.876.199	99,88%
2020	71.190.000.000.000	71.100.518.583.856	99,87%
2021	72.000.000.000.000	71.853.710.011.029	99,80%
2022	68.000.000.000.000	67.906.138.390.431	99,86%
Jumlah	468.938.280.000.000	467.357.334.847.308	

Data transfer dana desa dari pemerintah pusat ke pemerintah desa di Indonesia tahun 2015-2022 menunjukkan peningkatan secara konsisten dari tahun ke tahun. Sejak pemberlakuan UU 6/2014, total dana yang telah digelontorkan pemerintah pusat untuk transfer dana desa mencapai Rp468,93 triliun. Khusus untuk Provinsi Lampung, jumlah dana desa yang telah dikucurkan oleh pemerintah pusat tahun 2015-2022 mencapai, transfer dana desa dari pemerintah pusat mencapai Rp15,75 triliun.

⁵ Titiek Puji Astuti dan Yulianto, 'Good Governance Pengelolaan Keuangan Desa Menyongsong Berlakunya Undang-Undang 6 Tahun 2014', *Berkala Akuntansi Dan Keuangan Indonesia*, 1.1 (2016), 1-14, hlm. 13.

⁶ Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Pemanfaatan Dana Desa Tahun 2021 dan Prioritas Pemanfaatan Dana Desa Tahun 2022, diakses dari <https://setkab.go.id/pemanfaatan-dana-desa-tahun-2021-dan-prioritas-pemanfaatan-dana-desa-tahun-2022/>, pada tanggal 1 Oktober 2022

⁷ Badan Pusat Statistik, Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Desa Seluruh Indonesia [Format Baru] (Ribu Rupiah), 2016-2018 dan 2019-2021, diakses dari <https://www.bps.go.id/indicator/13/1977/2/realisasi-penerimaan-dan-pengeluaran-pemerintah-desa-seluruh-indonesia-format-baru-.html>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2022

Tabel 2 Transfer Dana Desa Pemerintah Pusat ke Pemerintah Desa di Provinsi Lampung Tahun 2015-2022⁸

Tahun	Pagu (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase
2015	684.727.653.000	684.727.653.000	100,00%
2016	1.536.762.050.000	1.536.315.286.288	99,97%
2017	1.957.487.721.000	1.957.227.391.870	99,99%
2018	1.957.487.721.000	2.087.313.494.117	106,63%
2019	2.427.111.117.000	2.424.223.158.488	99,88%
2020	2.427.738.270.000	2.426.318.642.987	99,94%
2021	2.441.161.413.000	2.440.291.047.012	99,96%
2022	2.326.825.408.000	2.325.619.841.900	99,95%
Jumlah	15.759.301.353.000	15.882.036.515.662	

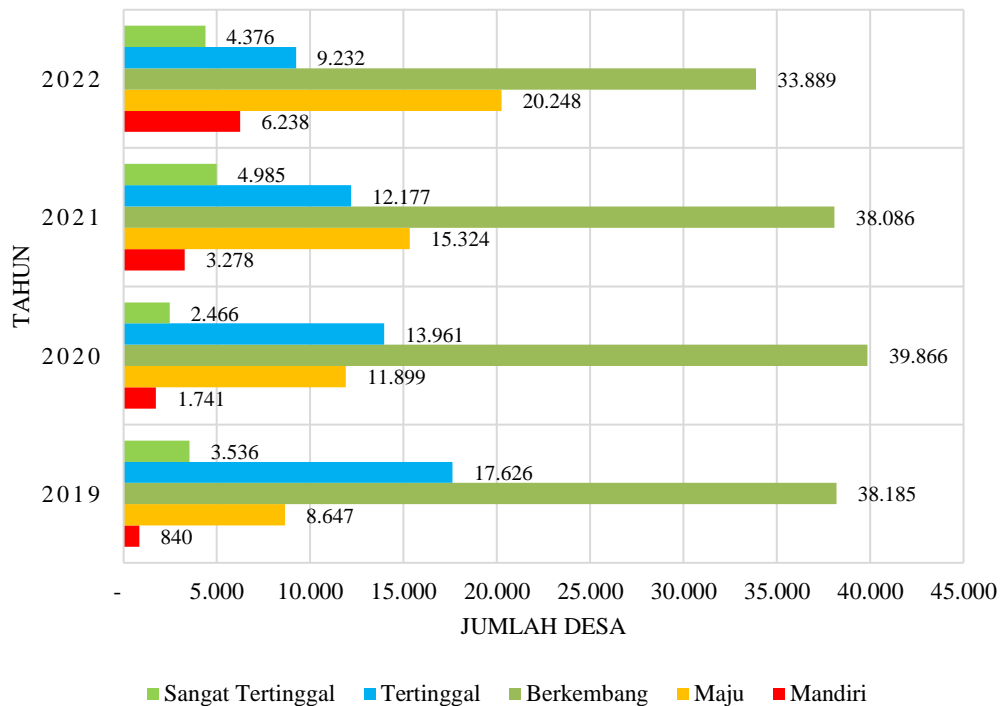
Penyaluran dana desa merupakan komitmen negara dalam memberikan perlindungan dan meningkatkan pemberdayaan kepada desa agar menjadi desa yang mandiri, maju, memiliki ketahanan, dan demokratis. Melalui dana desa, diharapkan desa dapat mewujudkan pembangunan dan memberdayakan masyarakat desa menuju masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur. Selain dana desa, pemerintah juga menggelontorkan alokasi dana desa dengan proporsi sebesar 30% untuk dipergunakan sebagai dana operasional penyelenggaraan pemerintah. Operasional tersebut terdiri dari biaya operasional pemerintah desa, biaya operasional BPD, dan biaya operasional pelaksanaan kegiatan yang bersumber dari dana desa.⁹

Sayangnya, belum ada penelitian yang menunjukkan korelasi antara peningkatan transfer dana desa dan alokasi dana desa dari pemerintah pusat kepada pemerintah desa dengan keberhasilan pembangunan di desa. Belum ada satupun metode pengukuran keberhasilan pembangunan desa ditinjau dari besaran dana

⁸ Badan Pusat Statistik, Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Desa Seluruh Indonesia [Format Baru] (Ribu Rupiah), 2016-2018 dan 2019-2021, diakses dari <https://www.bps.go.id/indicator/13/1977/2/realisasi-penerimaan-dan-pengeluaran-pemerintah-desa-seluruh-indonesia-format-baru-.html>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2022

⁹ Pengadaan.web.id, "Dana Desa: Pengertian, Sumber Dana, Penyaluran Dana, dan Prioritasnya", diakses dari <https://www.pengadaan.web.id/2020/01/dana-desa-adalah.html>, pada tanggal 2 Januari 2023.

yang diterima oleh desa. Satu-satunya pengukuran riil yang dapat dijadikan rujukan adalah melalui Indeks Desa Membangun (IDM) yang dirilis oleh Kementerian Desa dan Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemendes PDTT) Republik Indonesia. Indeks desa membangun adalah indeks komposit yang dibentuk dari 3 jenis indeks, yakni Indeks Ketahanan Sosial, Indeks Ketahanan Ekonomi dan Indeks Ketahanan Ekologi/Lingkungan. Indeks Desa Membangun dikembangkan berdasarkan konsepsi bahwa untuk menuju desa maju dan mandiri diperlukan kerangka kerja pembangunan berkelanjutan di mana aspek sosial, ekonomi, dan ekologi menjadi kekuatan yang saling mengisi dan menjaga potensi serta kemampuan desa untuk menyejahterakan kehidupan desa.¹⁰



Gambar 1 Indeks Desa Mandiri Tahun 2019-2022.¹¹

¹⁰ Kemendes, PDTT, “Tentang Indeks Desa Membangun”, diakses dari <https://idm.kemendes.go.id/view/detil/1/tentang-idm>, pada tanggal 2 Januari 2023.

¹¹ Kemendes PDTT, “Indeks Desa Mandiri Tahun 2019-2022”, diakses dari <https://idm.kemendes.go.id/>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2022

Jika merujuk pada data indeks desa membangun yang dirilis oleh, peningkatan transfer dana desa dan alokasi dana desa dari pemerintah pusat ke pemerintah desa berkorelasi positif dengan capaian perkembangan kemandirian desa berdasarkan implementasi UU 6/2014. Sejak tahun 2019, terjadi peningkatan yang signifikan pada kategori desa mandiri, desa maju, dan desa berkembang, sedangkan untuk kategori desa tertinggal dan desa sangat tertinggal terus mengalami penurunan. Sampai dengan tahun 2022, sudah terdapat sebanyak 6.238 desa dengan kategori mandiri, hal tersebut melebihi target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2024 yakni 5.000 desa mandiri. Secara tidak langsung, indikator tersebut menunjukkan dimensi pembangunan desa melalui pemberian kewenangan dalam pengelolaan keuangan memberikan dampak positif terhadap kemandirian desa.

Tabel 3 Data Indeks Desa Membangun di Provinsi Lampung Tahun 2022¹²

No.	Nama Kabupaten	Jumlah Desa	Indeks Desa Mandiri	Kategori
1	Lampung Barat	131	0,7813	Maju
2	Pringsewu	126	0,7444	Maju
3	Lampung Tengah	301	0,7231	Maju
4	Lampung Selatan	256	0,7073	Maju
5	Pesawaran	144	0,7046	Berkembang
6	Tulang Bawang Barat	93	0,6981	Berkembang
7	Lampung Timur	264	0,6945	Berkembang
8	Mesuji	105	0,6916	Berkembang
9	Way Kanan	221	0,6912	Berkembang
10	Tanggamus	299	0,6888	Berkembang
11	Tulang Bawang	147	0,6886	Berkembang
12	Lampung Utara	232	0,6676	Berkembang
13	Pesisir Barat	116	0,6636	Berkembang
Provinsi Lampung		2.435	0,7018	Berkembang

Data Indeks Desa Membangun di Provinsi Lampung Tahun 2022 menunjukkan bahwa Indeks Desa Mandiri Provinsi Lampung mencapai 0,7018

¹² Kemendes, PD TT, “Publikasi Indeks Desa Membangun (IDM) Tahun 2022”, diakses dari https://drive.google.com/file/d/1-uatOklifanBRJ7WH58Vi1Y_5pfVDDpG/view?usp=sharing, pada tanggal 12 Januari 2023

dengan kategori berkembang. Secara rinci, pada tingkat kabupaten, terdapat 4 kabupaten dengan kategori maju, dan 9 kabupaten dengan kategori berkembang. Secara nasional, hanya Kabupaten Lampung Utara dan Kabupaten Pesisir Barat yang memiliki skor indeks desa membangun di bawah rata-rata nasional sebesar 0,6724.

Tabel 4 Data Desa Tertinggal dan Sangat Tertinggal di Provinsi Lampung Tahun 2022¹³

No.	Nama Kabupaten	Jumlah Desa	Jumlah Desa Tertinggal	Jumlah Desa Sangat Tertinggal	Target 5.000 Desa Sangat Tertinggal 2024
1	Lampung Barat	131	14	-	-
2	Pringsewu	126	11	-	-
3	Lampung Tengah	301	26	-	-
4	Lampung Selatan	256	13	-	-
5	Pesawaran	144	11	-	-
6	Tulang Bawang Barat	93	12	-	-
7	Lampung Timur	264	63	-	-
8	Mesuji	105	26	3	1
9	Way Kanan	221	78	6	6
10	Tanggamus	299	53	4	1
11	Tulang Bawang	147	37	3	3
12	Lampung Utara	232	104	-	-
13	Pesisir Barat	116	56	3	1
Provinsi Lampung		2.435	504	19	12

Provinsi Lampung sendiri masih memiliki 504 desa dengan kategori tertinggal yang tersebar pada 13 kabupaten. Jumlah desa tertinggal terbanyak terdapat di Kabupaten Lampung Utara dengan jumlah 104 desa, kemudian disusul Kabupaten Way Kanan dengan jumlah 78 desa, dan Kabupaten Lampung Timur dengan jumlah 63 desa. Selain itu, di Provinsi Lampung masih terdapat 31 desa dengan kategori sangat tertinggal yang tersebar pada Kabupaten Mesuji, Kabupaten Way Kanan, Kabupaten Tanggamus, Kabupaten Tulang Bawang, dan Kabupaten Pesisir Barat. Dari 31 desa tersebut, sebanyak 12 desa ditetapkan sebagai desa target 5.000 desa sangat tertinggal 2024.

¹³ *Ibid.*

Sayangnya, besarnya kucuran dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah desa tersebut tidak dibarengi melalui penguatan peran pengawasan atas pengelolaan keuangan desa yang optimal. Aturan hukum yang diterapkan di dalam pengelolaan keuangan desa seperti mengesampingkan kenyataan bahwa puluhan ribu desa yang ada di Indonesia memiliki tipologi dan kondisi masyarakat yang berbeda. Kenyataannya, tidak semua desa memiliki sumber daya dan kemampuan yang sama dalam mengelola keuangan desanya. Kondisi pemerintahan desa dengan kategori tertinggal dan sangat tertinggal sangat jauh berbeda dengan desa dengan kategori mandiri, desa maju, dan desa berkembang. Menangani desa sangat tertinggal akan berbeda tingkat afirmasi kebijakannya di banding dengan desa tertinggal.¹⁴

UU 6/2014 kini mendudukan desa sebagai salah satu entitas pengelola keuangan negara. Perluasan entitas tersebut secara otomatis menjadikan perangkat pemerintahan desa sebagai perluasan subjek pengelola keuangan negara. Konsekuensi perluasan entitas tersebut adalah jika terjadi penyelewengan pengelolaan keuangan desa, maka perangkat desa yang terkait dapat dijerat menggunakan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹⁵ sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001¹⁶ (UU Tipikor). Pengelolaan keuangan desa kini menjadi salah satu aspek yang sangat rentan terhadap penyimpangan. Indikator termudah dalam mengukur penyimpangan tersebut adalah dengan menghitung jumlah perkara dugaan tindak pidana korupsi pengelolaan keuangan desa.

Indonesia Corruption Watch (ICW) menyatakan anggaran dana desa merupakan dana yang paling rentan dikorupsi. Data ICW menunjukkan, terdapat 46 kasus korupsi di sektor anggaran desa dari 271 kasus korupsi selama 2019. Korupsi anggaran desa tercatat memberi kerugian negara hingga Rp 32,3 miliar.¹⁷ Pada semester I 2021, pemerintah desa menjadi lembaga pelaku kasus korupsi

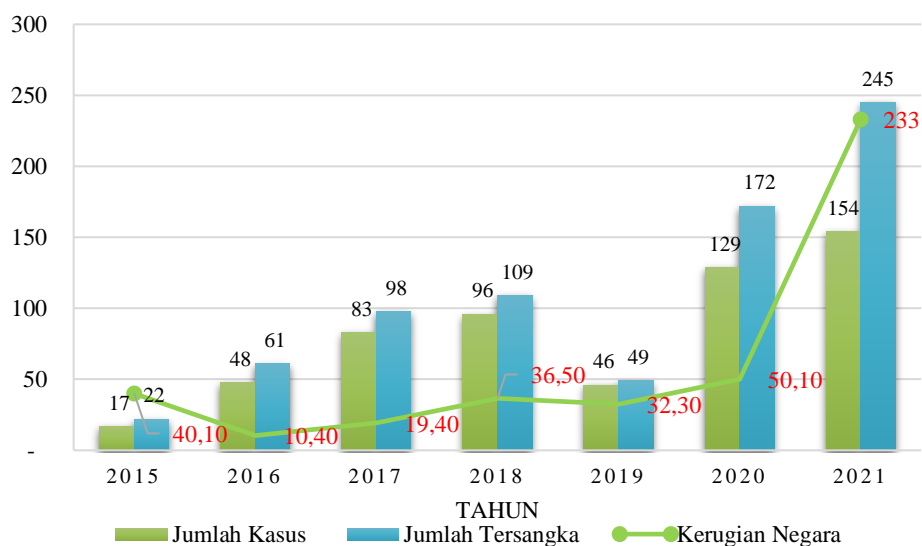
¹⁴ Kemendes PDTT, *Indeks Desa Membangun*. (Jakarta Selatan: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, 2015), hlm. 9.

¹⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874.

¹⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150.

¹⁷ Ardito Ramadhan, Catatan ICW, Kasus Korupsi Dana Desa Terbanyak Muncul pada 2019, diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/18/19084421/catatan-icw-kasus-korupsi-dana-desa-terbanyak-muncul-pada-2019>, pada tanggal 1 Oktober 2022.

terbesar, yaitu sebanyak 62 kasus korupsi yang dilakukan aparat pemerintah desa.¹⁸ Tingginya kasus korupsi yang menyeret oknum perangkat desa, menjadikan pengelolaan keuangan desa perlu untuk dikawal, dan diawasi oleh semua lapisan untuk mencegahnya tindakan korupsi dalam pengelolaan keuangan desa.



Gambar 2 Data Korupsi Dana Desa Tahun 2015-2021¹⁹

Sejak Berlakunya UU 6/2014, terdapat kenaikan signifikan terhadap kasus korupsi pengelolaan keuangan Desa. Peningkatan signifikan terjadi pada tahun 2020 dan 2021 dimana jumlah kasus korupsi pengelolaan keuangan desa terjadi di atas 100 kasus. Kepala Desa menduduki posisi 3 besar pelaku korupsi di Indonesia dengan jumlah kepala desa yang terjerat korupsi sebanyak 159 orang pada tahun 2021. Posisi tersebut berada di belakang ASN sebanyak 343 orang dan pihak swasta sebanyak 215 orang.²⁰ Peringkat tersebut bisa berubah ke posisi kedua jika kita memasukkan subjek aparat pemerintah desa sebagai tersangka korupsi yaitu

¹⁸ CNN Indonesia, ICW: Tahun 2021, Aparat Desa Paling Korup di Indonesia, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210912162748-12-693206/icw-tahun-2021-aparat-desa-paling-korup-di-indonesia>, pada tanggal 1 Oktober 2022.

¹⁹ Divisi Hukum dan Monitoring Peradilan ICW, Hasil Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2021, diakses dari <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Tren%20Penindakan%202021.pdf>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2022

²⁰ *Ibid.*

menjadi 245 orang, mengingat karakteristik tindak pidana korupsi yang biasanya dilakukan secara bersama-sama.

Tabel 5 Data Korupsi Keuangan Desa di Provinsi Lampung Putusan Pengadilan yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Tahun 2017-2022²¹

Tahun	Jumlah Perkara (Desa)	Jumlah Terdakwa	Nilai Kerugian Keuangan Negara (Rp)
2017	3	4	410.042.809,16
2018	10	11	2.615.707.554,50
2019	6	9	1.013.263.292,00
2020	7	9	2.053.833.434,00
2021	11	15	4.199.759.061,76
2022 ²²	13	14	3.755.892.953,90
Jumlah	50	62	14.048.499.105,32

Data korupsi keuangan desa di Provinsi Lampung tahun 2017-2022 menunjukkan bahwa terdapat tren kenaikan yang signifikan. Selama 6 tahun terakhir telah terjadi 50 perkara tindak pidana korupsi pengelolaan keuangan desa yang melibatkan 62 terdakwa dengan jumlah kerugian keuangan negara sebesar Rp14.048.499.105,32. Angka penindakan terhadap tindak pidana korupsi memang menjadi acuan termudah dalam mengukur proses Penegakan hukum terhadap penyimpangan atas pengelolaan keuangan desa. Angka penyimpangan atas pengelolaan keuangan desa diyakini lebih tinggi dibanding angka riil di lapangan. Adanya keterbatasan-keterbatasan dari aparat pengawas, dalam hal ini Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), dalam melakukan deteksi terhadap penyimpangan atas pengelolaan keuangan desa.

Untuk menekan tingginya angka penyimpangan atas pengelolaan keuangan desa, pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa²³ (Permendagri 73/2020). Permendagri tersebut mengatur tentang

²¹ Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negeri Tanjung Karang, diakses dari <https://sipp.pn-tanjungkarang.go.id/>, diakses pada tanggal 20-22 Oktober 2022.

²² Data putusan tingkat pertama sampai dengan tanggal 30 Desember 2022.

²³ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1496.

pengawasan atas pengelolaan keuangan desa yang dilakukan oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP), camat, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), dan masyarakat.

Permendagri 73/2020 dianggap cukup terlambat diterbitkan mengingat UU 6/2014 mengamanatkan kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melakukan pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan desa.²⁴ Pembinaan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota salah satunya dengan mengawasi pengelolaan Keuangan Desa dan pendayagunaan Aset Desa.²⁵ Jika merujuk pada jangka waktu implementasi UU 6/2014 dengan Permendagri 73/2020, maka terdapat rentang kekosongan hukum selama 6 tahun terkait pengaturan hukum tentang pengawasan pengelolaan keuangan desa.

Pada praktiknya, terdapat bias antara pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana dalam pengelolaan keuangan desa. Pelanggaran atas pengelolaan keuangan desa dapat ditafsirkan berbeda dari masing-masing aparat yang berwenang. Jika pelanggaran ditangani oleh APIP, maka pelanggaran dapat ditafsirkan sebagai bentuk pelanggaran hukum administrasi pemerintahan berdasarkan perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan²⁶ (UU 30/2014). Jika pelanggaran ditangani oleh APH, maka pelanggaran dapat ditafsirkan sebagai bentuk pelanggaran hukum pidana berdasarkan UU Tipikor. Belum adanya kebijakan terhadap penafsiran hukum yang pasti dalam penyimpangan atas pengelolaan keuangan desa menjadikan penyimpangan tersebut berdiri di area abu-abu. APH dapat saja menafsirkan bahwa penyimpangan dalam pengelolaan keuangan desa sebagai pelanggaran pidana, padahal proses penemuan pelanggaran tersebut berawal dari temuan pelanggaran administrasi bernilai uang yang ditemukan oleh APIP.

Kehadiran APIP, dalam hal ini inspektorat kabupaten, diperlukan untuk memberi suatu batasan tegas antara pemberian sanksi atas pelanggaran-pelanggaran di dalam pengelolaan keuangan desa. Pendekatan Penegakan hukum pidana melalui jalur penal dianggap tidak menyelesaikan masalah karena tren pemidanaan terhadap

²⁴ Pasal 112 ayat (1) UU 6/2014.

²⁵ *Ibid*, Pasal 115 huruf g.

²⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292

pelaku tindak pidana korupsi atas pengelolaan keuangan desa justru makin meningkat setiap tahunnya. Inspektorat kabupaten memiliki peran yang sangat strategis mengingat selain melakukan kegiatan represif melalui pemeriksaan investigatif²⁷, inspektorat kabupaten juga dapat melakukan kegiatan pengawasan lainnya yang bersifat preventif yang berorientasi pada pembinaan kepada aparat pemerintahan desa. Pengawasan lainnya ini dapat berupa:²⁸ (i) sosialisasi; (ii) pendidikan dan pelatihan; (iii) pembimbingan dan konsultasi; (iv) pengelolaan hasil Pengawasan; dan (v) penguatan pengawasan berbasis masyarakat.

Pada kenyataannya, proses pengawasan pengelolaan keuangan desa yang dilaksanakan oleh inspektorat kabupaten bukan tanpa hambatan. Terdapat beberapa variabel utama yang dapat menjadi hambatan bagi inspektorat kabupaten di Provinsi Lampung dalam melakukan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa. Variabel utama tersebut secara garis besar adalah terkait dengan kuantitas dan kualitas SDM, ketersediaan anggaran pengawasan, dan beban kerja pengawasan. Ketiga variabel di atas menjadi penentu kebijakan pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat kabupaten di Provinsi Lampung terhadap pengelolaan keuangan desa yang menjadi kewenangannya.

Mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, penulis berkehendak untuk melakukan penelitian terkait pengawasan pengelolaan keuangan desa yang dilakukan oleh inspektorat kabupaten yang ada di Provinsi Lampung. Penelitian ini diharapkan menjadi salah satu referensi dalam merumuskan kebijakan dalam pengawasan atas pengelolaan keuangan desa yang ideal.

²⁷ Pemeriksaan Investigatif menurut Pasal 1 angka 14 Permendagri Nomor 73 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa adalah proses mencari, menemukan, dan mengumpulkan bukti secara sistematis yang bertujuan mengungkapkan terjadi atau tidaknya suatu perbuatan dan pelakunya guna dilakukan tindakan hukum selanjutnya.

²⁸ Pasal 6 ayat (7) Permendagri 73/2020..

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka permasalahan dibahas dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana model pengawasan atas pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung?
- b. Apa saja hambatan-hambatan yang dihadapi Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dalam melaksanakan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa?
- c. Bagaimana konsep ideal pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung?

2. Ruang Lingkup

Kajian penelitian ini dalam ruang lingkup Hukum Kenegaraan pada umumnya, dan dikhususkan lagi pada kebijakan terhadap pengawasan pengelolaan keuangan desa.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk meneliti dan menganalisis model pengawasan atas pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung;
- b. Untuk menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dalam melaksanakan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa; dan
- c. Konsep ideal pengawasan atas pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

a. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan ilmu hukum kenegaraan, khususnya berkaitan dengan kajian di bidang hukum atas pengelolaan dan pengawasan keuangan desa yang merupakan bagian dari hukum keuangan negara.

b. Secara Praktis

Secara praktis penelitian ini bertujuan sebagai bahan rujukan mahasiswa, akademisi, praktisi, maupun regulator terkait dengan pengembangan keilmuan hukum ketatanegaraan dan perumusan kebijakan di bidang hukum dengan topik keuangan negara secara umum dan pengelolaan keuangan desa secara khusus. Selain itu, secara khusus tujuan penelitian ini adalah sebagai salah satu syarat penulis untuk meraih gelas Magister Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Birokrasi

Birokrasi berasal dari kata *bureaucracy* yang berasal dari bahasa Inggris, yang terdiri dari kata *bureau* (berarti meja) dan *cratin* (berarti kekuasaan). *Bureaucracy* memiliki arti kekuasaan berada pada orang-orang yang di belakang meja. Pengertian birokrasi berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki dua pengertian. Pengertian pertama adalah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah yang berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan. Pengertian kedua birokrasi adalah cara bekerja atau susunan pekerjaan yang banyak liku-likunya, menurut tata aturan (adat dan sebagainya).²⁹ Muhammad merumuskan birokrasi sebagai suatu prosedur yang efektif dan efisien, yang didasari oleh teori dan aturan yang berlaku serta memiliki spesialisasi sesuai tujuan yang telah disepakati dalam sebuah organisasi/instansi/lembaga Pemerintah.³⁰

²⁹ Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 'Birokrasi', *KBBI Daring*, 2022, Diakses dari <<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/birokrasi>>, diakses pada tanggal 1 Desember 2022.

³⁰ Muhammad, *Birokrasi, (Kajian Konsep, Teori Menuju Good Governance)* (Lhokseumawe: Unimal Press, 2018), hlm. 12.

Teori birokrasi pertama kali dicetuskan oleh Max Weber, seorang sosiolog asal Jerman, Teorinya dikenal sebagai teori birokrasi manajemen atau teori Max Weber. Weber tidak pernah mendefinisikan birokrasi secara jelas berdiri sendiri, tetapi hanya mengemukakan ciri-ciri, gejala-gejala, proposisi-proposisi dan dari pengalaman yang ia lihat sehari-hari.³¹ Weber terkenal dengan konsepnya mengenai tipe ideal (ideal *typhus*) bagi sebuah otoritas legal dapat diselenggarakan. Weber merumuskan 8 (delapan) proposisi tentang penyusunan sistem otoritas legal sebagai berikut:³²

- 1) tugas-tugas pejabat diorganisir atas dasar aturan yang berkesinambungan;
- 2) tugas-tugas tersebut dibagi atas bidang-bidang yang berbeda sesuai dengan fungsi-fungsinya, yang masing-masing dilengkapi dengan syarat otoritas dan sanksi-sanksi;
- 3) jabatan-jabatan tersusun secara hierarkis, yang disertai dengan rincian hak-hak kontrol dan pengaduan (*complaint*);
- 4) aturan-aturan yang sesuai dengan pekerjaan diarahkan baik secara teknis maupun secara legal. Dalam kedua kasus tersebut, manusia yang terlatih menjadi diperlukan;
- 5) anggota sebagai sumber daya organisasi berbeda dengan anggota sebagai individu pribadi;
- 6) pemegang jabatan tidaklah sama dengan jabatannya;
- 7) administrasi didasarkan pada dokumen-dokumen tertulis dan hal ini cenderung menjadikan kantor (biro) sebagai pusat organisasi modern; dan
- 8) sistem-sistem otoritas legal dapat mengambil banyak bentuk, tetapi dilihat pada bentuk aslinya, sistem tersebut tetap berada dalam suatu staf administrasi birokratis.

Konsep mengenai birokrasi ideal menurut Weber memiliki asumsi fundamental bahwa birokrasi menjalankan fungsi administratif. Fungsi administratif yang dimaksud adalah penerapan kebijakan publik yang lahir dari proses politik yang dilakukan oleh para politikus, bukan birokrat karier. Pemisahan fungsi politik dengan birokrasi dipercaya Weber akan menjadikan birokrasi netral dari kepentingan politik³³

Bagi Weber, jika ke-8 sifat di atas dilekatkan ke sebuah birokrasi, maka birokrasi tersebut dapat dikatakan bercorak legal-rasional. Selanjutnya, Weber

³¹ Ngadisah Dalail dan Darmanto, *Birokrasi Indonesia (Edisi 3)* (Tangerang Selatan: Universitas Terbuka, 2015), hlm 1.7.

³² Ngadisah dan Darmanto, *Op. Cit.* hlm. 11.

³³ Eddi Wibowo, T. Saiful Bahri, dan Hessel Nogi S. Tangkilisa, *Ilmu Politik Kontemporer* (Yogyakarta: YPAI, 2004), hlm. 106.

melanjutkan ke sisi pekerja (staf) di organisasi yang legal-rasional. Bagi Weber, kedudukan staf di sebuah organisasi legal-rasional adalah sebagai berikut:³⁴

- 1) para anggota staf bersifat bebas secara pribadi, dalam arti hanya menjalankan tugas-tugas impersonal sesuai dengan jabatan mereka;
- 2) terdapat hierarki jabatan yang jelas;
- 3) fungsi-fungsi jabatan ditentukan secara tegas;
- 4) para pejabat diangkat berdasarkan suatu kontrak;
- 5) para pejabat dipilih berdasarkan kualifikasi profesional, idealnya didasarkan pada suatu diploma (ijazah) yang diperoleh melalui ujian;
- 6) para pejabat memiliki gaji dan biasanya juga dilengkapi hak-hak pensiun. Gaji bersifat berjenjang menurut kedudukan dalam hierarki. Pejabat dapat selalu menempati posnya, dan dalam keadaan-keadaan tertentu, pejabat juga dapat diberhentikan;
- 7) pos jabatan adalah lapangan kerja yang pokok bagi para pejabat;
- 8) suatu struktur karier dan promosi dimungkinkan atas dasar senioritas dan keahlian (merit) serta menurut pertimbangan keunggulan (superior);
- 9) pejabat sangat mungkin tidak sesuai dengan pos jabatannya maupun dengan sumber-sumber yang tersedia di pos tersebut, dan;
- 10) pejabat tunduk pada sistem disiplin dan kontrol yang seragam.

Weber juga menyatakan, birokrasi itu sistem kekuasaan, di mana pemimpin (super ordinat) mempraktikkan kontrol atas bawahan (subordinat). Sistem birokrasi menekankan pada aspek “disiplin”. Sebab itu, Weber juga memasukkan birokrasi sebagai sistem legal-rasional. Legal oleh sebab tunduk pada aturan-aturan tertulis dan dapat disimak oleh siapa pun juga. Rasional artinya dapat dipahami, dipelajari, dan jelas penjelasan sebab-akibatnya.

b. Teori Pengawasan

Pengawasan dalam bahasa Inggris berasal dari kata *supervision*. Terdapat perbedaan pemahaman antara pengawasan dan pengendalian dalam beberapa literatur manajemen di Indonesia. Beberapa literatur menyamakan penerjemahan istilah *controlling* dengan arti pengawasan atau pengendalian. Untuk mencegah terjadinya bias dan penyamaan arti dari kedua penerjemahan tersebut, maka cara terbaik memahaminya adalah kembali ke bahasa aslinya, yaitu bahasa Inggris. Arti pengawasan dalam bahasa Inggris adalah *supervision*.³⁵ Pengendalian atau

³⁴ Jurnal Wacana Edisi 14 Tahun III 2002, *Korupsi; Sengketa Antara Negara dan Modal*, (Yogyakarta: Insist Press), hlm. 51. diambil dari Denny B.C. Hariandja, 1999. Lihat juga Martin Albrow, *Birokrasi (terj)*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005), hlm. 44-45.

³⁵ Indonesian Oxford Living Dictionary, <https://id.oxforddictionaries.com/terjemahkan/indonesia-inggris/pengawasan>, diakses tanggal 14 Desember 2022.

mengendalikan dalam bahasa Inggris adalah *to control* atau *to manage*.³⁶ Berdasarkan kedua pemahaman tersebut, maka terdapat perbedaan dalam penerjemahan *controlling* ke dalam bahasa Indonesia.

Perbedaan mendasar antara pengawasan dengan pengendalian terletak pada wewenang dari pengembangan kedua istilah tersebut. Pengendalian memiliki wewenang turun tangan yang tidak dimiliki oleh pengawas. Kewenangan pengawas terbatas pada pemberian saran, sedangkan tindak lanjutnya dilakukan oleh pengendali. Pengendalian memiliki ruang lingkup yang lebih luas daripada pengawasan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pengendalian memiliki arti yang lebih luas dibandingkan pengawasan. Pengendalian berkaitan dengan wewenang, sementara pengawasan terbatas pada pemberian saran dan masukan.

Sujamto memberikan pemahaman bahwa fungsi *controlling* memiliki perspektif pengawasan dan pengendalian.³⁷ Pengawasan dalam arti sempit adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Pengendalian memiliki pemahaman yang lebih “memaksa” dibandingkan pengawasan. Pengendalian adalah segala kegiatan yang dilakukan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Secara lebih lengkap, Mockler, dalam Stoner, Freeman, dan Gilbert mengemukakan fungsi pengawasan sebagai berikut:

“Sebuah upaya sistematis dalam menetapkan ukuran standar kinerja dan berbagai tujuan yang direncanakan, mendesain sistem informasi umpan balik, membandingkan antara kinerja yang dicapai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan apakah terdapat penyimpangan dan tingkat signifikansi dari setiap penyimpangan tersebut, dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh sumber daya perusahaan dipergunakan secara efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan perusahaan.”³⁸

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Sujamto, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 17.

³⁸ Stoner, James AF., R. Edward Freeman., Daniel R. Gilbert, JR, *Management, 6th Edition*”. (New Jersey: Prentice. Hall Inc, 1995), hlm. 12.

Selanjutnya, Sondang P. Siagian mendefinisikan pengawasan sebagai suatu proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Pengawasan bertujuan agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁹

Sementara itu, terdapat pendapat lain mengenai pengertian pengawasan. Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan dari pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.⁴⁰

Pengawasan diartikan sebagai upaya yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisasi atau struktural menjadi bagian di dalam lingkungan pemerintah itu sendiri. Bentuk kontrol tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam jenis teknis-administratif atau *built-in control*. Jenis pengawasan lainnya adalah kontrol yang bersifat eksternal, yaitu kontrol yang dilakukan secara tidak langsung yang dilaksanakan oleh badan-badan peradilan (*judicial control*) ketika terjadi suatu permasalahan, sengketa, atau perkara yang berhubungan dengan pihak pemerintah. Pengawasan juga dapat dibedakan dari dua sisi yaitu pengawasan dari sisi pelaksanaan dan pengawasan dari sisi objek.⁴¹

1) **Pengawasan Intern**

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan yang berasal dari lingkungan internal organisasi itu sendiri.

a) ***Built in control* (Pengawasan Melekat)**

Model pengawasan ini dilaksanakan pimpinan organisasi mulai dari level terbawah sampai level puncak. Pola seperti ini diterapkan dengan pola pimpinan unit mengawasi/mengontrol bawahannya: melaksanakan perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh organisasi. Pimpinan melakukan kegiatan

³⁹ Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), hlm. 213.

⁴⁰ Sirajun, dkk., *Hukum Pelayanan Publik*, (Malang; Setara Press, 2012), hlm. 126.

⁴¹ Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sutra, 2008), hal. 39.

pengawasan/kontrol melalui perintah, arahan, bimbingan, koreksi, pembetulan, perbaikan, audit, pemantauan (*monitoring*), evaluasi, dan permintaan laporan. Pelaksanaan kegiatan pengawasan/kontrol didasari pada dokumen perencanaan dan penjabarannya.⁴²

b) *Control by functional organ/staff* (pengawasan oleh organ/staf fungsional)

Model pengawasan melekat tidak dapat diandalkan pada organisasi yang besar. Masing-masing unit memiliki pekerjaan pokok dengan target-target yang jelas ditambah dengan rentang kendali yang lebar dan panjang. Pada organisasi besar, dibentuk struktur khusus yang diisi dengan staf khusus yang menjalankan tugas melakukan pengawasan/kontrol. Pelaksanaan kegiatan pengawasan pada sistem pemerintahan diemban oleh APIP.⁴³

2) Pengawasan Ekstern

Jenis pengawasan yang kedua adalah kontrol yang bersifat eksternal yaitu kontrol yang dilakukan oleh lembaga pengawas dan badan peradilan (*judicial control*) ketika terjadi suatu sengketa atau perkara yang menyangkut pihak pemerintah. Pengawasan ekstern dilaksanakan oleh:⁴⁴

- a) Pengawasan oleh lembaga eksaminatif, dalam hal ini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- b) Pengawasan oleh lembaga pengawas layanan publik, dalam hal ini Ombudsman Republik Indonesia;
- c) Pengawasan oleh aparat penegak hukum, dalam hal ini Kejaksaan Agung Republik Indonesia (Kejagung), Kepolisian Republik Indonesia (Polri), dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK); dan

⁴² Hanif Nurcholis, Pengawasan/control Terhadap Pemerintah, Makalah dipresentasikan pada Simposium Nasional Asosiasi Ilmuwan Administrasi Negara tentang Pengawasan terhadap Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten, dan Desa serta Menggagas Pelayanan Publik kepada Komunitas di Desa, 1 Maret 2017.

⁴³ Hanif Nurcholis, *loc. Cit.*

⁴⁴ Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian, 2019, *Naskah Akademik RUU tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.

- d) Pengawasan oleh lembaga lainnya, dalam hal ini oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau *non-governmental organization* (NGO).

3) Pengawasan Politik

Pengawasan politik dilaksanakan oleh lembaga legislatif terhadap pemerintah baik kementerian atau lembaga. Pengawasan politik ini dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di tingkat daerah provinsi/kabupaten/kota. Sedangkan di tingkat pusat, pengawasan politik dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pengawasan juga dilakukan terhadap pemerintah daerah melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri).⁴⁵

Menurut Victor M. Situmorang pengawasan dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis, yaitu meliputi pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan pengawasan represif, serta pengawasan intern dan pengawasan ekstern. Pengawasan langsung dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas sendiri secara langsung di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara “*on the spot*” pelaksana. Pengawasan tidak langsung Pengawasan tidak langsung dilaksanakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, tanpa pengawasan “*on the spot*”. Jenis Pengawasan selanjutnya adalah pengawasan preventif yang dilakukan sebelum pelaksanaan pekerjaan dimulai, yaitu dengan mengawasi persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain. Selanjutnya, Pengawasan represif dilakukan setelah pekerjaan selesai, dengan melaksanakan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi). Selanjutnya, pengawasan intern merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri, kebalikan dengan pengawasan ekstern yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi.⁴⁶

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Victor M, Situmorang dan Yusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 21.

2. Kerangka Konseptual

a. Desa

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁷

b. Pemerintahan Desa

Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁸ Pemerintahan Desa terdiri dari pemerintah desa, yaitu kepala desa yang dibantu oleh perangkat desa, dan badan permusyawaratan desa (BPD).

c. Pemerintah Desa

Pemerintah Desa adalah Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa.⁴⁹

d. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD) atau yang disebut dengan nama lain adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.⁵⁰

e. Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan desa.⁵¹

⁴⁷ Pasal 1 angka 1 UU 6/2014.

⁴⁸ Pasal 1 angka 2 UU 6/2014.

⁴⁹ Pasal 1 angka 3 UU 6/2014.

⁵⁰ Pasal 1 angka 4 UU 6/2014.

⁵¹ Pasal 1 Angka 6 Permendagri 20/2018.

f. Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk memastikan Pengelolaan Keuangan Desa berjalan secara transparan, akuntabel, tertib dan disiplin anggaran, serta partisipatif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵²

g. Aparat Pengawasan Intern Pemerintah

Aparat pengawasan Intern Pemerintah (APIP) adalah instansi pemerintah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi melakukan pengawasan intern pada instansi pemerintah.

E. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan di dalam tesis ini adalah jenis penelitian yuridis normatif atau *library research*⁵³. Penelitian yuridis normatif didasarkan pada sumber-sumber bahan pustaka untuk membahas masalah-masalah yang telah dirumuskan. Penelitian dilakukan dengan cara menelaah data-data sekunder, dengan melakukan penyelidikan terhadap kajian meliputi deskripsi subjek penelitian, latar belakang pengawasan pengelolaan keuangan desa pada buku-buku, karya-karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan data-data pendukung lainnya yang berkaitan dengan tema penelitian ini.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dalam tesis ini menggunakan:

- a. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan memunculkan objek-objek yang menarik dari sudut pandangan pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan maknanya secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap prinsip, pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru,⁵⁴ dan

⁵² Pasal 1 Angka 12 Permendagri 73/2020.

⁵³ Sutrisno, *Metode Penelitian Research* (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1997), hlm. 4.

⁵⁴ Mohammad Mulyadi, 'Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian', *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 16.1 (2013), 71-80, hlm. 78.

- b. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret dan khusus.⁵⁵

3. Sumber dan Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini menurut sumbernya menggunakan data pustaka. Data pustaka ini dinamakan data sekunder untuk membedakan dengan data primer yang bersumber langsung dari masyarakat.⁵⁶ Data kepustakaan dari sudut sifat informasi yang diberikan dapat dirinci sebagai berikut:

- a. Bahan/Sumber Primer, bahan pustaka yang berisi pengetahuan ilmiah baru, pengertian baru, atau gagasan/ide, yang mencakup buku, kertas kerja konferensi, lokakarya, seminar, simposium, laporan penelitian, laporan teknis, majalah, disertasi atau tesis, dan paten;⁵⁷
- b. Bahan/sumber sekunder, bahan pustaka berupa informasi tentang bahan primer, yang meliputi abstrak, indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah, dan bahan acuan lainnya;⁵⁸ dan
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang membantu menjelaskan dan memberikan petunjuk terhadap dua bahan hukum di atas (bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder).

4. Prosedur Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

a. Prosedur Pengumpulan Data

Pengumpulan Data yang digunakan pada penelitian ini adalah pengkajian tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber. Pengkajian tersebut dilakukan dengan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah dan mengutip dari buku-buku literatur, perundang-undangan, dokumen, dan pendapat para sarjana dan ahli⁵⁹ yang berkaitan dengan kelembagaan desa dan pengelolaan

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media) hlm. 97

⁵⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, 2010, hlm. 11.

⁵⁷ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Depok: PT Rajawali Press, 2019), hlm. 2-6.

⁵⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 29.

⁵⁹ Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, (Bandung, Alfabeta), hlm. 66

keuangan desa. Selain itu dilakukan wawancara dan pengisian kuesioner terhadap pejabat struktural pada Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung.

b. Pengolahan Data

Setelah data studi pustaka terkumpul, maka data diproses melalui pengolahan data, pengolahan data yaitu kegiatan merapikan data dari hasil pengumpulan data sehingga siap pakai untuk dianalisis. Dengan langkah-langkah sebagai berikut:⁶⁰

- 1) Pemeriksaan data (*editing*), yaitu mengoreksi data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar, dan sudah sesuai dengan masalah;
- 2) Klasifikasi data, yaitu menempatkan data sesuai dengan kelompok-kelompok yang telah ditentukan dalam bagian-bagian pada pokok bahasan yang akan dibahas, sehingga diperoleh data yang objektif dan sistematis sesuai dengan penelitian yang dilakukan;
- 3) Rekonstruksi data (*reconstruction*), yaitu menyusun ulang data secara teratur, berurutan, dan logis sehingga mudah dipahami dan diinterpretasikan untuk menjawab pokok bahasan yang diteliti; dan
- 4) Sistematis data (*systematizing*), yaitu penyusunan data berdasarkan urutan data yang telah ditentukan dan sesuai dengan ruang lingkup pokok bahasan secara sistematis dengan maksud memudahkan dalam menganalisis data.

5. Analisis Data

Data yang telah diolah kemudian dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu analisa data yang digunakan untuk aspek-aspek normatif (yuridis) melalui metode yang bersifat deskriptif analisis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkannya satu sama lain untuk mendapatkan suatu kejelasan terhadap suatu kebenaran atau sebaliknya, sehingga memperoleh gambaran yang baru ataupun menguatkan suatu gambaran yang sudah ada atau sebaliknya.⁶¹

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 129

⁶¹ *Ibid*, hlm. 134.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. BIROKRASI DESA

1. Pengertian Desa

Desa, atau nama lainnya seperti gampong dan meunasah (Aceh), huta (Batak), nagari (Minangkabau), dusun (Sumatera Selatan), pekon, (Lampung), lembang (Sulawesi Selatan), dusu dati (Maluku), atau kampung (Papua),¹ merupakan satu kesatuan masyarakat hukum yang paling bawah. Keanekaragaman penamaan istilah desa menunjukkan bahwa desa memiliki ciri khas unik sesuai dengan adat, budaya, bahasa, dan wilayahnya. Secara historis, desa telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk. Sebagai bukti keberadaannya, Penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sebelum perubahan)², menyebutkan bahwa:

“Dalam territori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 “*Zelfbesturende landschappen*” dan “*Volksgemeenschappen*”, seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang, dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan Asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut”. Oleh sebab itu, keberadaannya wajib tetap diakui dan diberikan jaminan keberlangsungan hidupnya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Secara etimologi, kata “desa” berasal dari bahasa Sanskerta “deca” yang berarti tanah air, tanah asal, atau tanah kelahiran³. Istilah “desa” sering dimaknai sebagai suatu tempat atau daerah (sebagai tanah asalnya) tempat penduduk berkumpul dan hidup bersama menggunakan lingkungan setempat untuk

¹ Geografi.org, Istilah Penyebutan Desa di Berbagai Wilayah Indonesia, diakses dari <https://www.geografi.org/2022/04/istilah-penyebutan-desa-di-berbagai.html> pada tanggal 7 Oktober 2022

² MKRI.id, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum Amandemen, Diakses dari <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf> pada tanggal 7 Oktober 2022

³ Rustiadi dan Pranoto, *Agropolitan: Membangun Ekonomi Pedesaan*, (Bogor: Crestpent Press, 2007), hlm.33.

mempertahankan, melangsungkan, dan mengembangkan kehidupan mereka⁴. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring versi 3.10, desa dimaknai sebagai kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga, yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa).⁵ Adapun perdesaan adalah daerah pemukiman penduduk yang sangat dipengaruhi oleh kondisi tanah, iklim, air, sebagai syarat penting bagi terwujudnya pola kehidupan agraris penduduk di tempat itu⁶.

Soetardjo Kartohadikoesoemo mendefinisikan istilah “desa” sebagai sebuah kata yang berasal dari bahasa India yakni “swadesi”. Swadesi 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.⁷ Pemahaman tersebut tidak jauh berbeda dengan yang disampaikan oleh Geertz, dalam Suhartono, yang mendefinisikan desa sebagai lawan dari kata “negara” (nagara, nagari, negero), dan Desa memiliki arti daerah yang diperintah.⁸ Pengertian desa sangatlah beragam, sesuai dengan maksud dan sudut pandang yang hendak digunakan. Sebutan desa dapat berupa konsep tanpa makna politik, namun dapat juga bermakna sebagai suatu posisi politik dan sekaligus kualitas posisi di hadapan pihak atau kekuatan lain (supra desa).

Desa Menurut Para Ahli antara lain:

- a. Raharjo menjelaskan bahwa secara umum, desa adalah gejala yang bersifat universal yang terdapat di belahan bumi manapun di dunia ini. Sebagai suatu komunitas kecil yang terikat pada lokalitas tertentu, baik sebagai tempat tinggal (secara menetap), maupun bagi pemenuhan kebutuhannya, terutama bagi yang bergantung pada pertanian. Desa, di mana pun cenderung memiliki karakteristik tertentu yang sama;⁹
- b. Menurut H.A.W. Widjaja, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak-hak asal usul yang bersifat istimewa;¹⁰

⁴ Adon Nasrullah Jamaluddin, *Sosiologi Perdesaan*, Pustaka Setia, Bandung, 2015, hlm.4.

⁵ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Desa", diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/desa> pada 1 Oktober 2022.

⁶ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Perdesaan", diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perdesaan> pada 1 Oktober 2022.

⁷ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, (Jakarta: PN Balai Pustaka, 1984). Hlm.15.

⁸ Suhartono, dkk., *Politik Lokal Parlemen Desa: Awal Kemerdekaan sampai Jaman Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Lapera, 2001), hlm. 8.

⁹ Raharjo, *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Sosiologi Pertanian*, (Yogyakarta: UGM Press, 1999), hlm. 28.

¹⁰ HAW Wijaya, *Otonomi Desa (Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh)*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 3.

- c. Egon E. Bergel mendefinisikan desa selalu dikaitkan dengan pertanian dan desa sebagai pemukiman para petani (*peasants*). Sekalipun demikian, faktor pertanian bukan satu-satunya ciri yang melekat pada setiap desa;¹¹
- d. Paul H. Landis mendefinisikan desa sebagai lingkungan yang penduduknya kurang dari 2.500 orang, suatu lingkungan yang penduduknya memiliki hubungan yang akrab dan serba informal di antara sesama warganya, dan penduduknya bergantung pada pertanian;¹²
- e. Soetardjo Kartohadikoesoemo mendefinisikan desa sebagai suatu kesatuan hukum dimana bermukim suatu masyarakat yang berkuasa dan masyarakat tersebut mengadakan pemerintah sendiri;¹³
- f. Talizihudu Ndraha mendefinisikan desa sebagai kesatuan organisasi pemerintahan yang terendah, mempunyai batas wilayah tertentu, langsung di bawah kecamatan, dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang berhak menyelenggarakan rumah tangganya;¹⁴
- g. Eddi Handono mendefinisikan desa dengan dua gambaran utama, yaitu:
 - 1) desa secara sosiologis dilihat sebagai komunitas dalam kesatuan geografis tertentu yang antar mereka saling mengenal dengan baik dengan corak kehidupan yang relatif homogen dan banyak bergantung secara langsung pada alam, sehingga masyarakatnya sebagian besar masih sangat tergantung dengan alam; dan
 - 2) desa sering diidentikkan dengan organisasi kekuasaan. Melalui kacamata ini, desa dipahami sebagai organisasi kekuasaan yang secara politis mempunyai wewenang tertentu dalam struktur pemerintahan negara.¹⁵

Desa dalam peraturan perundang-undangan antara lain:

- 1) Suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termasuk di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia”;¹⁶
- 2) Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia”;¹⁷ dan
- 3) Desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul,

¹¹ Egon E. Bergel, *Urban Sociology*, (New York: McGraw-Hill, 1995), hlm. 121.

¹² Elly M. Setiadi dan Usman Kolip, *Pengantar Sosiologi: Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 838.

¹³ Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Op. Cit.*, hlm. 280.

¹⁴ Talizihudu Ndraha, *Op. Cit.*, hlm.13.

¹⁵ Eddie B. Handono, *Kumpulan Modul APBDes Partisipatif: Membangun Tanggung Gugat Tentang Tata Pemerintahan Desa*, (Yogyakarta: FPPD, 2005), hlm. 132.

¹⁶ Pasal 1 huruf a UU 5/1979.

¹⁷ Pasal 1 ayat (1) UU 32/2004.

dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”¹⁸

2. Kedudukan Desa

Desa-desanya yang ada di seluruh Indonesia pada awalnya merupakan basis penghidupan masyarakat setempat. Secara historis, desa sudah memiliki otonomi dalam melaksanakan tata kelola atas penduduk, pranata lokal, dan sumber daya ekonomi. Desa terlebih dahulu ada jauh sebelum sistem pemerintahan Republik Indonesia di atasnya lahir. Desa harus dijadikan landasan utama dari tata pengaturan sistem pemerintahan yang lahir sesudahnya. Desa yang memiliki tata pemerintahan lebih dulu hadir, sehingga desa harus menjadi ujung tombak dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, pembangunan, dan sosial kemasyarakatan.

Desa adalah organisasi pemerintahan yang memiliki karakteristik terkecil, terbawah, dan terdekat dengan masyarakat. Terkecil berarti desa merupakan satuan sistem pemerintahan dengan lingkup wilayah terkecil di dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terbawah berarti desa menduduki lapisan pemerintahan terbawah dalam tatanan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Terdepan berarti bahwa desa adalah ujung tombak perwujudan cita-cita berbangsa dan bernegara kepada masyarakat, baik dalam bidang pemerintahan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, maupun kemasyarakatan.

Kedudukan Desa di dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat dipisahkan dari berbagai satuan wilayah lainnya di Indonesia seperti satuan wilayah provinsi, kabupaten, atau kota. Pasal 1 ayat (1) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa, “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk republik”. Negara Kesatuan menempatkan kekuasaan tertinggi dan penyelenggara segenap urusan Negara pada pemerintah pusat. Asas dalam Negara kesatuan menegaskan bahwa seluruh urusan Negara tidak dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sehingga urusan-urusan Negara dalam suatu Negara kesatuan tetap merupakan sebuah kebulatan dan dipegang oleh pemerintah pusat.¹⁹

¹⁸ Pasal 1 angka 1 UU 6/2014.

¹⁹ Josef Riwu Kaho, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia, edisi revisi, cetakan kedua*, (Yogyakarta: Polgov Fisipol UGM, 2012), hlm. 10.

Melalui perubahan UUD NRI 1945, pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat dipertegas melalui ketentuan dalam Pasal 18B ayat (2) yang berbunyi:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Konstitusi mengamanatkan pengaturan Desa berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 untuk diatur dalam susunan pemerintahan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI 1945. Kedudukan desa dalam susunan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, berdasarkan pada ketentuan Pasal 18 ayat (7) UUD NRI Tahun 1945, menegaskan bahwa “Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam undang-undang”. Pengaturan hukum tersebut tidak menghapuskan kewenangan kesatuan masyarakat hukum adat mengenai pengaturan hak ulayat. Hal tersebut memosisikan desa sebagai subsistem pemerintahan dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Konstruksi Negara kesatuan hanya mengenal susunan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang membagi wilayah NKRI menjadi daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pengaturan Pasal tersebut secara jelas tidak menyebutkan kedudukan posisi pemerintahan desa dalam lingkup pemerintahan daerah. Praktis, hanya Pasal 18B ayat 2 di dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dapat dijadikan dasar pengaturan desa.

Selama perjalanan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga eksistensinya perlu dilindungi melalui peraturan perundang-undangan. Pengaturan hukum dibutuhkan untuk memberdayakan desa menjadi sebuah kesatuan masyarakat hukum terkecil di Indonesia yang kuat, maju, mandiri, dan demokratis. UU 6/2014 meletakkan dasar pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan desa ke arah menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

UU 6/2014 menggabungkan fungsi masyarakat berpemerintahan (*self-governing community*) dengan pemerintahan lokal (*local self-government*) terhadap

Desa. Kedua fungsi tersebut saling berhubungan dalam meletakkan kedudukan desa secara hibrida. Kesatuan masyarakat hukum adat yang selama ini menjadi bagian integral dari wilayah Desa, diatur sedemikian rupa menjadi Desa dan Desa Adat. Desa sebagai *self-governing community* merujuk pada sudut pandang desa dari UUD 1945 Pasal 18B ayat (2), sedangkan desa sebagai *local self-government* merujuk pada sudut pandang pemerintahan dari UUD 1945 Pasal 18 ayat 7. Berdasarkan pertimbangan konstitusional, historis, dan sosiologis, porsi desa sebagai *self-governing community* jauh lebih besar dibanding porsi desa sebagai *local self-government*.²⁰

Jika menggunakan sudut pandang desa, pemerintahan desa adalah suatu bentuk pemerintahan yang lain, yaitu masyarakat berpemerintahan (*self-governing community*), yang mengacu pada UUD 1945 Pasal 18B ayat (2), serta berdasarkan asas rekognisi dan asas subsidiaritas dalam Undang-undang Desa. Asas Rekognisi adalah pengakuan terhadap hak asal usul, sedangkan asas subsidiaritas adalah penetapan kewenangan berskala lokal dan pengambilan keputusan secara lokal untuk kepentingan masyarakat Desa. Sesuai dengan asas rekognisi dan subsidiaritas, desa memiliki kewenangan berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal berskala desa, yang berbeda dengan kewenangan pemerintah daerah. Di masa depan, Desa dan Desa Adat dapat melakukan perubahan wajah Desa dan tata kelola penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, pelaksanaan pembangunan yang berdaya guna, serta pembinaan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat di wilayahnya.²¹

Sebelum berlakunya UU 6/2014, Desa merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan daerah kabupaten/kota. Pelaksanaan pengaturan Desa sebelum UU 6/2014 dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, terutama antara lain menyangkut kedudukan masyarakat hukum adat, demokratisasi, keberagaman, partisipasi masyarakat, serta kemajuan dan pemerataan pembangunan sehingga menimbulkan kesenjangan antarwilayah, kemiskinan, dan

²⁰ Utang Rosidin, *Pemberdayaan Desa dalam Sistem Pemerintahan Desa*. (Bandung: Pustaka Setia, 2019), hlm. 66.

²¹ *Ibid*, hlm. 3

masalah sosial budaya yang dapat mengganggu keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.²²

Berlakunya UU 6/2014 menjadi titik tolak pengaturan mengenai Desa. Sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini memberikan pengakuan kepada Desa sebagai subsistem pemerintahan nasional Republik Indonesia dalam lingkup terkecil. Otonomi desa tidak lagi dianggap sebagai “sisa” otonomi daerah (bersumber dari hak pemberian²³) yang diberikan pemerintah kabupaten/kota kepada desa. UU 6/2014 merupakan suatu wujud pengakuan Negara terhadap hak asal-usul yang dimiliki desa (bersumber dari hak bawaan²⁴).

3. Otonomi Desa

Kata otonomi secara etimologi, berasal dari Bahasa Yunani, yang terdiri dari kata “*autos*” dan “*nomos*”. “*Autos*” berarti sendiri, sedangkan “*nomos*” berarti peraturan atau undang-undang. Otonomi dapat diartikan sebagai hak, kewajiban, dan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan hak yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Otonomi juga dapat dimaknai sebagai hak dan kewenangan dalam membuat peraturan perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*). Seiring perkembangan zaman, otonomi juga dimaknai sebagai hak dan kewenangan pemerintahan sendiri (*zelfbestuur*).²⁵

Secara eksplisit, perlindungan konstitusi terhadap otonomi desa diatur dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan “identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”²⁶ Konsepsi tentang otonomi desa pada dasarnya telah hadir dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-

²² Dasar Pemikiran tentang Desa, Penjelasan UU 6/2014, hlm. 3

²³ Hak pemberian merupakan hak yang diperoleh atas dasar pemberian oleh pemerintahan yang mempunyai strata lebih tinggi.

²⁴ Hak Bawaan merupakan hak yang diperoleh oleh unit pemerintahan akibat dari suatu proses sosial, ekonomi, politik dan budaya, termasuk proses interaksi dengan persekutuan-persekutuan masyarakat hukum lainnya.

²⁵ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Formasi*, (Malang: Setara Press), 2015, hlm.46-47

²⁶ Ni'matul Huda, *Op. Cit.* hlm.51.

Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Penjelasan Umum UU 22 /1999 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa:

“Desa berdasarkan Undang-undang ini adalah Desa atau yang disebut dengan nama lain sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa, sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonom asli, demokratisasi, dan pemberdayaan masyarakat.”

Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah²⁷ (UU 32/2004). menegaskan sebagai berikut:

“Undang-Undang ini mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari Pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu. Sedang terhadap desa di luar desa genealogis yaitu desa yang bersifat administratif seperti desa yang dibentuk karena pemekaran desa ataupun karena transmigrasi ataupun karena alasan lain yang warganya pluralistis, majemuk, ataupun heterogen, maka otonomi desa akan diberikan kesempatan untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan dari desa itu sendiri.”

Otonomi desa merupakan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal-usul dan nilai-nilai sosial budaya yang ada pada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang mengikuti perkembangan desa tersebut.²⁸ Otonomi desa merupakan konsep yang berbeda dengan otonomi daerah tingkat provinsi ataupun kabupaten/kota. Otonomi desa merupakan otonomi asli yang berdasarkan asal-usul dan adat istiadatnya, tidak seperti otonomi daerah yang berdasarkan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat. Pelaksanaan hak, kewenangan, dan kebebasan penyelenggaraan otonomi desa tetap harus menjunjung tinggi nilai-nilai tanggung jawab desa terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemahaman tentang pengakuan otonomi di desa adalah sebagai berikut:²⁹

²⁷ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355.

²⁸ Barniat, Zulman. 2019. Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis dan Legal. *JASP*. 5.1: 20-23, hlm. 24.

²⁹ Taliziduhu Ndraha, *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintah Desa*, (Jakarta: Yayasan Karya Dharma, 1997), hlm.12.

- a. Otonomi desa diklasifikasikan, diakui, dipenuhi dipercaya, dan dilindungi oleh pemerintah, sehingga ketergantungan masyarakat desa kepada "kemurahan hati" pemerintah dapat semakin berkurang;
- b. Posisi dan peran pemerintahan desa dipulihkan, dikembalikan seperti sediakala atau dikembangkan sehingga mampu mengantisipasi masa depan.

“Otonomi desa” semenjak pemberlakuan UU 6/2014 tidak lagi menjadi suatu konsep hukum yang baku. Hal tersebut disebabkan karena dihilangkannya pengaturan tentang otonomi desa di dalam UU 6/2014. Jika merujuk pada UU 6/2014, tidak ada satupun bagian yang membahas tentang otonomi desa. Hal tersebut bertolak belakang dengan Naskah akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Desa yang secara konsisten menyinggung permasalahan otonomi desa. Ketika pembahasan RUU tentang Desa, Pemerintah, DPD, dan DPR bersepakat untuk menghilangkan konsep otonomi desa.³⁰ Pertimbangan yang diambil dalam penghapusan pengaturan mengenai otonomi desa adalah otonomi sangat identik dengan konsep desentralisasi yang berimplikasi pada pembentukan struktur daerah otonomi tingkat III.

UU 6/2014 merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan negara terhadap karakteristik asli desa serta mempertahankan otonomi desa. Oleh karena itu, pilihan konsep pemerintahan desa jatuh pada konsep desa adat/asli (*self-governing community*) dan konsep desa otonom (*local self-governing*) sebagai alternatif bagi desa yang sudah memudar hak asal-usul dan nilai-nilai kearifan lokalnya.³¹ Desa kini mendapatkan delegasi kewenangan yang cukup untuk mengelola sumber-sumber pendapatan bagi desa. Terlepas dari pengakuan otonomi desa secara eksplisit maupun implisit di dalam undang-undang, eksistensi otonomi desa dapat dilihat dari pemberian kewenangan dan hak keuangan oleh negara kepada desa. Pemberian kewenangan atas pengelolaan keuangan desa kepada pemerintahan desa tidak hanya dipandang sebagai upaya pembangunan ekonomi dari desa, melainkan perluasan terhadap pengakuan negara terhadap otonomi desa.

³⁰ Utang Rosidin, *Op. Cit.*, hlm. 55.

³¹ Kosasih, A. (2018). Format Otonomi Desa menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, 1(1): 23-36, hlm. 35.

4. Kewenangan Desa

Pengertian kewenangan berdasarkan kamus besar Bahasa Indonesia adalah hal berwenang atau hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.³² Dalam konteks desa, maka kewenangan desa merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh desa untuk melakukan suatu perbuatan yang didasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika dikaitkan dengan aspek legal formal, maka pemahaman mengenai kewenangan desa dapat kita lihat dalam dua peraturan menteri, yaitu:

a. Kewenangan Desa berdasarkan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa³³ (Permendes PDTT 1/2015) mendefinisikan kewenangan desa sebagai kewenangan yang dimiliki 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.³⁴ Kewenangan berdasarkan hak asal usul adalah hak yang merupakan warisan yang masih hidup dan prakarsa desa atau prakarsa masyarakat Desa sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat.³⁵ Sedangkan 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 prakarsa masyarakat Desa.³⁶

³² Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Kewenangan", diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan> pada 1 Oktober 2022.

³³ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 158.

³⁴ Pasal 1 angka 2 Permendes PDTT 1/2015.

³⁵ Pasal 1 angka 3 Permendes PDTT 1/2015.

³⁶ Pasal 1 angka 4 Permendes PDTT 1/2015.

b. Kewenangan Desa berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa³⁷ (Permendagri 44/2016) mendefinisikan kewenangan desa sebagai kewenangan yang dimiliki desa meliputi kewenangan berdasarkan hak asal-usul, kewenangan lokal berskala desa, kewenangan yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota serta kewenangan lain yang ditugaskan oleh pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁸ Maksud dari pengaturan kewenangan desa adalah untuk meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas Desa dalam menata kewenangan Desa sesuai dengan asas rekognisi dan asas subsidiaritas dan pelaksanaan Penugasan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota kepada Desa.³⁹ Adapun tujuan pengaturan tersebut adalah untuk mendorong proporsionalitas pelaksanaan bidang kewenangan desa yang meliputi penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa; dan pemberdayaan masyarakat desa.⁴⁰

Kewenangan desa merupakan dasar dalam implementasi perencanaan pembangunan desa. Pemerintah desa melakukan penyusunan rencana pembangunan desa sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Rencana tersebut mengacu kepada pembangunan daerah kabupaten/kota yang menaunginya. Kegiatan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah desa mendapat pendampingan dan supervisi dari organisasi pemerintah daerah (OPD) yang membidangi pemberdayaan masyarakat desa (PMD). Uraian kewenangan desa yang telah dijabarkan secara rinci di dalam peraturan perundang-undangan ternyata masih belum memudahkan manifestasi kewenangan desa terhadap bidang-bidang pembangunan desa. Terdapat ketidaksinkronan implementasi perincian kewenangan desa ke dalam proses pembangunan desa.

³⁷ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1037.

³⁸ Pasal 1 angka 12.

³⁹ Pasal 2 Permendagri 44/2016.

⁴⁰ Pasal 3 Permendagri 44/2016.

5. Pemerintahan Desa

Ilmu negara umum (*algemeine staatslehre*) secara luas mendefinisikan sistem pemerintahan sebagai sebuah sistem hukum ketatanegaraan, baik untuk pemerintahan yang berbentuk monarki maupun pemerintahan yang berbentuk republik. Sistem pemerintahan mengatur mengenai hubungan antara pemerintah selaku eksekutif dengan badan legislatif yang mewakili rakyat. Ahli hukum Tata Negara Indonesia, Mahfud MD, menjelaskan bahwa sistem pemerintahan dipahami sebagai suatu sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara⁴¹. Ahli tata negara lainnya, Jimly Asshiddiqie, mengungkapkan bahwa sistem pemerintahan erat kaitannya dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan fungsi legislatif⁴². Perspektif yang disampaikan oleh kedua ahli hukum tata negara sejalan dengan teori dwi praja (*dichotomy*), dwi praja (*dichotomy*) yang meliputi pembuat kebijakan (*policy making/taak stelling*) dan pelaksana kebijakan (*policy executing/taak verwezenlijking*).⁴³ Dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi negara, terjadi relasi yang saling mempengaruhi dalam penyelenggaraan kekuasaan eksekutif dan legislatif.⁴⁴

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) daring Versi 3.10 mendefinisikan kata "sistem" sebagai: (i) perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas; (ii) susunan yang teratur dari pandangan, teori, asas, dan sebagainya; atau (iii) metode.⁴⁵ Fremont dan J.E. Rosenzweig, mendefinisikan sistem sebagai kesatuan yang utuh dan terorganisasi, yang terdiri dari dua atau lebih bagian, komponen, atau subsistem yang saling tergantung dan ditentukan oleh batas-batas yang dapat diidentifikasi dari supra sistem lingkungan.⁴⁶

⁴¹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 83.

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2007), hlm. 311.

⁴³ Padmo Wahjono, *Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1995), hlm. 60.

⁴⁴ Susanti, B, *Semua Harus Terwakili : Studi Mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan Indonesia*. (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan, 2000), hlm. 10.

⁴⁵ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Sistem", diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sistem> pada 1 Oktober 2022.

⁴⁶ Susanti, B., *Op. Cit.* hlm. 12.

Selanjutnya, KBBI Daring versi 3.10 mendefinisikan kata “pemerintahan” sebagai: (i) proses, cara, perbuatan memerintah; atau (ii) segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara. Tandjung mendefinisikan pemerintahan adalah sebagai jawatan atau alat-alat kelengkapan negara yang mempunyai wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat, berproses atau sedang berproses menurut suatu cara dan metode tertentu, melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan.⁴⁷ Pemerintahan adalah proses, cara, perbuatan memerintah dalam segala urusan yang dilakukan oleh negara sebagai organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat (selaku penduduk suatu negara; orang kebanyakan; orang biasa; pasukan (bala tentara); anak buah; bawahan) dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat (sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama) dan kepentingan negara (kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasi di bawah lembaga politik dan pemerintah yang efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya).⁴⁸

Pemerintahan dapat diartikan dalam dua perspektif, yaitu perspektif luas dan perspektif sempit. Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *government*, yakni pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial, atau alat-alat kelengkapan negara lainnya yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Selanjutnya, arti kata pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*) adalah mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Pemahaman tentang pemerintahan dalam arti sempit hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja.⁴⁹

⁴⁷ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, "Pemerintahan", diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemerintahan> pada 1 Oktober 2022.

⁴⁸ Muhammad Muiz Raharjo, *Pokok-Pokok dan Sistem Pemerintahan Desa*, (Depok: Rajawali Press, 2021), hlm. 13.

⁴⁹ Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2008), hlm. 41.

Pemerintahan Desa menurut HAW. Widjaja⁵⁰ Pemerintahan Desa diartikan sebagai:

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

Pemerintahan desa dapat dimaknai sebagai keseluruhan badan yang berwenang berikut fungsi-fungsinya dalam mencapai tujuan bernegara di tingkat desa. Sedangkan “pemerintah” desa adalah sekelompok orang yang menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan desa tersebut.⁵¹ Berdasarkan penjelasan tersebut, pemahaman terhadap frasa sistem pemerintahan desa perlu dipahami secara komprehensif berdasarkan pengertian dari kata sistem, pemerintahan, dan desa. Penulis mendefinisikan sistem pemerintahan desa sebagai suatu kesatuan hubungan, pola, atau metode hubungan kelembagaan yang menggambarkan pelaksanaan fungsi lembaga eksekutif oleh Pemerintah Desa—dalam hal ini dilaksanakan oleh Kepala Desa beserta perangkat desa—dengan pelaksanaan fungsi lembaga legislatif—dalam hal ini dilaksanakan oleh perangkat Badan Permusyawaratan Desa—dalam mencapai tujuan bernegara di dalam lingkup desa.

Pengaturan Desa berdasarkan UU 6/2014 adalah penjabaran lebih lanjut dari ketentuan Pasal 18 ayat (7) dan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, sebagaimana diatur dalam penjelasan UU 6/2014 yaitu:

- a. Memberikan pengakuan dan penghormatan atas desa yang sudah ada dengan keberagamannya sebelum dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. memberikan kejelasan status dan kepastian hukum atas Desa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia demi mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
- c. melestarikan dan memajukan adat, tradisi, dan budaya masyarakat Desa;
- d. mendorong prakarsa, gerakan, dan partisipasi masyarakat Desa untuk pengembangan potensi dan Aset Desa guna kesejahteraan bersama;
- e. membentuk Pemerintahan Desa yang profesional, efisien dan efektif, terbuka, serta bertanggung jawab;

⁵⁰ HAW Wijaya, *Op. Cit.*, hlm.3

⁵¹ Achmad Mudatsir, Tesis: “Politik Hukum Hubungan Kepala Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam Undang-Undang yang Mengatur tentang Pemerintahan Desa Pasca Reformasi” (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2017), hlm. 38.

- f. meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat Desa guna mempercepat perwujudan kesejahteraan umum;
- g. meningkatkan ketahanan sosial budaya masyarakat Desa guna mewujudkan masyarakat Desa yang mampu memelihara kesatuan sosial sebagai bagian dari ketahanan nasional;
- h. memajukan perekonomian masyarakat Desa serta mengatasi kesenjangan pembangunan nasional; dan
- i. memperkuat masyarakat Desa sebagai subjek pembangunan.

Adapun penjelasan mengenai organ pemerintahan desa adalah sebagai berikut:

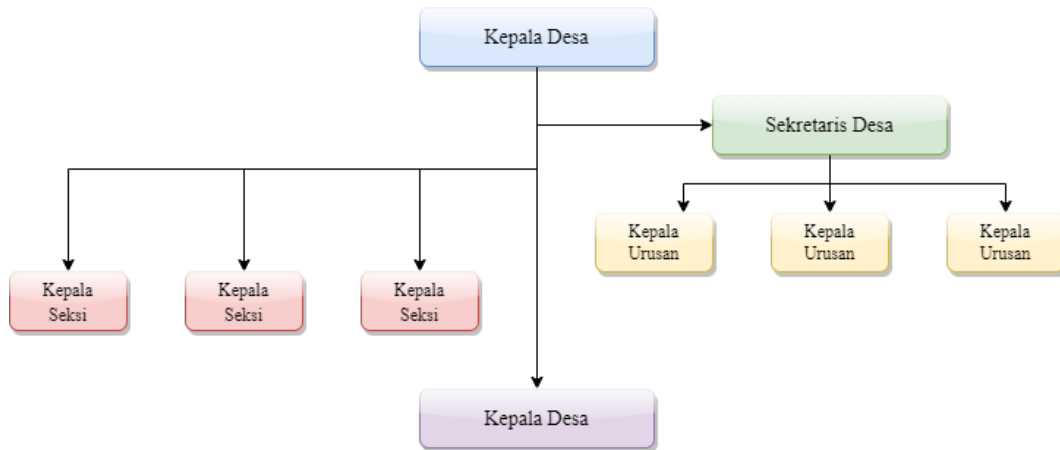
a. Pemerintah Desa

Pengertian Pemerintah Desa berdasarkan UU 6/2014 adalah Kepala Desa, atau yang disebut dengan nama, lain dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Dapat dipahami bahwa pemerintah desa adalah organ yang menjalankan fungsi pemerintahan bersama dengan BPD. Berdasarkan regulasi, struktur pemerintah desa diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa⁵². Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa adalah satu sistem dalam kelembagaan dalam pengaturan tugas dan fungsi serta hubungan kerja.⁵³ Kepala desa dalam menjalankan roda pemerintah desa dibantu oleh perangkat desa yang berkedudukan sebagai unsur pembantu kepala desa yang terdiri dari sekretariat desa, pelaksana kewilayahan, dan pelaksana teknis.⁵⁴

⁵² Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6.

⁵³ Pasal 1 angka 6 Permendagri 84/2015.

⁵⁴ Pasal 2 Permendagri 84/2015.



Gambar 3 Susunan Organisasi Pemerintah Desa⁵⁵

Berdasarkan gambar di atas, penjabaran kedudukan dan tugas pada masing-masing struktur adalah sebagai berikut:

- 1) Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintah Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa. Kepala Desa memiliki tugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat;
- 2) Sekretaris Desa berkedudukan sebagai unsur pimpinan Sekretariat Desa. Sekretaris Desa memiliki tugas untuk membantu Kepala Desa dalam bidang administrasi pemerintahan;
- 3) Kepala urusan berkedudukan sebagai unsur staf sekretariat desa. Kepala urusan memiliki tugas untuk membantu Sekretaris Desa dalam urusan pelayanan administrasi pendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan;
- 4) Kepala seksi berkedudukan sebagai unsur pelaksana teknis. Kepala seksi memiliki tugas untuk membantu Kepala Desa sebagai pelaksana tugas operasional; dan
- 5) Kepala Kewilayahan atau sebutan lainnya berkedudukan sebagai unsur satuan tugas kewilayahan yang memiliki tugas untuk membantu Kepala Desa dalam pelaksanaan tugasnya di wilayahnya.

b. Badan Permusyawaratan Desa

Badan Permusyawaratan Desa (BPD), atau yang disebut dengan nama lain, adalah lembaga yang melaksanakan fungsi pemerintahan yang anggotanya merupakan wakil dari penduduk Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan ditetapkan secara demokratis.⁵⁶ Anggota BPD merupakan wakil dari penduduk

⁵⁵ Lampiran Permendagri 84/2015.

⁵⁶ Pasal 1 angka 4 UU 6/2014.

Desa berdasarkan keterwakilan wilayah dan keterwakilan perempuan. Pengisian anggota BPD dilakukan secara demokratis melalui proses pemilihan secara langsung atau musyawarah perwakilan. Biasanya, pemilihan anggota BPD dilaksanakan secara serentak dengan pemilihan kepala desa. Jumlah anggota BPD ditetapkan dengan jumlah gasal/ganjil dengan jumlah anggota paling sedikit 5 (lima) orang, 7 (tujuh) orang, dan paling banyak 9 (sembilan) orang. Pengaturan jumlah gasal ini dipertimbangkan agar ketika suatu keputusan harus diputuskan secara *voting*/pemilihan suara, maka tidak terjadi jumlah suara imbang. Anggota BPD memiliki masa jabatan selama enam tahun terhitung sejak tanggal pengucapan sumpah/janji di dalam pelantikan anggota BPD. Anggota BPD dapat dipilih untuk masa keanggotaan paling banyak 3 (tiga) kali secara berturut-turut atau tidak secara berturut-turut.

Kelembagaan BPD terdiri atas pimpinan dan bidang yang terdiri dari 1 (satu) orang ketua; 1 (satu) orang wakil ketua; dan 1 (satu) orang sekretaris. Bidang di dalam kelembagaan BPD terdiri dari bidang penyelenggaraan Pemerintahan Desa dan pembinaan kemasyarakatan; dan bidang pembangunan Desa dan pemberdayaan masyarakat Desa. Masing-masing bidang dipimpin oleh ketua bidang. Pimpinan BPD dan ketua bidang merangkap sebagai anggota BPD.⁵⁷

BPD mempunyai fungsi: membahas dan menyepakati Rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa; menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan melakukan pengawasan kinerja Kepala Desa. Sedangkan itu, BPD memiliki 13 tugas utama, akan tetapi tugas yang berkaitan dengan pemerintah desa adalah pada poin sebagai berikut:⁵⁸

- 1) membahas dan menyepakati rancangan Peraturan Desa bersama Kepala Desa;
- 2) melaksanakan pengawasan terhadap kinerja Kepala Desa;
- 3) melakukan evaluasi laporan keterangan penyelenggaraan Pemerintahan Desa; dan
- 4) menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan Pemerintah Desa dan lembaga Desa lainnya.

⁵⁷ Pasal 27 Permendagri 110/2016.

⁵⁸ Pasal 32 huruf i-1 Permendagri 110/2016.

B. Pengelolaan Keuangan Desa

Pengelolaan keuangan desa diatur berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa⁵⁹ (Permendagri 20/2018) dan Peraturan Kementerian Keuangan (PMK) Nomor 128/PMK.07/2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Dana Desa⁶⁰. Pengelolaan keuangan desa merupakan wujud pengelolaan keuangan pemerintah dalam ruang lingkup terkecil. Pemberlakuan UU 6/2014 memperluas daya jangkau APBN hingga ke pemerintahan desa. Keuangan desa tidak dapat dipisahkan dari ruang lingkup keuangan negara, karena beberapa komponen pendapatan desa berasal instrumen-instrumen keuangan negara.

Mardiasmo mengemukakan bahwa terdapat tiga prinsip dalam pengelolaan keuangan pemerintah antara lain sebagai berikut:⁶¹

- a. Prinsip transparansi atau keterbukaan, yaitu anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran;
- b. Prinsip akuntabilitas atau pertanggungjawaban publik, yaitu proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat; dan
- c. Prinsip *value for money*, yaitu menerapkan proses penganggaran secara ekonomis, efisien dan efektif.

Keuangan Desa dikelola berdasarkan asas transparan, akuntabel, partisipatif serta dilakukan dengan tertib dan disiplin anggaran. Adapun penjelasan mengenai asas tersebut adalah:⁶²

- a. 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;
- b. 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

⁵⁹ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 611.

⁶⁰ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 819.

⁶¹ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2002), hlm. 18.

⁶² Adrian Puspawijaya dan Julia Dwi Nuritha Siregar, *Modul Pengelolaan Keuangan Desa* (Bogor: Pusdiklatwas BPKP, 2016), hlm. 12-13.

- kepada masyarakat desa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Partisipatif yaitu penyelenggaraan pemerintahan desa yang mengikutsertakan kelembagaan desa dan unsur masyarakat desa; dan
 - d. Tertib dan disiplin anggaran yaitu pengelolaan keuangan desa harus mengacu pada aturan atau pedoman yang melandasinya.

Kepala Desa merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa (PKPKD) dan mewakili pemerintah desa dalam kepemilikan kekayaan milik desa yang dipisahkan.⁶³ Kepala Desa selaku PKPKD memiliki kewenangan antara lain:⁶⁴

- a. menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan Anggaran Penerimaan dan Belanja (APB) Desa;
- b. menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang milik Desa;
- c. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban APB Desa;
- d. menetapkan Pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa (PPKD);
- e. menyetujui Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), Dokumen Pelaksanaan Perubahan Anggaran (DPPA), dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Lanjutan (DPAL);
- f. menyetujui Rencana Anggaran Kas (RAK) Desa; dan
- g. menyetujui Surat Permintaan Pembayaran (SPP).

Kepala Desa selaku PKPKD dapat menguasai sebagian dari kekuasaannya kepada Pelaksana Pengelola Keuangan Desa (PPKD) berdasarkan penetapan melalui keputusan kepala desa.⁶⁵ PPKD terdiri dari sekretaris desa, kaur dan kasi, serta kaur keuangan.⁶⁶ Sekretaris desa memiliki tugas sebagai koordinator PPKD,⁶⁷ sedangkan kaur dan kasi memiliki tugas sebagai pelaksana kegiatan anggaran.⁶⁸ Pembagian tugas kepada kaur dan kasi dilakukan berdasarkan bidang tugas masing-masing dan harus dituangkan di dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Desa.⁶⁹

Kaur dan kasi dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu oleh tim yang secara khusus melaksanakan kegiatan pengadaan barang/jasa (PBJ).⁷⁰ Tim PBJ ini dibentuk dengan klausul PBJ yang dimaksud secara sifat dan jenisnya tidak dapat dilaksanakan sendiri atau secara swadaya oleh perangkat desa. Tim PBJ di desa berasal dari unsur pelaksana kewilayahan selaku perangkat desa, lembaga

⁶³ Pasal 3 ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁶⁴ Pasal 3 ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁶⁵ Pasal 3 ayat (3) Permendagri 20/2018.

⁶⁶ Pasal 4 Permendagri 20/2018.

⁶⁷ Pasal 5 ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁶⁸ Pasal 6 ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁶⁹ Permendagri 20/2018 Pasal 6 ayat (5).

⁷⁰ Permendagri 20/2018 Pasal 7 ayat (1).

kemasyarakatan desa, dan/atau masyarakat desa setempat. Struktur tim PBJ di desa ini terdiri dari ketua, sekretaris, dan anggota.⁷¹

Pendelegasian fungsi khusus diberikan kepada kaur keuangan yang menjalankan fungsi Kebendaharaan.⁷² Kaur keuangan menjalankan tugas penyusunan Rencana Anggaran Kas (RAK) Desa dan melakukan penatausahaan keuangan desa yang meliputi tugas menerima, menyimpan, menyetorkan/membayar, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan penerimaan pendapatan desa dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan APB Desa.⁷³

Pengelolaan keuangan desa meliputi 5 aspek yang dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban.⁷⁴ Siklus ini dimulai dari awal tahun anggaran yang dimulai pada tanggal 1 Januari dan berakhir pada tanggal 31 Desember. Siklus pengelolaan keuangan desa digambarkan pada diagram berikut ini:



Gambar 4 Siklus Pengelolaan Keuangan Desa.

⁷¹ Permendagri 20/2018 Pasal 7 ayat (2).

⁷² Permendagri 20/2018 Pasal 8 ayat (1).

⁷³ Permendagri 20/2018 Pasal 8 ayat (2).

⁷⁴ Permendagri 20/2018 Pasal 29.

Adapun penjelasan pada masing-masing tahapannya adalah:

1. Perencanaan Pengelolaan Keuangan Desa

Perencanaan pengelolaan keuangan desa adalah perencanaan atas penerimaan dan pengeluaran pemerintahan desa pada tahun anggaran berkenaan yang dituangkan dalam APB Desa.⁷⁵ Sekretaris Desa memiliki tugas melakukan koordinasi penyusunan rancangan APB Desa yang didasarkan pada RKP Desa tahun berkenaan. Pedoman penyusunan APB Desa diatur dengan Peraturan Bupati/Wali Kota setiap tahunnya.⁷⁶

Sekretaris desa menyampaikan rancangan peraturan desa tentang APB Desa kepada kepala desa.⁷⁷ Selanjutnya, kepala desa menyampaikan rancangan peraturan desa (Raperdes) tentang APB Desa kepada BPD untuk dibahas dan disepakati bersama dalam musyawarah BPD.⁷⁸ Raperdes tentang APB Desa disepakati bersama paling lambat bulan Oktober tahun berjalan.⁷⁹ Atas dasar kesepakatan bersama kepala desa dan BPD, kepala desa menyiapkan rancangan peraturan kepala desa tentang penjabaran APB Desa.⁸⁰

Raperdes tentang APB Desa disampaikan kepala desa kepada bupati/wali kota melalui camat paling lambat 3 (tiga) hari sejak disepakati untuk dievaluasi.⁸¹ Bupati/wali kota melakukan evaluasi dengan berpedoman pada panduan evaluasi rancangan peraturan desa tentang APB Desa.⁸² Bupati/wali kota dapat mendelegasikan evaluasi Raperdes tentang APB Desa kepada camat. Hasil evaluasi tersebut lalu dituangkan dalam surat keputusan bupati/wali kota dan disampaikan kepada kepala desa paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.⁸³ Jika bupati/wali kota tidak memberikan hasil evaluasi dalam batas waktu 20 (dua puluh) hari kerja, rancangan peraturan Desa dimaksud berlaku dengan sendirinya.⁸⁴ Jika evaluasi Raperdes telah sesuai dengan

⁷⁵ Pasal 31 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁷⁶ Pasal 31 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁷⁷ Pasal 32 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁷⁸ Pasal 32 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁷⁹ Pasal 32 Ayat (3) Permendagri 20/2018..

⁸⁰ Pasal 33 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁸¹ Pasal 34 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁸² Pasal 34 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁸³ Pasal 35 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁸⁴ Pasal 35 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

ketentuan peraturan perundang-undangan, kepentingan umum, dan RKP Desa, selanjutnya kepala desa menetapkan menjadi peraturan desa.⁸⁵

Raperdes tentang APB Desa yang telah dievaluasi ditetapkan oleh kepala desa menjadi peraturan desa tentang APB Desa.⁸⁶ Peraturan Desa tentang APB Desa ditetapkan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.⁸⁷ Kepala desa lalu menetapkan rancangan peraturan kepala desa tentang penjabaran APB Desa sebagai sebagaimana telah disiapkan sebelumnya.⁸⁸ Rancangan peraturan kepala desa tersebut merupakan peraturan pelaksana dari Peraturan Desa tentang APB Desa.

Kepala Desa menyampaikan peraturan desa tentang APB Desa dan peraturan kepala desa tentang penjabaran APB Desa kepada bupati/wali kota paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan.⁸⁹ Kepala desa menyampaikan informasi mengenai APB Desa kepada masyarakat melalui media informasi. Informasi tersebut paling sedikit memuat APB Desa, pelaksana kegiatan anggaran dan tim yang melaksanakan kegiatan, dan alamat pengaduan.⁹⁰

2. Pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Desa

Pelaksanaan pengelolaan keuangan desa adalah penerimaan dan pengeluaran Desa yang dilaksanakan melalui rekening kas desa pada bank yang ditunjuk oleh bupati/wali kota.⁹¹ Rekening kas desa dibuat oleh pemerintah desa dengan spesimen tanda tangan kepala desa dan kaur keuangan.⁹² Nomor rekening kas Desa dilaporkan oleh kepala desa kepada bupati/wali kota.⁹³ Bupati/wali kota kemudian melaporkan daftar nomor rekening kas desa kepada gubernur dengan tembusan menteri melalui Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa Kemendagri⁹⁴ sebagai bentuk pengendalian penyaluran dana transfer.⁹⁵ Kaur Keuangan dapat menyimpan

⁸⁵ Pasal 35 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

⁸⁶ Pasal 38 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁸⁷ Pasal 38 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁸⁸ Pasal 38 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

⁸⁹ Pasal 38 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

⁹⁰ Pasal 39 Permendagri 20/2018.

⁹¹ Pasal 43 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁹² Pasal 43 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁹³ Pasal 44 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁹⁴ Pasal 44 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

⁹⁵ Pasal 44 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

uang tunai dengan jumlah nominal tertentu untuk memenuhi kebutuhan operasional pemerintah desa.⁹⁶ Pengaturan jumlah tersebut ditetapkan dalam peraturan bupati/wali kota.⁹⁷

Kepala Desa menugaskan Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran sesuai tugasnya menyusun DPA paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah peraturan desa tentang APB Desa dan peraturan kepala desa tentang penjabaran APB Desa ditetapkan.⁹⁸ DPA tersebut terdiri atas:⁹⁹

- 1) Rencana Kegiatan dan Anggaran Desa yang berisi rincian setiap kegiatan, anggaran yang disediakan, dan rencana penarikan dana untuk kegiatan yang telah dianggarkan;
- 2) Rencana Kerja Kegiatan Desa yang berisi rincian lokasi, volume, biaya, sasaran, waktu pelaksanaan kegiatan, pelaksana kegiatan anggaran, dan tim yang melaksanakan kegiatan; dan
- 3) Rencana Anggaran Biaya yang berisi rincian satuan harga untuk setiap kegiatan.

Sekretaris Desa bertugas melakukan verifikasi rancangan DPA paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak Kaur dan Kasi menyerahkan rancangan DPA.¹⁰⁰ Kepala desa selanjutnya menyetujui rancangan DPA yang telah diverifikasi oleh sekretaris desa.¹⁰¹ Kaur Keuangan menyusun rancangan RAK Desa berdasarkan DPA yang telah disetujui kepala desa.¹⁰² Rancangan RAK Desa disampaikan kepada kepala desa melalui sekretaris desa.¹⁰³ Sekretaris desa selanjutnya melakukan verifikasi terhadap rancangan RAK Desa yang diajukan Kaur Keuangan.¹⁰⁴ Kepala desa menyetujui rancangan RAK Desa yang telah diverifikasi Sekretaris Desa.¹⁰⁵ RAK Desa tersebut memuat arus kas masuk dan arus kas keluar yang digunakan mengatur penarikan dana dari rekening kas. Arus kas tersebut digunakan untuk mendanai pengeluaran berdasarkan DPA yang telah disahkan oleh kepala Desa.¹⁰⁶

⁹⁶ Pasal 44 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

⁹⁷ Pasal 44 Ayat (5) Permendagri 20/2018.

⁹⁸ Pasal 45 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

⁹⁹ Pasal 45 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁰ Pasal 46 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁰¹ Pasal 46 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁰² Pasal 46 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁰³ Pasal 46 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁴ Pasal 46 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁵ Pasal 46 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁶ Pasal 46 Permendagri 20/2018.

Penjabaran lebih lanjut mengenai RAK Desa tersebut adalah:

- 1) Arus kas masuk memuat seluruh pendapatan desa yang berasal dari pendapatan asli desa, transfer dan pendapatan lain;¹⁰⁷
- 2) Arus kas keluar memuat semua pengeluaran belanja atas beban APB Desa;¹⁰⁸
- 3) Setiap pendapatan dan pengeluaran harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah, serta mendapat persetujuan kepala desa; dan
- 4) Kepala desa bertanggung jawab atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti tersebut.¹⁰⁹

Kaur dan kasi pelaksana kegiatan anggaran bertanggung jawab terhadap tindakan pengeluaran keuangan desa.¹¹⁰ Kaur dan kasi pelaksana kegiatan anggaran menggunakan buku pembantu kegiatan untuk mencatat semua pengeluaran anggaran kegiatan sesuai dengan tugasnya.¹¹¹

Kaur dan kasi melaksanakan kegiatan berdasarkan DPA yang telah disetujui kepala desa.¹¹² Pelaksanaan kegiatan tersebut dapat dilakukan melalui proses pengadaan baik melalui swakelola dan/atau penyedia barang/jasa.¹¹³ Pelaksanaan kegiatan di desa diutamakan melalui swakelola.¹¹⁴ Hal tersebut dimaksudkan untuk mengoptimalkan penggunaan material/bahan dan tenaga kerja dari desa setempat. Selain itu diharapkan masyarakat desa setempat dapat melaksanakan pekerjaan secara gotong royong sebagai upaya pemberdayaan masyarakat setempat.¹¹⁵

Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran mengajukan SPP dalam setiap pelaksanaan kegiatan anggaran sesuai dengan periode yang tercantum dalam DPA.¹¹⁶ Pengajuan SPP wajib melampirkan laporan perkembangan pelaksanaan kegiatan dan anggaran.¹¹⁷

Penggunaan anggaran yang diterima dari pengajuan SPP untuk kegiatan pengadaan barang/jasa secara swakelola tidak melebihi 10 (sepuluh) hari kerja.¹¹⁸ Jika pembayaran pengadaan barang/jasa belum dilakukan dalam waktu 10

¹⁰⁷ Pasal 46 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁸ Pasal 46 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁰⁹ Pasal 46 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹¹⁰ Pasal 46 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹¹¹ Pasal 46 Ayat (5) Permendagri 20/2018.

¹¹² Pasal 46 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹¹³ Pasal 52 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹¹⁴ Pasal 52 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹¹⁵ Pasal 52 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹¹⁶ Pasal 53 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹¹⁷ Pasal 53 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹¹⁸ Pasal 54 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

(sepuluh) hari kerja, maka kaur dan kasi pelaksana kegiatan anggaran wajib mengembalikan dana yang sudah diterima kepada kaur keuangan untuk disimpan dalam kas desa.¹¹⁹ Kaur Keuangan kemudian melakukan pencatatan pengeluaran anggaran ke dalam buku kas umum dan buku pembantu panjar.¹²⁰ Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran menyampaikan pertanggungjawaban pencairan anggaran berupa bukti transaksi pembayaran pengadaan barang/jasa kepada Sekretaris Desa.¹²¹ Sekretaris Desa kemudian memeriksa kesesuaian bukti transaksi pembayaran dengan pertanggungjawaban pencairan anggaran yang disampaikan oleh Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran.¹²² Jika realisasi pengeluaran pembayaran barang/jasa lebih kecil dari jumlah uang yang diterima, maka kaur dan kasi pelaksana kegiatan anggaran mengembalikan sisa uang ke kas desa.¹²³

Pengajuan SPP untuk kegiatan yang seluruhnya dilaksanakan melalui penyedia barang/jasa dilakukan setelah barang/jasa diterima.¹²⁴ Pengajuan SPP tersebut dilampiri dengan pernyataan tanggung jawab belanja dan bukti penerimaan barang/jasa di tempat.¹²⁵ Dalam setiap pengajuan SPP, sekretaris Desa berkewajiban untuk:¹²⁶

- 1) meneliti kelengkapan permintaan pembayaran yang diajukan oleh Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran;
- 2) menguji kebenaran perhitungan tagihan atas beban APB Desa yang tercantum dalam permintaan pembayaran;
- 3) menguji ketersediaan dana untuk kegiatan dimaksud; dan
- 4) menolak pengajuan permintaan pembayaran oleh Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran apabila tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan.

Kepala Desa selanjutnya menyetujui permintaan pembayaran sesuai dengan hasil verifikasi yang dilakukan oleh sekretaris Desa.¹²⁷ Kaur Keuangan kemudian melakukan pencairan anggaran sesuai dengan besaran yang tertera dalam SPP setelah mendapatkan persetujuan dari kepala Desa.¹²⁸

¹¹⁹ Pasal 54 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹²⁰ Pasal 54 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹²¹ Pasal 54 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹²² Pasal 54 Ayat (5) Permendagri 20/2018.

¹²³ Pasal 54 Ayat (6) Permendagri 20/2018.

¹²⁴ Pasal 55 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹²⁵ Pasal 55 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹²⁶ Pasal 55 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹²⁷ Pasal 55 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹²⁸ Pasal 55 Ayat (5) Permendagri 20/2018.

Kaur dan Kasi pelaksana kegiatan anggaran memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan akhir realisasi pelaksanaan kegiatan dan anggaran kepada kepala desa paling lambat 7 (tujuh) hari sejak seluruh kegiatan selesai.¹²⁹

Pengadaan Barang/Jasa di Desa

Setiap pengeluaran kas desa yang menyebabkan beban atas anggaran belanja desa dikenakan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan mengenai perpajakan yang berlaku.¹³⁰ Kaur Keuangan memiliki peran sebagai wajib pungut pajak yang melakukan pemotongan pajak terhadap pengeluaran kas desa.¹³¹ Pemotongan pajak tersebut meliputi pengeluaran kas desa atas beban belanja pegawai, belanja barang/jasa, dan belanja modal.¹³² Kaur Keuangan wajib menyetorkan seluruh penerimaan pajak yang telah dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³³

3. Penatausahaan Pengelolaan Keuangan Desa

Penatausahaan keuangan dilakukan oleh Kaur Keuangan sebagai pelaksana fungsi kebendaharaan.¹³⁴ Penatausahaan tersebut dilakukan dengan melakukan pencatatan pada setiap penerimaan dan pengeluaran dalam buku kas umum¹³⁵ serta ditutup setiap akhir bulan.¹³⁶ Penerimaan Desa disetor ke rekening kas Desa. Kaur Keuangan memiliki kewajiban untuk membuat:¹³⁷

- 1) Buku pembantu bank yang merupakan catatan penerimaan dan pengeluaran melalui rekening kas Desa;
- 2) Buku pembantu pajak yang merupakan catatan penerimaan potongan pajak dan pengeluaran setoran pajak; dan
- 3) Buku pembantu panjar yang merupakan catatan pemberian dan pertanggungjawaban uang panjar.

Pengeluaran atas beban APB Desa dilakukan berdasarkan RAK Desa yang telah disetujui oleh kepala desa.¹³⁸ Pengeluaran atas beban APB Desa untuk kegiatan swakelola dikeluarkan oleh kaur keuangan kepada kaur dan kasi pelaksana

¹²⁹ Pasal 56 Permendagri 20/2018.

¹³⁰ Pasal 58 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹³¹ Pasal 58 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹³² Pasal 58 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹³³ Pasal 58 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹³⁴ Pasal 63 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹³⁵ Pasal 63 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹³⁶ Pasal 63 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹³⁷ Pasal 64 Permendagri 20/2018.

¹³⁸ Pasal 66 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

kegiatan anggaran atas dasar DPA dan SPP yang diajukan serta telah disetujui oleh Kepala Desa.¹³⁹ Pengeluaran atas beban APB Desa untuk kegiatan yang dilakukan melalui penyedia barang/jasa dikeluarkan oleh kaur keuangan langsung kepada penyedia atas dasar DPA dan SPP yang diajukan oleh kasi pelaksana kegiatan anggaran dan telah disetujui oleh Kepala Desa.¹⁴⁰ Sedangkan pengeluaran atas beban APB Desa untuk belanja pegawai, dilakukan secara langsung oleh kaur keuangan dan diketahui oleh kepala desa.¹⁴¹ Seluruh pengeluaran atas beban APB Desa dibuktikan dengan kuitansi pengeluaran dan kuitansi penerimaan.¹⁴² Kuitansi pengeluaran ditandatangani oleh Kaur Keuangan¹⁴³ dan penerima dana.¹⁴⁴

Buku kas umum yang ditutup setiap akhir dilaporkan oleh kaur keuangan kepada sekretaris desa paling lambat tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.¹⁴⁵ Sekretaris desa kemudian melakukan verifikasi, evaluasi, dan analisis atas laporan tersebut.¹⁴⁶ Hasil dari verifikasi, evaluasi dan analisis yang dilakukan oleh sekretaris desa kemudian disampaikan kepada kepala desa untuk disetujui.¹⁴⁷

4. Pelaporan Pengelolaan Keuangan Desa

Kepala Desa menyampaikan laporan pelaksanaan APB Desa semester pertama kepada Bupati/Wali Kota melalui camat.¹⁴⁸ Laporan tersebut terdiri dari laporan pelaksanaan APB Desa dan laporan realisasi kegiatan.¹⁴⁹ Batas waktu bagi kepala desa menyusun laporan tersebut paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun berjalan.¹⁵⁰ Selanjutnya, bupati/wali kota menyampaikan laporan konsolidasi pelaksanaan APB Desa kepada menteri melalui direktur jenderal bina pemerintahan desa paling lambat minggu kedua Bulan Agustus tahun berjalan.¹⁵¹

¹³⁹ Pasal 66 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁰ Pasal 66 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹⁴¹ Pasal 66 Ayat (4) Permendagri 20/2018.

¹⁴² Pasal 66 Ayat (5) Permendagri 20/2018.

¹⁴³ Pasal 66 Ayat (6) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁴ Pasal 66 Ayat (7) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁵ Pasal 67 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁶ Pasal 67 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁷ Pasal 67 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁸ Pasal 68 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁴⁹ Pasal 68 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁵⁰ Pasal 68 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹⁵¹ Pasal 69 Permendagri 20/2018.

5. Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Desa

Kepala Desa menyampaikan laporan pertanggungjawaban realisasi APB Desa kepada Bupati/Wali Kota melalui camat setiap akhir tahun anggaran.¹⁵² Laporan pertanggungjawaban tersebut disampaikan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah akhir tahun anggaran berkenaan yang ditetapkan dengan Peraturan Desa.¹⁵³ Peraturan Desa tersebut disertai dengan:¹⁵⁴

- 1) laporan keuangan, terdiri atas laporan realisasi APB Desa dan catatan atas laporan keuangan.
- 2) laporan realisasi kegiatan; dan
- 3) daftar program sektoral, program daerah, dan program lainnya yang masuk ke Desa.

Laporan Pertanggungjawaban di atas merupakan bagian dari laporan penyelenggaraan pemerintahan desa akhir tahun anggaran.¹⁵⁵ Laporan tersebut kemudian diinformasikan kepada masyarakat melalui media informasi, yang paling sedikit memuat:¹⁵⁶

- 1) laporan realisasi APB Desa;
- 2) laporan realisasi kegiatan;
- 3) kegiatan yang belum selesai dan/atau tidak terlaksana;
- 4) sisa anggaran; dan
- 5) alamat pengaduan.

C. Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

Permendagri 73/2020 mengatur pengawasan yang dilakukan oleh APIP, camat, BPD, dan masyarakat.¹⁵⁷ Pengawasan pengelolaan keuangan desa diperlukan untuk mewujudkan transparansi, akuntabilitas, tertib dan disiplin anggaran, serta mewujudkan partisipasi dalam pengelolaan keuangan desa.¹⁵⁸

Pengawasan pengelolaan keuangan desa secara nasional dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri, dalam hal ini dilaksanakan oleh APIP Kemendagri.¹⁵⁹ Untuk ruang lingkup provinsi, pengawasan pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Pengawasan tersebut

¹⁵² Pasal 70 Ayat (1) Permendagri 20/2018.

¹⁵³ Pasal 70 Ayat (2) Permendagri 20/2018.

¹⁵⁴ Pasal 70 Ayat (3) Permendagri 20/2018.

¹⁵⁵ Pasal 71 Permendagri 20/2018.

¹⁵⁶ Pasal 72 Permendagri 20/2018.

¹⁵⁷ Pasal 5 Permendagri 73/2020.

¹⁵⁸ konsiderans Permendagri 73/2020.

¹⁵⁹ Pasal 2 Permendagri 73/2020.

dilaksanakan oleh inspektorat provinsi.¹⁶⁰ Selanjutnya pada tingkat kabupaten/kota, pengawasan pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh bupati/wali kota. Pengawasan pengelolaan keuangan desa dilaksanakan oleh inspektorat daerah dan camat.¹⁶¹

1. Pengawasan oleh APIP

Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa yang dilaksanakan oleh APIP Kementerian, APIP daerah provinsi, dan APIP daerah kabupaten/kota. Adapun bentuk, ruang lingkup dan tahapan pengawasan oleh APIP adalah sebagai berikut:

a. Bentuk dan Ruang Lingkup Pengawasan

Pengawasan pengelolaan keuangan desa yang dilaksanakan oleh APIP Kementerian/Provinsi/Kabupaten/Kota dilakukan dalam bentuk:

- 1) Reviu, yaitu penelaahan ulang bukti suatu kegiatan untuk memastikan kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan, standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan;¹⁶²
- 2) *Monitoring*, atau pemantauan di dalam Bahasa Indonesia, yaitu proses penilaian kemajuan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan;¹⁶³
- 3) Evaluasi, yaitu rangkaian kegiatan membandingkan hasil atau prestasi suatu kegiatan dengan standar, rencana, atau norma yang telah ditetapkan, dan menentukan faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan;¹⁶⁴
- 4) Pemeriksaan, yaitu proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen dan profesional untuk menilai efisiensi, efektivitas, kehematan, dan kepatuhan atas regulasi;¹⁶⁵
- 5) Pengawasan lainnya yang terdiri atas:¹⁶⁶
 - a) sosialisasi mengenai pengawasan pengelolaan keuangan desa;
 - b) pendidikan dan pelatihan pengawasan pengelolaan keuangan desa;
 - c) bimbingan dan konsultasi pengawasan pengelolaan keuangan desa;
 - d) pengelolaan hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa; dan
 - e) penguatan pengawasan berbasis masyarakat.

Ruang lingkup pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh inspektorat daerah terdiri atas:¹⁶⁷

¹⁶⁰ Pasal 3 Permendagri 73/2020.

¹⁶¹ Pasal 4 Permendagri 73/2020.

¹⁶² Pasal 6 Ayat (2) Permendagri 73/2020.

¹⁶³ Pasal 6 Ayat (3) Permendagri 73/2020.

¹⁶⁴ Pasal 6 Ayat (4) Permendagri 73/2020.

¹⁶⁵ Pasal 6 Ayat (5) Permendagri 73/2020.

¹⁶⁶ Pasal 6 Ayat (6) Permendagri 73/2020.

¹⁶⁷ Pasal 7 Ayat (3) Permendagri 73/2020.

- 1) evaluasi terhadap efektivitas Pengelolaan Keuangan Desa lingkup daerah kabupaten/kota;
- 2) pemeriksaan kinerja pengelolaan keuangan dan aset desa;
- 3) pemeriksaan kinerja pengelolaan keuangan BUM Desa;
- 4) reviu atas proses evaluasi Rancangan APB Desa mengenai APB Desa, termasuk konsistensi dengan RKP Desa;
- 5) reviu atas kualitas belanja Desa;
- 6) reviu pengadaan barang dan jasa di Desa;
- 7) pemantauan atas penyaluran dana transfer ke Desa dan capaian keluaran Desa; dan
- 8) Pemeriksaan Investigatif.

APIP sebagai instansi pemerintah yang dibentuk dengan tugas melaksanakan pengawasan intern di lingkungan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah, yang terdiri dari BPKP, inspektorat jenderal/inspektorat/unit pengawasan intern pada kementerian/lembaga/pemerintah daerah dan unit pengawasan intern pada badan hukum pemerintah lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁶⁸ APIP diharapkan dapat berperan secara efektif untuk memberikan stimulan dalam pencapaian tujuan organisasi instansi pemerintah melalui (a) keyakinan yang memadai atas ketaatan, kehematan, efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan tugas dan fungsi instansi pemerintah; (b) peringatan dini dan efektivitas manajemen risiko dalam tugas dan fungsi instansi pemerintah; (c) peningkatan kualitas tata kelola tugas dan fungsi instansi pemerintah.¹⁶⁹ Untuk melaksanakan peran tersebut, APIP dituntut untuk terus-menerus meningkatkan kapabilitasnya yang ditunjukkan dengan perbaikan dukungan pengawasan, aktivitas pengawasan, dan kualitas pengawasan.

b. Dasar Hukum APIP

Untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diharapkan, maka perlu adanya pengawasan. Pengawasan dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang, baik pengawasan oleh pihak eksternal maupun pihak internal. Pihak eksternal yang mengawasi penyelenggaraan pemerintahan adalah Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) sedangkan pihak internal yang melakukan pengawasan adalah Aparat Pengawasan

¹⁶⁸ Pasal 1 angka 5 Peraturan BPKP 8/2021.

¹⁶⁹ Pasal 11 PP 60/2008.

Intern Pemerintah (APIP). Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah¹⁷⁰ (PP 60/2008) menyatakan bahwa menteri/pimpinan lembaga dan kepala daerah bertanggung jawab atas efektivitas penyelenggaraan sistem pengendalian intern di lingkungan organisasi masing-masing. Sistem pengendalian intern tersebut dilaksanakan dalam rangka memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka pelaksanaan sistem pengendalian intern, terdapat konsep pengawasan intern yang mencakup kegiatan audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi yang secara umum bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Dalam struktur organisasi sektor publik di Indonesia, kegiatan pengawasan intern tersebut dilaksanakan oleh APIP.

Pengaturan hukum tentang inspektorat daerah sebagai salah satu unsur pelaksana pengawasan keuangan desa diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah¹⁷¹ (PP 72/2019). Inspektorat daerah merupakan unsur pengawas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.¹⁷² Inspektorat daerah dipimpin oleh inspektur.¹⁷³ Inspektur kabupaten/kota bertanggung jawab kepada bupati/wali kota melalui sekretaris daerah kabupaten/kota.¹⁷⁴

c. Tujuan Pengawasan APIP

APIP saat ini diberikan peran yang sangat krusial dalam menunjang dan memperkuat efektivitas sistem pengendalian intern guna mewujudkan pemerintahan yang akuntabel, ekonomis, efektif, dan efisien. Selama ini APIP masih berkuat dengan perspektif lama dimana APIP berperan sebagai *watchdog*.

¹⁷⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4890.

¹⁷¹ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor. 6402.

¹⁷² Pasal 33 Ayat (1) PP 72/2019.

¹⁷³ Pasal 33 Ayat (2) PP 72/2019.

¹⁷⁴ Pasal 33 Ayat (3) PP 72/2019.

Peran tersebut masih identik dengan paradigma lama dimana APIP hanya bertugas untuk mencari kesalahan. Hal tersebut tercermin dari kegiatan pengawasan pola lama yang lebih menekankan kegiatan pengawasan yang menghasilkan temuan bernilai uang melalui kegiatan audit keuangan, audit kinerja, maupun audit tujuan tertentu.

Saat ini, telah terjadi perubahan paradigma pengawasan dimana APIP dituntut untuk mampu memberikan peran dan layanan sebagai penjaminan kualitas (*quality assurance*) bagi manajemen pemerintah. APIP diharapkan dapat berperan aktif memberikan masukan dan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi oleh manajemen. APIP melaksanakan fungsi *assurance* dan *consulting*, selain itu APIP diharapkan dapat berperan menjadi mitra strategis (*strategic partner*) yang membantu para pemangku kepentingan menyelesaikan permasalahan-permasalahan penyelenggaraan pemerintahan.¹⁷⁵

Tujuan penyelenggaraan pengawasan intern yang dilaksanakan oleh APIP adalah untuk memberikan nilai tambah bagi pencapaian tujuan dan sasaran organisasi, dalam hal ini organisasi pemerintahan, yaitu :

- a. Meningkatnya ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas pencapaian tujuan dan sasaran penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan;
- b. Meningkatnya efektivitas manajemen risiko dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan; dan
- c. Meningkatnya tata kelola penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah daerah yang bersih dan bebas dari praktik-praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Tujuan pengawasan tersebut selaras dengan tujuan pengendalian intern yang tertuang dalam PP 60/2008 yang bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Kemenpan-RB, Paradigma Baru Pengawasan: APIP Sebagai '*Strategic Partner*', diakses dari <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/paradigma-baru-pengawasan-apip-sebagai-strategic-partner>, pada tanggal 2 Januari 2023.

¹⁷⁶ Pasal 2 Ayat (3) PP 60/2008.

d. Tugas dan Fungsi Inspektorat Daerah

Inspektorat daerah mempunyai tugas membantu bupati/wali kota dalam membina dan mengawasi pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan oleh perangkat daerah. Inspektorat daerah dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:¹⁷⁷

- a. perumusan kebijakan teknis bidang pengawasan dan fasilitasi pengawasan;
- b. pelaksanaan pengawasan internal terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
- c. pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan dari bupati/wali kota dan/atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat;
- d. Penyusunan laporan hasil pengawasan;
- e. Pelaksanaan koordinasi pencegahan tindak pidana korupsi;
- f. pengawasan pelaksanaan program reformasi birokrasi;
- g. pelaksanaan administrasi inspektorat daerah kabupaten/kota; dan
- h. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh bupati/wali kota terkait dengan tugas dan fungsinya.

Dalam hal terdapat potensi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara/daerah, inspektorat daerah kabupaten/kota melaksanakan fungsi pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu tanpa menunggu penugasan dari bupati/wali kota dan/atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat. Inspektur kabupaten/kota wajib melaporkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atas indikasi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan negara/daerah.¹⁷⁸

e. Jabatan Fungsional pada Inspektorat Daerah

Jabatan Fungsional pada Inspektorat terdiri dari jabatan fungsional auditor (JFA) dan jabatan fungsional pengawas penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah (JFPPUPD). Adapun penjelasannya sebagai berikut:

1) Jabatan Fungsional Auditor (JFA)

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2022 Tentang Jabatan Fungsional Auditor¹⁷⁹ (Permenpan RB 48/2022) mendefinisikan JFA sebagai jabatan yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan

¹⁷⁷ Pasal 33 Ayat (5) PP 60/2008.

¹⁷⁸ Pasal 33A PP 60/2008.

¹⁷⁹ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1144.

pengawasan intern.¹⁸⁰ Pejabat Fungsional Auditor (PFA) adalah PNS yang diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan pengawasan intern.¹⁸¹ Auditor berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional bidang Pengawasan Intern pada APIP.¹⁸² Auditor berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada pejabat pimpinan tinggi madya, pejabat pimpinan tinggi pratama, atau pejabat administrator yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas JFA.¹⁸³

JFA terdiri dari jenjang kategori keterampilan dan keahlian. Jenjang JFA kategori keterampilan terdiri atas auditor terampil, auditor mahir, dan auditor penyelia. Sedangkan pada jenjang JFA kategori keahlian terdiri atas auditor ahli pertama, auditor ahli muda, auditor ahli madya, dan auditor ahli utama.¹⁸⁴ JFA mempunyai tugas melaksanakan melakukan pengawasan intern melalui kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan teknis, pengendalian, dan evaluasi.¹⁸⁵

Unsur kegiatan tugas JFA meliputi:

- 1) perencanaan, pengorganisasian, dan pengendalian Pengawasan Intern, meliputi:¹⁸⁶
 - a) penyusunan rencana strategis Pengawasan Intern;
 - b) penyusunan rencana dan pengendalian pengawasan tahunan; dan
 - c) penyusunan pedoman Pengawasan Intern;
- 2) pelaksanaan teknis Pengawasan Intern, meliputi:¹⁸⁷
 - a) audit;
 - b) revidu;
 - c) evaluasi;
 - d) pemantauan;
 - e) pemberian keterangan ahli dalam proses penyidikan dan/atau peradilan;
 - f) penelaahan;
 - g) *monitoring* tindak lanjut hasil Pengawasan Intern; dan
 - h) kegiatan konsultasi; dan
- 3) evaluasi Pengawasan Intern, meliputi:¹⁸⁸
 - a) evaluasi kebijakan dan hasil Pengawasan Intern; dan
 - b) pengembangan dan penjaminan kualitas Pengawasan Intern.

¹⁸⁰ Pasal 1 angka 5 Permenpan RB 48/2022.

¹⁸¹ Pasal 1 angka 6 Permenpan RB 48/2022.

¹⁸² Pasal 2 Ayat (1) Permenpan RB 48/2022.

¹⁸³ Pasal 2 Ayat (2) Permenpan RB 48/2022.

¹⁸⁴ Pasal 5 Permenpan RB 48/2022.

¹⁸⁵ Pasal 6 Permenpan RB 48/2022.

¹⁸⁶ Pasal 7 Ayat (2) huruf a Permenpan RB 48/2022.

¹⁸⁷ Pasal 7 Ayat (2) huruf b Permenpan RB 48/2022.

¹⁸⁸ Pasal 7 Ayat (2) huruf c Permenpan RB 48/2022.

2) **Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah (JFPUPD)**

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah¹⁸⁹ (Permenpan RB 36/2020) mendefinisikan jabatan fungsional pengawas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah (PPUPD) sebagai jabatan fungsional yang mempunyai ruang lingkup, tugas, tanggung jawab, dan wewenang untuk melakukan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren.¹⁹⁰ Pejabat Fungsional PPUPD adalah PNS yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren.¹⁹¹ PPUPD berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional untuk melaksanakan pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri, instansi pusat, dan instansi daerah.¹⁹² PPUPD dalam melaksanakan tugasnya, berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab secara langsung kepada pejabat pimpinan tinggi madya, pejabat pimpinan tinggi pratama, pejabat administrator, atau pejabat pengawas yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas Jabatan Fungsional PPUPD.¹⁹³

Jabatan fungsional PPUPD merupakan jabatan fungsional kategori keahlian yang terdiri dari PPUPD ahli pertama, PPUPD ahli muda, PPUPD ahli madya, dan PPUPD ahli utama. Jabatan Fungsional PPUPD mempunyai tugas melaksanakan kegiatan pengawasan atas penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang meliputi reuiu, *monitoring*, evaluasi, dan pemeriksaan.¹⁹⁴ Unsur tugas PPUPD meliputi:¹⁹⁵

- 1) pelaksanaan manajemen pengawasan;
- 2) pengawasan umum penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- 3) pengawasan capaian standar pelayanan minimal;

¹⁸⁹ Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 530.

¹⁹⁰ Pasal 1 Angka 8 Permenpan RB 36/2020.

¹⁹¹ Pasal 1 Angka 9 Permenpan RB 36/2020.

¹⁹² Pasal 2 Ayat (1) Permenpan RB 36/2020.

¹⁹³ Pasal 2 Ayat (2) Permenpan RB 36/2020.

¹⁹⁴ Pasal 6 Permenpan RB 36/2020.

¹⁹⁵ Pasal 7 Permenpan RB 36/2020.

- 4) pengawasan terhadap ketaatan atas norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah;
- 5) pengawasan terhadap dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren oleh pemerintahan daerah;
- 6) pengawasan penyelenggaraan pemerintahan desa;
- 7) pemeriksaan khusus; dan
- 8) pengawasan wajib dilakukan oleh aparat pengawas intern pemerintah.

f. Inspektorat di Provinsi Lampung

Terdapat 13 (tiga belas) Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung yang melakukan pengawasan pengelolaan keuangan desa, yaitu:

- a. Inspektorat Kabupaten Lampung Barat;
- b. Inspektorat Kabupaten Lampung Timur;
- c. Inspektorat Kabupaten Pringsewu;
- d. Inspektorat Kabupaten Lampung Selatan;
- e. Inspektorat Kabupaten Lampung Tengah;
- f. Inspektorat Kabupaten Mesuji;
- g. Inspektorat Kabupaten Pesisir Barat;
- h. Inspektorat Kabupaten Tulang Bawang;
- i. Inspektorat Kabupaten Pesawaran;
- j. Inspektorat Kabupaten Tanggamus;
- k. Inspektorat Kabupaten Tulang Bawang Barat;
- l. Inspektorat Kabupaten Lampung Utara; dan
- m. Inspektorat Kabupaten Way Kanan.

g. Tahapan Pengawasan

Pengawasan pengelolaan keuangan desa dilaksanakan melalui empat tahapan, yaitu perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, dan tindak lanjut hasil pengawasan.¹⁹⁶ Adapun penjabarannya adalah sebagai berikut:

1) Perencanaan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

Perencanaan pengawasan pengelolaan keuangan desa, dikoordinasikan oleh pimpinan APIP Kementerian untuk pemerintah daerah provinsi dan pimpinan APIP daerah provinsi untuk pemerintah daerah kabupaten/kota.¹⁹⁷ Perencanaan tersebut memuat fokus, sasaran, dan jadwal pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan desa.¹⁹⁸ Perencanaan tersebut ditetapkan setiap tahunnya dalam Peraturan Menteri

¹⁹⁶ Pasal 8 Permenpan RB 36/2020.

¹⁹⁷ Pasal 9 Ayat (1) Permenpan RB 36/2020.

¹⁹⁸ Pasal 9 Ayat (2) Permenpan RB 36/2020.

Dalam Negeri.¹⁹⁹ APIP melaksanakan pengawasan pengelolaan keuangan desa berdasarkan fokus dan sasaran, melalui:²⁰⁰

- a) penetapan tim pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh pimpinan APIP sesuai kewenangan masing-masing dengan memperhatikan kompetensi teknis;
- b) pengumpulan informasi umum obyek untuk mengumpulkan informasi dan memahami obyek pengawasan pengelolaan keuangan desa;
- c) penentuan skala prioritas untuk mengidentifikasi dan memetakan area pengawasan pengelolaan keuangan desa yang berisiko tinggi terhadap penyimpangan; dan
- d) penyusunan program kerja pengawasan pengelolaan keuangan desa untuk merancang uraian langkah pengawasan yang akan dilakukan oleh tim pengawasan pengelolaan keuangan desa.

Penetapan tim pengawasan pengelolaan keuangan Desa dilakukan oleh pimpinan APIP sesuai kewenangan masing-masing dengan memperhatikan kompetensi teknis.²⁰¹ Jadwal pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan desa disusun berdasarkan prinsip kesesuaian, keterpaduan, menghindari tumpang tindih, efisiensi, dan efektivitas dalam penggunaan sumber daya.²⁰² Susunan tim pengawasan pengelolaan keuangan desa, terdiri atas:²⁰³

- a) inspektur atau inspektur pembantu sebagai penanggung jawab;
- b) pejabat fungsional jenjang utama sebagai pengendali mutu;
- c) pejabat fungsional jenjang madya sebagai pengendali teknis atau supervisi;
- d) pejabat fungsional jenjang muda sebagai ketua tim; dan
- e) pejabat fungsional dan/atau pelaksana yang telah bersertifikat pengawasan sebagai anggota tim.

Jika susunan tim Pengawasan tidak terpenuhi, maka pimpinan APIP dapat menentukan susunan tim sesuai ketersediaan pegawai.²⁰⁴ Kompetensi teknis yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan pengawasan meliputi:²⁰⁵

- a) memahami regulasi terkait pengelolaan keuangan desa;
- b) memahami siklus pengelolaan keuangan desa;
- c) memahami prosedur pengadaan barang atau jasa di desa;
- d) memahami prosedur perpajakan di desa; dan

¹⁹⁹ Pasal 9 Ayat (3) Permenpan RB 36/2020.

²⁰⁰ Pasal 10 Ayat (1) Permenpan RB 36/2020.

²⁰¹ Pasal 10 Ayat (2) Permendagri 73/2020.

²⁰² Pasal 11 Ayat (1) Permendagri 73/2020.

²⁰³ Pasal 12 Ayat (1) Permendagri 73/2020.

²⁰⁴ Pasal 12 Ayat (2) Permendagri 73/2020.

²⁰⁵ Pasal 13 Ayat (1) Permendagri 73/2020.

- e) memahami bisnis proses atau tugas dan fungsi pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan desa dan pelaksana Pengelolaan Keuangan Desa.

2) Pelaksanaan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

Pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan desa dilakukan sesuai dengan langkah kerja yang telah ditentukan dalam program kerja dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan.²⁰⁶ Adapun metode yang digunakan berupa telaah dokumen, wawancara, analisis data, kuesioner, survei, inspeksi, observasi, dan/atau metode lainnya terkait pengawasan.²⁰⁷ Hasil pelaksanaan pengawasan pengelolaan keuangan desa kemudian dituangkan dalam dokumen kertas kerja Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa.²⁰⁸

3) Pelaporan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa

Pelaporan dituangkan dalam laporan hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa.²⁰⁹ Laporan hasil pengawasan paling sedikit memuat temuan dalam pengelolaan keuangan desa; dan rekomendasi atas perbaikan untuk dapat ditindaklanjuti oleh pemerintah desa dan/atau pemerintah daerah.²¹⁰ Laporan hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa direviu secara berjenjang dan ditandatangani oleh inspektur sesuai kewenangan masing-masing paling lama 2 (dua) minggu setelah pengawasan selesai dilakukan.²¹¹ Laporan hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa disampaikan kepada gubernur, bupati/wali kota, dan/atau kepala desa.²¹²

Hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa yang terdapat indikasi penyalahgunaan wewenang dan/atau kerugian keuangan desa, inspektur kabupaten/kota wajib melaporkan hasil pengawasan kepada inspektur daerah provinsi.²¹³ Jika hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa terdapat indikasi

²⁰⁶ Pasal 14 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²⁰⁷ Pasal 14 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²⁰⁸ Pasal 14 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²⁰⁹ Pasal 15 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²¹⁰ Pasal 15 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²¹¹ Pasal 15 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²¹² Pasal 15 ayat (4) Permendagri 73/2020.

²¹³ Pasal 15 ayat (6) Permendagri 73/2020.

tindak pidana korupsi, inspektur kabupaten/kota wajib melaporkan hasil pengawasan APH.²¹⁴

Inspektorat kabupaten menyusun ikhtisar hasil pengawasan berdasarkan laporan hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa²¹⁵ dan disampaikan oleh bupati/wali kota kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat paling lama akhir bulan Februari tahun berikutnya.²¹⁶ Gubernur selanjutnya menyampaikan hasil ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa yang disusun oleh inspektorat provinsi kepada Menteri Dalam Negeri paling lama pada minggu kedua bulan Maret tahun berikutnya.²¹⁷ Selain itu, gubernur juga menyampaikan konsolidasi ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa yang disusun oleh Inspektorat Kabupaten/Kota kepada Menteri Dalam Negeri paling lama pada minggu kedua bulan Maret tahun berikutnya.²¹⁸

Ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa yang disusun oleh APIP Kementerian Dalam Negeri disampaikan oleh inspektur jenderal kepada Menteri Dalam Negeri paling lama pada minggu kedua bulan Maret tahun berikutnya.²¹⁹ Menteri Dalam Negeri melalui inspektur jenderal menyusun ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa secara nasional berdasarkan laporan dan ikhtisar hasil pengawasan secara berjenjang dari tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan kementerian.²²⁰ Pada tahapan akhir, Menteri Dalam Negeri menyampaikan ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa kepada Presiden paling lambat pada minggu keempat bulan Maret tahun berikutnya.²²¹ Ikhtisar hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa merupakan bagian dari ikhtisar hasil pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara nasional.²²²

²¹⁴ Pasal 15 ayat (7) Permendagri 73/2020.

²¹⁵ Pasal 16 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²¹⁶ Pasal 16 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²¹⁷ Pasal 16 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²¹⁸ Pasal 16 ayat (4) Permendagri 73/2020.

²¹⁹ Pasal 16 ayat (5) Permendagri 73/2020.

²²⁰ Pasal 16 ayat (6) Permendagri 73/2020.

²²¹ Pasal 16 ayat (7) Permendagri 73/2020.

²²² Pasal 16 ayat (8) Permendagri 73/2020.

4) Tindak Lanjut Hasil Pengawasan

Hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa, wajib ditindaklanjuti oleh pihak yang disebutkan dalam laporan hasil pengawasan paling lama 60 (enam puluh) hari kalender sejak laporan hasil pengawasan diterima.²²³ Inspektur kabupaten melakukan penelaahan atas tindak lanjut yang dilakukan oleh pihak yang disebutkan dalam laporan hasil pengawasan.²²⁴ Penelaahan tersebut diklasifikasikan menjadi:²²⁵

- a) tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi, apabila rekomendasi inspekturat kabupaten telah ditindaklanjuti secara memadai;
- b) tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi, apabila tindak lanjut rekomendasi inspekturat kabupaten masih dalam proses atau telah ditindaklanjuti tetapi belum sepenuhnya sesuai dengan rekomendasi;
- c) rekomendasi belum ditindaklanjuti, apabila rekomendasi inspekturat kabupaten belum ditindaklanjuti; dan
- d) rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti, apabila rekomendasi yang tidak dapat ditindaklanjuti secara efektif, efisien, dan ekonomis berdasarkan pertimbangan profesional APIP.

Jika hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa belum ditindaklanjuti oleh pihak yang disebutkan dalam laporan hasil pengawasan, maka pihak tersebut dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²²⁶

2. Pengawasan oleh Camat

Camat melaksanakan pengawasan pengelolaan keuangan desa dan pendayagunaan aset desa.²²⁷ Pengawasan tersebut dilakukan dalam bentuk:²²⁸

- a. evaluasi rancangan peraturan desa terkait dengan APB Desa;
- b. evaluasi pengelolaan keuangan desa dan aset desa; dan
- c. evaluasi dokumen laporan pertanggungjawaban APB Desa.

Evaluasi dilakukan terhadap kesesuaian dokumen dengan norma dan prosedur pengelolaan keuangan desa.²²⁹ Hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh camat kemudian disampaikan kepada bupati/wali kota dan ditembuskan

²²³ Pasal 17 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²²⁴ Pasal 17 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²²⁵ Pasal 17 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²²⁶ Pasal 17 ayat (4) Permendagri 73/2020.

²²⁷ Pasal 19 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²²⁸ Pasal 19 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²²⁹ Pasal 19 ayat (3) Permendagri 73/2020.

kepada APIP daerah kabupaten/kota.²³⁰ Hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh camat menjadi bahan bagi APIP daerah kabupaten/kota untuk menentukan ruang lingkup pengawasan pengelolaan keuangan desa.²³¹

3. Pengawasan oleh BPD

BPD melakukan pengawasan terhadap kinerja kepala desa dalam pengelolaan keuangan desa.²³² BPD melaksanakan pengawasan, melalui:²³³

- a. perencanaan kegiatan dan anggaran Pemerintahan Desa;
- b. pelaksanaan kegiatan;
- c. laporan pelaksanaan APB Desa; dan
- d. capaian pelaksanaan RPJM Desa, RKP Desa, dan APB Desa.

Hasil pengawasan oleh BPD disampaikan kepada kepala desa dalam musyawarah desa dan juga disampaikan kepada camat dan APIP daerah kabupaten/kota.²³⁴

4. Pengawasan oleh Masyarakat Desa

Masyarakat Desa melakukan pengawasan melalui pemantauan terhadap pengelolaan keuangan desa²³⁵ sebagai salah satu bentuk partisipasi masyarakat.²³⁶ Masyarakat desa memiliki hak untuk meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah desa.²³⁷ Informasi tersebut meliputi:²³⁸

- a. APB Desa;
- b. pelaksana kegiatan anggaran dan tim yang melaksanakan kegiatan;
- c. realisasi APB Desa;
- d. realisasi kegiatan;
- e. kegiatan yang belum selesai dan/atau tidak terlaksana; dan
- f. sisa anggaran.

Kegiatan pemantauan yang dilakukan oleh masyarakat dilakukan melalui:²³⁹

- a. partisipasi dalam musyawarah desa untuk menanggapi laporan terkait pengelolaan keuangan desa;

²³⁰ Pasal 19 ayat (4) Permendagri 73/2020.

²³¹ Pasal 19 ayat (5) Permendagri 73/2020.

²³² Pasal 20 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²³³ Pasal 20 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²³⁴ Pasal 21 Permendagri 73/2020.

²³⁵ Pasal 23 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²³⁶ Pasal 23 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²³⁷ Pasal 23 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²³⁸ Pasal 23 ayat (4) Permendagri 73/2020.

²³⁹ Pasal 23 ayat (5) Permendagri 73/2020.

- b. penyampaian aspirasi terkait pengelolaan keuangan desa; dan
- c. Penyampaian pengaduan masyarakat terkait dengan pengelolaan keuangan desa.

Hasil pemantauan oleh masyarakat disampaikan kepada pemerintah desa dan BPD untuk mendapatkan tanggapan atau tindak lanjut.²⁴⁰ Terdapat beberapa opsi penyelesaian hasil pemantauan masyarakat terhadap pengelolaan keuangan desa, yaitu:

- a. Jika hasil pemantauan mengandung keluhan, maka keluhan tersebut diselesaikan secara mandiri oleh desa berdasarkan kearifan lokal melalui musyawarah desa.²⁴¹ Jika hasil musyawarah desa dianggap kurang memuaskan oleh masyarakat, maka hasil pemantauan tersebut dapat disampaikan kepada camat untuk dilakukan mediasi.²⁴²
- b. Jika hasil pemantauan oleh masyarakat terdapat indikasi penyalahgunaan wewenang, kerugian Keuangan Desa, dan/atau indikasi tindak pidana korupsi, masyarakat dapat menyampaikan hasil pemantauan kepada APIP daerah kabupaten/kota.²⁴³

²⁴⁰ Pasal 24 ayat (1) Permendagri 73/2020.

²⁴¹ Pasal 24 ayat (2) Permendagri 73/2020.

²⁴² Pasal 24 ayat (3) Permendagri 73/2020.

²⁴³ Pasal 24 ayat (4) Permendagri 73/2020.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Model pengawasan atas pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung masih belum ideal karena masih melaksanakan kegiatan pengawasan pengelolaan keuangan desa secara populasi, jenis kegiatan pengawasan yang tidak sesuai dengan Permendagri 73/2020, dan proporsi hari pengawasan dan jumlah personil pengawasan yang tidak ideal.
2. Masih terdapat hambatan-hambatan yang dihadapi Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dalam melaksanakan pengawasan atas pengelolaan keuangan desa dari faktor keterbatasan SDM, keterbatasan anggaran, dan beban kerja yang tinggi.
3. Perlu dilakukan penguatan terhadap kelembagaan inspektorat desa dan pemerintahan desa untuk mewujudkan pola ideal pengawasan pengelolaan keuangan desa.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menyarankan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlu dilaksanakan penguatan peran pengawasan pengelolaan keuangan desa oleh Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dengan cara:
 - a. Mengubah standar biaya dan komponen perjalanan dinas dalam rangka pelaksanaan kegiatan pengawasan terhadap desa mengingat tidak seluruh desa terletak pada lokasi geografis yang mudah diakses;
 - b. Penerapan program pengawasan berbasis risiko (PPBR) terutama pada objek pengawasan pemerintahan desa;
 - c. Pelaksanaan jenis kegiatan pengawasan pengelolaan keuangan desa secara proporsional yang mengedepankan kegiatan pembinaan melalui pelaksanaan kegiatan pengawasan yang bersifat preventif dan kuratif;

- d. Pemanfaatan teknologi informasi dalam pelaksanaan, pengolahan data, dan pemantauan tindak lanjut hasil pengawasan pengelolaan keuangan desa;
 - e. Pemenuhan sarana dan prasarana penunjang kegiatan pengawasan;
2. Perlu dilakukan penguatan Inspektorat Kabupaten di Provinsi Lampung dengan cara:
- a. Melakukan pemenuhan jumlah SDM fungsional auditor sesuai dengan kebutuhan;
 - b. Melakukan pemenuhan kriteria minimal anggaran kegiatan pengawasan;
 - c. Menerapkan standar kegiatan pengawasan pengelolaan keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - d. Melakukan kegiatan peningkatan kompetensi terutama pada pelatihan terkait dengan pengawasan pengelolaan keuangan desa;
3. Perlu dilakukan penguatan pemerintahan desa dengan cara:
- a. Penguatan fungsi pengawasan oleh BPD terhadap pengelolaan keuangan desa;
 - b. Penguatan fungsi sistem pengendalian intern desa dengan menambah organ baru di dalam pemerintahan desa atau satuan pengawas pada tingkat kecamatan baik dari organik pemerintahan daerah atau melalui jasa konsultan pihak ketiga;
 - c. Melakukan penilaian indeks kelembagaan desa yang terintegrasi melalui program akreditasi kelembagaan pemerintahan desa yang menilai tingkat kematangan pemerintahan desa dalam menjalankan roda pemerintahannya, tingkat integritas dalam pengelolaan keuangan desa, dan penilaian terhadap kemandirian desa; dan
 - d. Peningkatan kompetensi pengelola keuangan desa melalui kegiatan sertifikasi bagi pengelola keuangan desa.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Albrow, Martin. 2005. *Birokrasi (terjemahan)*. Yogyakarta: Tiara Wacana
- Asosiasi Auditor Intern Pemerintah Indonesia. 2021. *Standar Audit Intern Pemerintah Indonesia*. Jakarta Timur: AAIPI.
- Asshiddiqie, Jimly. 2007. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI.
- Bergel, Egon E. 1995. *Urban Sociology*. New York: McGraw-Hill.
- Dalail, Ngadisah dan Darmanto. 2015. *Birokrasi Indonesia (Edisi 3)*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.
- Ekatjahjana, Widodo. 2008. *Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Sistem Peradilannya di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Sutra.
- Evianto, Evan. 2020. *Modul Audit Pengelolaan Keuangan Desa dengan Berbantuan Aplikasi Siswaskeudes*. Bogor: Pusdiklatwas BPKP.
- Handono, Eddie B. 2005. *Kumpulan Modul APBDes Partisipatif: Membangun Tanggung Gugat Tentang Tata Pemerintahan Desa*. Yogyakarta: FPPD.
- Huda, Ni'matul. 2015. *Hukum Pemerintahan Desa dalam Konstitusi Indonesia sejak Kemerdekaan Hingga Era Formasi*. Malang: Setara Press.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum Dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung, Alfabeta.
- Jamaluddin, Adon Nasrullah. 2015. *Sosiologi Perdesaan*. Bandung: Pustaka Setia.
- Kaho, Josef Riwu. 2012. *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Polgov Fisipol UGM.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. 1984. *Desa*. Jakarta: PN Balai Pustaka.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. 2015. *Indeks Desa Membangun*. Jakarta Selatan: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

- Mahfud, Moh. MD. 1993. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media.
- Muhammad. 2018. *Birokrasi, (Kajian Konsep, Teori Menuju Good Governance)*. Lhokseumawe: Unimal Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 1981. *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*. Jakarta: PT Bina Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu. 1997. *Pembangunan Desa dan Administrasi Pemerintah Desa*. Jakarta: Yayasan Karya Dharma.
- Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor BPKP. 2021. *Panduan Penerapan Jabatan Fungsional Auditor pada Unit APIP K/L/D*. Jakarta Timur: Pusat Pembinaan Jabatan Fungsional Auditor BPKP.
- Puspawijaya, Adrian dan Siregar, Julia Dwi Nuritha. 2016. *Modul Pengelolaan Keuangan Desa*. Bogor: Pusdiklatwas BPKP.
- Raharjo. 1999. *Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Sosiologi Pertanian*. Yogyakarta: UGM Press.
- Raharjo, Muhammad Muiz. 2021. *Pokok-Pokok dan Sistem Pemerintahan Desa*. Rajawali Press.
- Rosidin, Utang. 2019. *Pemberdayaan Desa dalam Sistem Pemerintahan Desa*. Bandung: Pustaka Setia.
- Rustiadi dan Pranoto. 2007. *Agropolitan: Membangun Ekonomi Pedesaan*. Bogor: Crestpent Press.
- Sadjijono. 2008. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian, 2019, *Naskah Akademik RUU tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah*, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.
- Setiadi, Elly M. dan Kolip, Usman. 2011. *Pengantar Sosiologi: Pemahaman Fakta dan Gejala Permasalahan Sosial*: Jakarta: Kencana.
- Siagian, Sondang P. 2014. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Sirajun, dkk. 2012. *Hukum Pelayanan Publik*. Malang; Setara Press.
- Soekanto, Soerjono. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. 2019. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Depok: Rajawali Press.
- Situmorang, Victor M, dan Juhir, Yusuf. 1993. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Stoner, James AF., Freeman, R. Edward., dan Gilbert, Daniel R. 1995. *Management, 6th Edition*. New Jersey: Prentice. Hall Inc.
- Suhartono, dkk. 2000. *Politik Lokal Parlemen Desa: Awal Kemerdekaan sampai Jaman Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Lapera.
- Sujamto. 1983. *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sutrisno. 1997. *Metode Penelitian Research*. Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM.
- Wahjono, Padmo. 1995. *Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Wartini, Rini, dkk. 2018. *Pedoman Konsepsi Perencanaan Pengawasan Intern Berbasis Risiko Bagi APIP Daerah*. Jakarta: BPKP.
- Wibowo, Eddi, Bahri, T. Saiful, dan Tangkilisa, Hessel Nogi S. 2004. *Ilmu Politik Kontemporer*. Yogyakarta: YPAI.
- Wijaya, HAW. 2012. *Otonomi Desa (Merupakan Otonomi yang Asli, Bulat dan Utuh)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

JURNAL

- Anwar, Khaeril. 2015. Hubungan Kerja Antara Kepala Desa dengan Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Jurnal IUS (Kajian Hukum Dan Keadilan)/3.2*: 207-222.
- Astuti, Titiek Puji dan Yulianto. 2016. Good Governance Pengelolaan Keuangan Desa Menyongsong Berlakunya Undang-Undang 6 Tahun 2014. *Berkala Akuntansi Dan Keuangan Indonesia*, 1.1: 1-14.
- Barniat, Zulman. 2019. Otonomi Desa: Konsepsi Teoritis dan Legal. *JASP*. 5.1: 20-23.
- Halim dan Chairunisa, Frida, 2017. Quality Assurance Kompetensi Aparatur Pengelola Keuangan Desa Dalam Implementasi Kebijakan Dana Desa. *Jurnal Analisis Kebijakan*. 1.2: 71-77.

- Herdiana, Dian. 2019. Kecenderungan Perilaku Koruptif Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa. *Matra Pembaruan*, 3.1: 1-11.
- Kosasih, A. 2018. Format Otonomi Desa Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa. *Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*. 1(1): 23-36.
- Moonti, Roy Marthen dan Kadir, Yusrianto. 2018. Pencegahan Korupsi Dalam Pengelolaan Dana Desa. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 6.3: 430-442,.
- Mulyadi, Mohammad. 2013. Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, 16.1: 71-80.
- Pratama, Ade Krisdian, Badaruddin, dan Kadir, Abdul. 2021. Peran Badan Permusyawaratan Desa dalam Pengawasan Dana Desa. *Perspektif*. 10.2: 371-382.
- Senprianthi dan Rahajeng, Dian Kartika. 2022. Analisis Kendala Peran Inspektorat dalam Pengelolaan Dana Desa (Studi Kasus pada Inspektorat Kabupaten Kotawaringin Barat. *Accounting dan Business Information Systems Journal*. 10.1: 1-12.
- Tumbel, Satria Mentari. 2017. Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Dana Desa Di Desa Tumuluntung Satu Kecamatan Tareran Kabupaten Minahasa Selatan. *Jurnal Politico*, 6.1: 1-21.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874)
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286)

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494)
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Lembaran Negara Republik Indonesia 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495)
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)
- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 No. 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4890)
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5888)
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041)
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402)
- Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 tentang Standar Harga Satuan Regional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 57)
- Peraturan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penilaian Kapabilitas Aparat Pengawasan Intern Pemerintah pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1295)
- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Tata Cara Pengadaan Barang/Jasa di Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1455)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2015 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 6)

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kewenangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 1037)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2016 tentang Badan Permusyawaratan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 89)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 611)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 73 Tahun 2020 tentang Pengawasan Pengelolaan Keuangan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1496)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2022 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 926)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 48 Tahun 2021 tentang Perencanaan Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2022 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1045)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2022 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2023 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 972)
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, Dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Berskala Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 158)
- Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Indonesia Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pendampingan Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 160)
- Peraturan Kementerian Keuangan (PMK) Nomor 199/PMK.07/2017 tentang Tata Cara Pengalokasian Dana Desa Setiap Kabupaten/Kota Dan Penghitungan Rincian Dana Desa Setiap Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1884)
- Peraturan Kementerian Keuangan Nomor 60/PMK.02/2021 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2022 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 658)
- Peraturan Kementerian Keuangan (PMK) Nomor 128/PMK.07/2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.07/2021 tentang Pengelolaan Dana Desa (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 819)
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 19 Tahun 2009 tentang Pedoman Kendali Mutu Audit Aparat Pengawasan Intern Pemerintah.

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2020 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 530)

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 48 Tahun 2022 tentang Jabatan Fungsional Auditor (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1144)

Keputusan Kepala BPKP Nomor KEP-971/K/SU/2005 tentang Pedoman Penyusunan Formasi Jabatan Fungsional Auditor di Lingkungan Aparat Pengawasan Internal Pemerintah.

Peraturan Deputi Kepala Badan Pengawasan dan Keuangan Pembangunan Bidang Pengawasan Penyelenggaraan Keuangan Daerah Nomor Tahun 2020 tentang Pedoman Perencanaan Pengawasan Berbasis Risiko bagi Aparat Pengawasan Intern Pemerintah Daerah.

Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara Kementerian Dalam Negeri, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, dan Kepolisian Republik Indonesia Nomor: 119-49 Tahun 2018, B-368/F-Fjp/02/2018, dan B/9/II/2018 tanggal 28 Februari 2018 tentang Koordinasi APIP dengan APH terkait Penanganan Laporan atau Pengaduan Masyarakat yang Berindikasi Tindak Pidana Korupsi pada Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

SKRIPSI/TESIS/DISERTASI

Mudatsir, Achmad. 2017. *Politik Hukum Hubungan Kepala Desa dan Badan Permasyarakatan Desa dalam Undang-Undang yang Mengatur tentang Pemerintahan Desa Pasca Reformasi*. (Tesis) Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

WEBSITE

Ardito Ramadhan. 2020. Catatan ICW, Kasus Korupsi Dana Desa Terbanyak Muncul pada 2019. Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2020/02/18/19084421/catatan-icw-kasus-korupsi-dana-desa-terbanyak-muncul-pada-2019>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Birokrasi, KBBI Daring. Diakses dari <<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/birokrasi>>. Diakses pada 1 Desember 2022.

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Desa, Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/desa>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Kewenangan. Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/kewenangan>. Diakses pada 1 Oktober 2022.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Pemerintahan. Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pemerintahan>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Perdesaan. Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perdesaan>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. 2022. Sistem. Diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/sistem>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.
- Badan Pusat Statistik. 2022. Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Desa Seluruh Indonesia [Format Baru] (Ribu Rupiah), 2016-2018 dan 2019-2021. Diakses dari <https://www.bps.go.id/indicator/13/1977/2/realisasi-penerimaan-dan-pengeluaran-pemerintah-desa-seluruh-indonesia-format-baru-.html>. Diakses pada tanggal 9 Oktober 2022.
- CNN Indonesia. 2021. ICW: Tahun 2021, Aparat Desa Paling Korup di Indonesia. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210912162748-12-693206/icw-tahun-2021-aparat-desa-paling-korup-di-indonesia>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.
- Divisi Hukum dan Monitoring Peradilan ICW. 2021. Hasil Pemantauan Tren Penindakan Kasus Korupsi Tahun 2021. Diakses dari <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Tren%20Penindakan%202021.pdf>. Diakses pada tanggal 9 Oktober 2022.
- Geografi.org. 2022. Istilah Penyebutan Desa di Berbagai Wilayah Indonesia. Diakses dari <https://www.geografi.org/2022/04/istilah-penyebutan-desa-di-berbagai.html>. Diakses pada tanggal 7 Oktober 2022.
- Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. 2022. Pemanfaatan Dana Desa Tahun 2021 dan Prioritas Pemanfaatan Dana Desa Tahun 2022. Diakses dari <https://setkab.go.id/pemanfaatan-dana-desa-tahun-2021-dan-prioritas-pemanfaatan-dana-desa-tahun-2022/>. Diakses pada tanggal 1 Oktober 2022.
- Indonesian Oxford Living Dictionary. 2022, Pengawasan. Diakses dari <https://id.oxforddictionaries.com/terjemahkan/indonesia-inggris/pengawasan>. Diakses tanggal 14 Desember 2022.

Kemenpan-RB, Paradigma Baru Pengawasan: APIP Sebagai 'Strategic Partner', diakses dari <https://menpan.go.id/site/berita-terkini/paradigma-baru-pengawasan-apip-sebagai-strategic-partner>, pada tanggal 2 Januari 2023

Kementerian Desa PDTT. 2022. Indeks Desa Mandiri Tahun 2019-2022. Diakses dari <https://idm.kemendesa.go.id/>. Diakses pada tanggal 9 Oktober 2022.

Kementerian Desa PDTT. 2022. “Publikasi Indeks Desa Membangun (IDM) Tahun 2022”, diakses dari https://drive.google.com/file/d/1-umatOklifanBRJ7WH58Vi1Y_5pfVDdpG/view?usp=sharing, pada tanggal 12 Januari 2023

Kementerian Desa PDTT. 2022. Tentang Indeks Desa Membangun, diakses dari <https://idm.kemendesa.go.id/view/detil/1/tentang-idm>. Diakses pada tanggal 2 Januari 2023.

MKRI.id. 2022, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum Amandemen. Diakses dari <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/regulation/pdf/UUD45%20ASLI.pdf>. Diakses pada tanggal 7 Oktober 2022.

Pengadaan.web.id, “Dana Desa: Pengertian, Sumber Dana, Penyaluran Dana, dan Prioritasnya”, diakses dari <https://www.pengadaan.web.id/2020/01/dana-desa-adalah.html>, pada tanggal 2 Januari 2023.

Sistem Informasi Penelusuran Perkara Pengadilan Negeri Tanjung Karang. 2022. Diakses dari <https://sipp.pn-tanjungkarang.go.id/>. Diakses pada tanggal 20-29 Desember 2022.