

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah yang berlaku saat ini bukan diartikan hanya sebagai proses politik yang berupa penyerahan wewenang kepada pemerintah daerah, melainkan juga merupakan suatu proses administrasi pemerintahan dan pembangunan daerah. Oleh karenanya diperlukan serangkaian komitmen dan tanggungjawab yang mengiringinya yang menuntut dikerahkannya seluruh sumber daya yang ada.

Meskipun pemerataan pembangunan ekonomi ditinjau dari perspektif nasional sudah dipandang cukup merata, tetapi perspektif daerah meninjaunya lain. Yaitu menganggap bahwa hasil dari sumber-sumber kekayaan daerah yang ditarik ke pusat tidak seimbang dengan hasil yang dikembalikan ke daerah. Hasil bumi dan kekayaan alam di daerah tidak dinikmati oleh daerah yang bersangkutan secara penuh, namun dibagi secara proposional kepada pemerintah pusat akibat dari subsidi yang telah diterima daerah tersebut selama ini.

Perbedaan perspektif ini semakin tajam dan mengarah kepada kecemburuan daerah. Akibatnya timbul tuntutan-tuntutan atau gugatan daerah, terutama setelah peralihan pemerintah orde baru kepada pemerintah pasca orba. Apabila ini terus berlarut-larut bukan suatu hal yang mustahil menjurus kepada disintegrasi berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu perlu adanya reformasi manajemen sektor publik. Yaitu perlunya digunakan model manajemen

pemerintahan baru yang sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman. Perubahan tidaklah sekedar perubahan paradigma, namun juga perubahan manajemen, termasuk juga pada sistem pengawasan dari pihak terkait terhadap proses kinerja pemerintah daerah.

Proses di atas pada akhirnya akan mengarah pada bagaimana setiap daerah mampu mengatur tata kehidupan daerahnya sesuai dengan tujuan daerah yang bersangkutan, masalah SDM tentunya akan berkaitan di sini. Berdasarkan hasil sensus penduduk Indonesia Tahun 2000 dapat diketahui bahwa jumlah penduduk Indonesia sebanyak 203.456.005 jiwa dimana 80 % (sekitar 162.764.804 jiwa) diantaranya bermukim di pedesaan.¹ Dari jumlah penduduk desa yang cukup besar tersebut sebenarnya merupakan aset pembangunan yang sangat potensial manakala dilakukan pembinaan yang efektif. Salah satu aspek pembinaan adalah meningkatkan sarana pembinaan yaitu sistem pemerintahan desa. Sebagaimana diketahui pengaturan pemerintahan desa tercantum dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penjabaran lebih lanjut pengaturan pemerintahan desa adalah Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Aspek-aspek yang menjadi landasan pemikiran pengaturan pemerintahan desa, seperti adanya keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat, menunjukkan suatu keinginan yang kuat untuk

¹ Badan Pusat Statistik (BPS), 2000, *Sensus Penduduk Indonesia Tahun 2000*, BPS RI Jakarta.

menunjang pembangunan desa. Satu hal penting dari dasar pemikiran tersebut adalah ada cita-cita untuk mewujudkan sebuah desa yang mandiri, dalam arti bahwa untuk penyelenggaraan pembinaan desa, pembangunan desa dan peningkatan kesejahteraan masyarakat maka desa harus mampu mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri. Sedangkan untuk dapat mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri maka desa harus mampu memanfaatkan segala potensi yang dimiliki untuk kesejahteraan masyarakat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 pasal 49 disebutkan bahwa sumber pendapatan desa terdiri atas (i) pendapatan asli desa, yang meliputi : hasil usaha desa; hasil kekayaan desa, hasil swadaya dan partisipasi, hasil gotong-royong, dan lain-lain pendapatan asli desa yang sah; (ii) bagian dari pemerintah kabupaten yang meliputi : perolehan pajak dan retribusi daerah, dan dari dana perimbangan pusat dan daerah yang diterima oleh kabupaten; (iii) bantuan dari pemerintah dan pemerintah propinsi; (iv) sumbangan dari pihak ketiga; dan (v) pinjaman desa.

Dilihat dari komponen sumber pendapatan desa dimaksud potensi yang dimiliki desa sebenarnya cukup kuat untuk mendukung pelaksanaan pembangunan desa namun demikian potensi yang cukup tersebut dapat selamanya potensial tanpa bisa diwujudkan apabila tidak digali dan dikelola dengan baik.

Kabupaten Kebumen merupakan salah satu daerah otonomi yang terdiri dari 449 desa dan 11 kelurahan yang tersebar pada 26 kecamatan. Kecamatan Karang Sambung merupakan salah satu kecamatan yang mempunyai APBDes rendah salah satunya adalah Desa Seling. Rendahnya tingkat penerimaan desa di

desa Seling Kecamatan Karang Sambung tersebut dibandingkan dengan potensi yang dimiliki dapat menjadi indikasi rendahnya upaya penggalian dan pemberdayaan potensi sumber-sumber yang dimiliki desa, dan pada sisi lain dapat menjadi indikasi pula rendahnya kemampuan sumber daya manusia dalam menggali dan mengelola sumber pendapatan desa.

Apabila kemampuan menggali dan memberdayakan potensi sumber pendapatan desa cukup memadai yang dibarengi dengan peningkatan kemampuan pengelolaan maka tidak menutup kemungkinan pengelolaan APBDes setiap tahun anggaran mengalami surplus. Adanya kelebihan anggaran atau surplus dapat menjadi modal untuk meningkatkan belanja rutin dan operasional serta menambah kas desa yang semuanya dapat mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat desa.

Berdasarkan kondisi APBDes yang relatif kecil bahkan mengalami defisit dapat menjadi indikasi bahwa tingkat efektivitas pengelolaan APBDes sangatlah minim. Tidak efektifnya pengelolaan ini dapat disebabkan oleh sistem pengawasan yang kurang berjalan dengan baik, terutama dari pihak BPD sebagai lembaga legislatif di tingkat desa. Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh BPD telah tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 12 Tahun 2004 Tentang Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Desa yaitu BPD mengawasi pelaksanaan APBDes (Pasal 22), pengawasan yang dilakukan ini masih dalam koridor mekanisme dan bentuk pertanggungjawaban keuangan desa. Sementara itu pada proses penetapan anggaran dan perubahan anggaran, pengawasan dalam bentuk penyampaian laporan dilakukan oleh Kepala Desa

kepada Bupati melalui Camat (Pasal 21 dan 22). Pada pengelolaan APBDes pihak aparat desa selaku lembaga eksekutif lebih banyak memiliki keleluasaan ataupun kebebasan dalam mengelola APBDes.

Sistem pengawasan masa lalu, dimana pengawasan yang dilakukan cenderung longgar dan mempunyai banyak celah, sangat sulit mendeteksi kelemahan pengelolaan APBDes tersebut, dan lebih banyak menerima laporan perkembangan penggunaannya saja. Pada saat ini di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung sistem pengawasan yang dilakukan masyarakat melalui BPD ternyata juga masih longgar, mengingat efektivitas pengawasan lebih banyak dijalankan pada saat laporan pertanggungjawaban (LPJ), selebihnya proses pengawasan yang ada dapat dikatakan tidak ada. Melihat sistem kerja yang demikian terlihat secara jelas bahwa mekanisme pengawasan yang dapat dilakukan BPD serta masyarakat belum optimal difungsikan. Realisasi anggaran dalam rangka pembangunan fisik seringkali tidak dijadikan parameter untuk melihat tingkat efektivitas pengelolaan APBDes, sehingga tingkat kualitas akhirnya lebih banyak terabaikan. Artinya pihak pemerintah desa dapat lebih leluasa dalam mengalokasikan APBDes. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sistem pengawasan lebih diprioritaskan pada akhir periode dan kurang berjalan ketika proses.

Selain itu pola komunikasi yang tidak berjalan dua arah juga dapat dijadikan sebagai parameter terjadinya inefektivitas pengelolaan APBDes. Padahal dengan komunikasi administrasi yang baik, maka semua permasalahan dapat dimusyawarahkan dengan pihak-pihak yang berkepentingan, seperti dengan

pihak kecamatan, BPD dan lain sebagainya. Komunikasi yang dijalankan berkaitan dengan pengelolaan APBDes persentasenya lebih banyak ketika pembahasan rancangan dan juga pertanggungjawaban saja (pada awal dan akhir).

Pihak pemerintah desa sebagai lembaga eksekutif mempunyai peran yang penting dalam mengelola pembangunan di wilayahnya. Pembangunan tersebut tentunya membutuhkan dana, yang telah disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes). Permasalahan yang terjadi di Desa Seling adalah bahwa APBDes Desa Seling tahun 2007 sebesar Rp. 71.867.492, dan tahun 2008 naik sebesar Rp. 86.000.000, tetapi pada tahun anggaran 2009 tidak terjadi kenaikan atau sama seperti pada tahun 2008 yaitu Rp. 86.000.000,-. Tidak ada peningkatan APBDes Tahun 2009 disebabkan karena pemasukan anggaran tidak stabil, belum tergalinya sumber APBDes masyarakat Desa Seling dan belum adanya Badan Usaha Milik Desa. Sehingga penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana peranan Kepala Desa di desa Seling, Kecamatan Karangsambung Kabupaten Kebumen selaku pemimpin organisasi di tingkat desa dalam menggerakkan perangkat desa dalam upaya mengelola keuangan desa untuk mencapai efektivitas pengelolaan keuangan desa walaupun dengan Anggaran yang sama pada tahun yang lalu untuk dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dalam pengelolaan keuangan desa di Desa Seling.

Untuk mengaktifkan pengelolaan APBDes maka diperlukan sistem pengawasan dari pihak terkait, sehingga penyimpangan dalam pengelolaan dapat ditekan semaksimal mungkin. Fungsi pengawasan ini sebenarnya dilakukan oleh masyarakat dan juga BPD. Selain itu, jalinan komunikasi yang dijalankan oleh

pemerintah desa juga harus dalam kondisi yang baik, guna mendukung pencapaian target pembangunan desa. Komunikasi ini diperlukan mengingat pihak pemerintah desa tidak dapat bekerja sendiri dalam mengelola APBDes, sehingga pihak terkait harus pula diikutsertakan dalam pengelolaan, sehingga laju pembangunan desa tidak terganggu dan berjalan sesuai dengan rencana.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini yaitu : Bagaimana efektivitas pengelolaan keuangan desa di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen tahun 2007-2008?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis efektivitas pengelolaan keuangan desa di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen tahun 2007-2008

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan Ilmu Pemerintahan khususnya yang berhubungan dengan pembuatan kebijakan publik yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah dan APBDes pada khususnya.

b. Kegunaan praktis

Sebagai bahan masukan bagi pemerintah desa dan pemerintah daerah dalam hal manajemen pengelolaan APBDes . Selain itu juga sebagai salah satu bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan APBDes di masa mendatang agar pengelolaan APBDes dapat lebih efektif.

D. Kerangka Teori

1. Tentang Desa

a. Pengertian Desa

Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa merupakan suatu habitat dari komunitas masyarakat tertentu yang membentuk suatu kehidupan bersama. Kawasan Desa mempunyai kegiatan utama penduduknya yang berorientasi pada bercocok tanam sebagai petani atau kawasan pertanian. Selain itu juga terdapat sumber daya alam dengan

susunan fungsi kawasan sebagai tempat pemukiman pedesaan, pelayanan jasa pemerintahan, serta pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi.²

Pasal 200 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Dalam pemerintahan daerah kabupaten/kota dibentuk pemerintahan desa yang terdiri dari pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa.
- (2) Pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan Desa dengan memperhatikan asal usulnya atas prakarsa masyarakat.
- (3) Desa di kabupaten/kota secara bertahap dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan sesuai usul dan prakarsa pemerintah desa bersama badan permusyawaratan desa yang ditetapkan dengan Perda.

Selanjutnya Pasal 201 menyatakan bahwa pendanaan sebagai akibat perubahan status desa menjadi kelurahan dibebankan pada APBD kabupaten/kota dan Dalam hal desa berubah statusnya menjadi kelurahan, kekayaannya menjadi kekayaan daerah dan dikelola oleh kelurahan yang bersangkutan.

b. Pengertian Pemerintah Desa

Pasal 202 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa :

- (1) Pemerintah desa terdiri atas kepala desa dan perangkat desa.
- (2) Perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya.
- (3) Sekretaris desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diisi dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan.

² Urikame Udak (dkk), 2003, *Pembaharuan Tata Pemerintahan Desa*, Sanlima-The Ford Foundation, hlm 2

Perangkat Desa lainnya dalam ketentuan ini adalah perangkat pembantu kepala desa yang terdiri dari Sekretaris Desa, pelaksana teknis lapangan (PTL) seperti kepala urusan dan unsur kewilayahan seperti kepala Dusun atau dengan sebutan lain.³

Kepala desa dipilih langsung oleh dan dari penduduk desa warga negara Republik Indonesia yang syarat selanjutnya dan tata cara pemilihannya diatur dengan Perda yang berpedoman kepada Peraturan Pemerintah. Calon kepala desa yang memperoleh suara terbanyak dalam pemilihan kepala desa ditetapkan sebagai kepala desa. Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Masa jabatan kepala desa adalah 6 (enam) tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Kepala desa terpilih dilantik oleh Bupati/Walikota paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pemilihan. Sebelum memangku jabatannya, kepala desa mengucapkan sumpah/janji.

Pasal 206 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan desa mencakup:

- a. urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal-usul desa;

³ HAW. Widjaja, 2005, *Penyelenggaraan Otonomi Desa di Indonesia*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 277

- b. urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota yang diserahkan pengaturannya kepada desa;
- c. tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah provinsi, dan/atau pemerintah kabupaten/kota;
- d. urusan pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundang-perundangan diserahkan kepada desa.

Tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa diatur lebih lanjut dengan Perda berdasarkan Peraturan Pemerintah. Di desa dapat dibentuk lembaga kemasyarakatan yang ditetapkan dengan peraturan desa dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Lembaga kemasyarakatan bertugas membantu pemerintah desa dan merupakan mitra dalam memberdayakan masyarakat desa.

c. Struktur Organisasi Pemerintah Desa dan Perangkat Desa

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menyatakan bahwa :

- 1) Pemerintah Desa terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa.
- 2) Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari Sekretaris Desa dan Perangkat Desa lainnya.
- 3) Perangkat Desa lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas :
 - a. sekretariat desa;
 - b. pelaksana teknis lapangan;
 - c. unsur kewilayahan.
- 4) Jumlah Perangkat Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2), disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat.
- 5) Susunan organisasi dan tata kerja pemerintahan desa ditetapkan dengan peraturan desa.

Perangkat Desa bertugas membantu Kepala Desa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Dalam melaksanakan tugasnya, Perangkat Desa bertanggung jawab kepada Kepala Desa.

Sekretaris Desa diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, yaitu:

- a. berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat;
- b. mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan;
- c. mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran;
- d. mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan;
- e. memahami sosial budaya masyarakat setempat; dan
- f. bersedia tinggal di desa yang bersangkutan.

Sekretaris Desa diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas nama Bupati/Walikota. Dengan adanya Sekretaris desa dari kalangan pegawai negeri sipil adalah bagaimana supaya mewujudkan administrasi yang profesional. Administrasi penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam hal penataan pertanahan dan lain-lain sebagainya. Dengan sekretaris desa yang PNS ini, desa diharapkan menjadi lebih efisien. Perangkat Desa lainnya diangkat oleh Kepala Desa dari penduduk desa. Pengangkatan Perangkat Desa ditetapkan dengan Keputusan Kepala Desa. Usia Perangkat Desa paling rendah 20 (dua puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun.

d. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Pemerintah Desa

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana

dimaksud pada Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005

Tentang Desa, Kepala Desa mempunyai wewenang :

- a. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
- b. mengajukan rancangan peraturan desa;
- c. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
- d. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk dibahas dan ditetapkan bersama BPD;
- e. membina kehidupan masyarakat desa;
- f. membina perekonomian desa;
- g. mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- h. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- i. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Desa mempunyai kewajiban:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c. memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
- f. menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
- g. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundangundangan;
- h. menyelenggarakan administrasi pemerintahan desa yang baik;
- i. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
- j. melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
- k. mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
- l. mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
- m. membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
- n. memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
- o. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup;

Selain kewajiban kewajiban tersebut di atas Kepala Desa mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa

kepada Bupati/Walikota, memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat.

Laporan penyelenggaraan pemerintahan desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat 1 (satu) kali dalam satu tahun. Laporan keterangan pertanggungjawaban kepada BPD disampaikan 1 (satu) kali dalam satu tahun dalam musyawarah BPD. Kepala Desa menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan desa kepada masyarakat dapat berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau diinformasikan secara lisan dalam berbagai pertemuan masyarakat desa, radio komunitas atau media lainnya.

Laporan pertanggungjawaban kepala desa digunakan oleh Bupati/Walikota sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan desa dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut. Laporan akhir masa jabatan Kepala Desa disampaikan kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan kepada BPD.

Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa menyatakan bahwa Kepala desa dilarang :

- a. menjadi pengurus partai politik;
- b. merangkap jabatan sebagai Ketua dan/atau Anggota BPD, dan lembaga kemasyarakatan di desa bersangkutan;
- c. merangkap jabatan sebagai Anggota DPRD terlibat dalam kampanye pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pemilihan kepala daerah;
- d. merugikan kepentingan umum, meresahkan sekelompok masyarakat, dan mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat lain;
- e. melakukan kolusi, korupsi dan nepotisme, menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- f. menyalahgunakan wewenang; dan
- g. melanggar sumpah/janji jabatan.

Kepala Desa berhenti, karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Kepala Desa diberhentikan karena :

- a. berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala desa;
- d. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan;
- e. tidak melaksanakan kewajiban kepala desa; dan/atau
- f. melanggar larangan bagi kepala desa.

Kepala desa dapat diberhentikan sementara oleh Bupati/Walikota tanpa melalui usulan BPD apabila dinyatakan melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap. Kepala desa juga dapat diberhentikan oleh Bupati/Walikota tanpa melalui usulan BPD apabila terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kepala desa diberhentikan sementara oleh Bupati/ Walikota tanpa melalui usulan BPD karena berstatus sebagai tersangka melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar dan atau tindak pidana terhadap keamanan negara.

Kepala desa yang diberhentikan sementara setelah melalui proses peradilan ternyata terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak ditetapkan putusan pengadilan, Bupati/Walikota harus merehabilitasi dan/atau mengaktifkan kembali kepala desa yang bersangkutan sampai dengan akhir masa jabatan. Kepala Desa yang diberhentikan sementara maka Sekretaris Desa

melaksanakan tugas dan kewajiban Kepala Desa sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

2. Efektivitas

Konsep efektivitas menurut Chester I. Barnard dalam Gibson dkk. adalah pencapaian sasaran yang disepakati atas usaha bersama dan tingkat pencapaian sasaran itu menunjukkan tingkat efektivitasnya.⁴

The Liang Gie mengemukakan efektivitas sebagai berikut :⁵

“Efektivitas adalah merupakan suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki. Jika seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang dikehendaki maka perbuatan itu dikatakan efektif jika menimbulkan akibat/mencapai maksud sebagaimana yang dikehendaki.”

Efektivitas menurut H. Emerson dalam Handyaningrat (1989 : 16) adalah sebagai berikut :⁶

“Pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Bila sasaran atau tujuan tercapai sesuai dengan yang direncanakan sebelumnya maka dikatakan efektif, sedangkan jika sasaran atau tujuan tidak selesai sesuai waktu yang ditentukan maka dikatakan tidak efektif.”

Konsep efektivitas yang berhubungan hal-hal yang dicapai yaitu diharapkan agar berdaya guna dan berhasil guna. Berkaitan dengan hal berdaya guna dan berhasil guna Siswanto membedakan sebagai berikut :⁷

⁴ Gibson, dkk. 1991, *Organisasi Dan Manajemen*, Erlangga, Jakarta, hlm 27.

⁵ The Liang Gie., 1998, *Efisiensi Kerja Bagi Perkembangan Pembangunan Negara*; Suatu Bunga Rampai, Erlangga, Jakarta., hlm 34.

⁶ Suwarno Handyaningrat, 1989, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta, hlm 16

⁷ Bedjo Siswanto, 2003, *Manajemen Tenaga Kerja*, Sinar Baru , Bandung. hlm 16

“Berdaya guna dimaksudkan bahwa segala pekerjaan yang dibebankan kepada tenaga kerja dapat diselesaikan dengan cepat, tepat, hemat dan selamat tanpa hambatan. Berhasil guna dimaksudkan bahwa segala pekerjaan yang dibebankan kepada tenaga kerja dapat terselesaikan tepat pada waktunya sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, berdaya guna menyangkut biaya sedangkan berhasil guna menyangkut ketepatan waktu.”

Definisi efektivitas menurut Katz and Kahn dalam Bryant dan White, adalah :⁸

“Usaha mencapai keuntungan maksimal bagi organisasi dengan segala cara atau dengan perkataan lain efektivitas di pandang sebagai fungsi bersama (*Joint Function*) dari efisiensi dan efektivitas kebijakan organisasi dalam jangka pendek.”

Steers mengembangkan model suatu proses untuk menilai efektivitas suatu organisasi yang mencakup tiga sudut pandang, yaitu :

“Unsur atau dimensi pertama adalah optimalisasi tujuan yang akan dicapai yaitu apabila beberapa bagian dari tujuan mendapat perhatian dan alokasi sumber daya dana yang lebih besar. Yang kedua ialah yang berkaitan dengan interaksi antara organisasi dengan keadaan di sekelilingnya. Ketiga ialah penekanan pada aspek perilaku yang lebih memusatkan perhatian pada pentingnya peranan manusia dalam proses pencapaian tujuan organisasi dan dalam efektivitas suatu organisasi.”⁹

Pelaksanaan tugas pegawai suatu organisasi dipengaruhi oleh faktor – faktor yang menentukan efektivitas atau inefektivitas organisasi tersebut. Sementara itu, terdapat tolak ukur efektivitas kerja pegawai menurut Steers yaitu :¹⁰

- a. Kuantitas Hasil Kerja (*Quantity Of Work*).
- b. Ketergantungan (*Dependability*).
- c. Kualitas Hasil Kerja (*Quality Of Work*).
- d. Pengetahuan Tentang Pekerjaan (*Knowledge Of Work*).

⁸ Bryant, Coralie, Louise G. White. 1997, *Manajemen Pembangunan Untuk Negara Berkembang*, LP3ES, Jakarta, hlm 197.

⁹ Steers, M. Richard, 1995, *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta, hlm 228.

¹⁰ *Ibid*, hlm 32

- e. Kerjasama (*Cooperation*).
- f. Inisiatif (*Initiative*).
- g. Adaptasi (*Adaptability*).
- h. Pengambilan Keputusan (*Judgement*).
- i. Kehadiran (*Absentance*).
- j. Kesehatan (*Health*).

Menurut Siagian efektivitas kerja berarti penyelesaian kerja tepat pada waktu yang telah ditetapkan.¹¹ Dari pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa pengertian efektivitas dalam hubungannya dengan kerja dapat dinyatakan sebagai suatu keberhasilan terhadap sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Dalam kerangka pembangunan di desa, setidaknya ada tiga komponen yang amat vital, yaitu SDM, SDA, dan faktor finansial. Dengan ketersediaan dan kemampuan pada tiga faktor tersebut maka tujuan pembangunan desa sedikit banyak akan terbantu. Pada faktor terakhir, yaitu finansial akan berkaitan langsung dengan APBDes yang telah ditetapkan oleh BPD dan juga pemerintah desa.

Agar supaya APBDes dapat berjalan dengan efektif, maka diperlukan beberapa sumber daya terkait, dan dalam tingkat desa tentunya lebih terkonsentrasi pada SDM di tingkat eksekutif, legislatif dan masyarakat secara umum. SDM inilah yang akan dapat menentukan apakah APBDes yang ada dapat digunakan secara efektif atau sebaliknya. Keterkaitan pengelolaan APBDes dan SDM di tingkat desa termanifestasi dalam komunikasi dan sistem pengawasan.

Pengawasan merupakan tugas dan tanggung jawab setiap pimpinan. Dengan adanya pengawasan ini, pimpinan organisasi atau unit kerja dalam

¹¹ Siagian, S. P. 1989, *Filsafat Administrasi*, CV. Haji Masagung, Jakarta, hlm 173

organisasi melaksanakan pengawasan langsung kepada para bawahannya untuk mencegah terjadinya kesalahan, penyimpangan, pemborosan dan sebagainya. Dengan adanya pengawasan melekat maka tugas pekerjaan akan dapat diselesaikan sesuai dengan perencanaan, peraturan yang berlaku maupun kebijaksanaan yang telah digariskan akan dapat ditaati oleh seluruh pegawai.

Melihat penjelasan di atas tampak bahwa untuk mengefektifkan pengelolaan APBDes maka pengawasan oleh sistem amatlah penting, sehingga akan meminimalisasi penyimpangan.

Selain unsur pengawasan, untuk lebih mengefektifkan jalannya pengelolaan APBDes maka aspek komunikasi juga mempunyai peranan yang penting, baik aspek manusianya maupun sarana komunikasi. Fokus dari itu semua adalah transformasi informasi melalui media komunikasi dapat berjalan dengan baik. Kriteria efektif atau tidaknya suatu organisasi dilihat dari pencapaian tujuan dan penggunaan sarana yang mendukung pencapaian tujuan tersebut. Bila media kerja yang dipakai kurang memadai pada organisasi yang mempunyai tugas cukup kompleks otomatis proses pencapaian tujuan organisasi akan mengalami hambatan.

Efektivitas dapat dilihat sebagai fungsi dari kemampuan sebuah organisasi secara sukses memadukan teknologi, struktur, dan karakteristik pribadi dengan faktor-faktor sosial menjadi kesatuan yang selaras dan berorientasi ke tujuan. Dengan demikian wujud komunikasi (aktor dan sarana) tidak dapat dipisahkan dalam pengelolaan APBDes, mengingat pihak yang ikut dalam pengelolaan tersebut tidak hanya berasal dari eksekutif saja tetapi juga pihak terkait di tingkat desa serta kecamatan.

Dua faktor di atas hanyalah dua hal yang utama, namun demikian bila aktor pembangunan di tingkat desa telah melaksanakan komunikasi pembangunan dengan baik serta adanya pengawasan pada pengelolaan APBDes, maka akan berpengaruh pada efektivitas pengelolaan APBDes. Bila APBDes telah dikelola secara efektif, pembangunan desa akhirnya berjalan dengan lancar tanpa ada gangguan yang berarti khususnya dari sisi pembiayaan.

3. Keuangan Desa

Proses otonomi daerah secara langsung juga berpengaruh terhadap pengelolaan keuangan daerah. Untuk menghadapi globalisasi perekonomian dan pembangunan nasional yang menekankan pada pelaksanaan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab, maka perlu disusun suatu rumusan baru yang berkaitan dengan manajemen keuangan daerah termasuk juga dalam sistem pengelolaan APBDes. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self supporting* dalam bidang keuangan¹². Dengan kata lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi. Kondisi tersebut tentunya akan berkaitan langsung dengan bagaimana daerah melakukan manajemen, terutama menyangkut kondisi keuangan daerah yang bersangkutan. Manajemen di sini sangat diperlukan karena proses pembangunan yang ada atau akan dijalankan bergantung

¹² Yosef Riwu Kaho, 1997, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, PT. Gravindo Persada, Jakarta, hlm 124

dengan kondisi finansial daerah yang bersangkutan, tentunya akan dilihat bagaimana keefektifan dan keefisienan pembanguanan yang akan dijalankan.

Mardiasmo mengemukakan bahwa secara garis besar manajemen keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan pembangunan daerah mempunyai implikasi yang sangat luas. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.¹³

Ada tiga prinsip utama yang mendasari pengelolaan keuangan daerah¹⁴ *Pertama*, prinsip transparansi atau keterbukaan. Transparansi di sini memberikan arti bahwa anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat banyak.

Kedua, prinsip akuntabilitas. Akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Masyarakat tidak hanya memiliki hak untuk mengetahui anggaran tersebut tetapi juga berhak untuk menuntut peratnggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.

¹³ Mardiasmo. 2002, *Otonomi Daerah dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, hlm 104

¹⁴ *Ibid*, hlm 105.

Ketiga, prinsip *value for money*. Prinsip ini berarti diterapkannya tiga pokok dalam proses penganggaran yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektif. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang murah. Efisiensi berarti bahwa penggunaan dana masyarakat tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektifitas berarti bahwa penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan ini, Pamudji menegaskan bahwa :¹⁵

“Pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar dari kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri”.

Aspek lain dalam pengelolaan keuangan daerah adalah perubahan paradigma pengelolaan keuangan itu sendiri, hal tersebut perlu dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan harapan dari masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Paradigma anggaran daerah yang diperlukan tersebut adalah (a) Anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan publik; (b) Anggaran daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah; (c) Anggaran daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran; (d) Anggaran daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja untuk seluruh jenis pengeluaran

¹⁵ Pamuji dalam Yosef Riwu Kaho, 1997 *op.cit*, hlm 125

maupun pendapatan; (e) Anggaran daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait; (f) Anggaran daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money*¹⁶

Keuangan desa adalah semua hak dan kewajiban desa yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik desa berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban menimbulkan pendapatan, belanja dan pengelolaan keuangan desa.

Perencanaan APBDes dilakukan melalui musyawarah anggaran desa. Musyawarah Anggaran Desa adalah forum musyawarah anggaran tahunan yang dilaksanakan secara partisipatif oleh para pemangku kepentingan (stakeholders) desa untuk menyepakati draf rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Tujuan musyawarah anggaran desa adalah menyepakati pendapatan desa, menyepakati belanja desa dan pembiayaan desa. Hasil dari musyawarah anggaran desa adalah kesepakatan draf rancangan anggaran pendapatan dan belanja desa menjadi anggaran pendapatan dan belanja desa. Keluaran dari musyawarah anggaran desa adalah :¹⁷

1. Rancangan anggaran pendapatan dan belanja desa yang berisi
 - a. Pendapatan desa
 - b. Belanja desa

¹⁶ Mardiasmo, *op.cit*, hlm 106.

¹⁷ Mustiko Aji, *Modul Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa*, Kesumba, Medio Januari 2008

c. Pembiayaan desa

2. Penetapan tim monev Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
3. Berita Acara musyawarah Anggaran Desa

Anggaran pendapatan dan belanja desa terdiri dari bagian penerimaan dan bagian pengeluaran. Bagian pengeluaran terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.¹⁸

1. Bagian Penerimaan

- a. Penerimaan terdiri dari 7 pos dengan kode anggaran sebagai berikut:

- 1) Sisa lebih tahun lalu
- 2) Pendapatan Asli Daerah
- 3) Bantuan Pemerintah Kabupaten
- 4) Bantuan Pemerintah, Pemerintah Propinsi
- 5) Sumbangan Pihak Ketiga
- 6) Pinjaman Desa
- 7) Lain-lain Pendapatan yang sah

- b. Sisa lebih perhitungan tahun lalu, adalah sisa perhitungan tahun lalu yang merupakan penerimaan tahun anggaran berikutnya

- c. Bantuan dari pemerintah Kabupaten, terdiri dari :

1. Bagian dari perolehan pajak dan retribusi
2. Bagian dari dana perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diterima
Pemerintah Kabupaten

¹⁸ HAW. Widjaja, *Pemerintahan Desa/Marga Suatu Telaah Administrasi Negara*, 2003, Raja Grafindo Persada, hlm 147.

- d. Bantuan pemerintah dari pemerintah propinsi, berupa sumbangan dan ganjaran dan bantuan lainnya
- e. Lain-lain pendapatan yang sah, adalah pendapatan yang berasal dari sumbangan, bantuan dari pihak ketiga atau pinjaman desa yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Belanja desa digunakan untuk mendanai penyelenggaraan pemerintahan desa dan pemberdayaan masyarakat desa. Pengelolaan keuangan desa dilakukan oleh kepala desa yang dituangkan dalam peraturan desa tentang anggaran pendapatan dan belanja desa. Pedoman pengelolaan keuangan desa ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pasal 213 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa :

- (1) Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa.
- (2) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- (3) Badan usaha milik desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan pinjaman sesuai peraturan perundang-undangan.

Sedangkan Pasal 214 dinyatakan bahwa Desa dapat mengadakan kerja sama untuk kepentingan desa yang diatur dengan keputusan bersama dan dilaporkan kepada Bupati/Walikota melalui camat. Kerjasama antar desa dan desa dengan pihak ketiga dilakukan sesuai dengan kewenangannya. Kerjasama desa dengan

pihak ketiga dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Untuk pelaksanaan kerja sama, dapat dibentuk badan kerja sama.

Pasal 215 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pembangunan kawasan perdesaan yang dilakukan oleh kabupaten/kota dan atau pihak ketiga mengikutsertakan pemerintah desa dan badan permusyawaratan desa. Dalam Pelaksanaannya dengan memperhatikan:

- a. kepentingan masyarakat desa;
- b. kewenangan desa;
- c. kelancaran pelaksanaan investasi;
- d. kelestarian lingkungan hidup;
- e. keserasian kepentingan antar kawasan dan kepentingan umum.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 7 Tahun 2004 pada pasal 1.i disebutkan bahwa APBDes adalah rencana oprasional tahunan dari program pemerintahan dan pembangunan desa yang dijabarkan dan diterjemahkan dalam angka-angka rupiah yang terdiri dari perkiraan target penerimaan dan perkiraan batas tertinggi pengeluaran keuangan desa.

Bagian penerimaan dalam APBDes (pasal 6) terdiri dari 8 (delapan) pos, yaitu (a) sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, (b) pendapatan asli desa, (c) bantuan dari pemerintah daerah, (d) bantuan dari pemerintah propinsi, (e) bantuan dari pemerintah, (f) sumbangan dari pihak ketiga, (g) pinjaman desa, (h) lain-lain pendapatan desa yang sah.

Bagian pengeluaran dalam APBDes (pasal 8) terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Pengeluaran rutin meliputi 6 (enam) pos, yaitu (a) belanja pegawai, (b) belanja barang, (c) belanja pemeliharaan, (d) biaya perjalanan

dinas, (e) belanja lain-lain, (f) pengeluaran tak terduga. Adapun pengeluaran pembangunan meliputi 6 (enam) pos, yaitu (a) pembangunan sarana dan prasarana pemerintahan, (b) pembangunan prasarana produksi, (c) pembangunan prasarana pemasaran, (d) pembangunan prasarana perhubungan, (e) pembangunan prasarana sosial, (f) pembangunan lain-lain.

Selanjutnya berkaitan dengan pengelolaan APBDes menurut Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2001 pasal 63 meliputi penyusunan anggaran, pelaksanaan tata usaha keuangan, perubahan dan perhitungan anggaran. Dalam hal ini Kepala Desa bersama Badan Perwakilan Desa (BPD) yang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 berubah nomenklturnya menjadi Badan Permusyawaratan Desa menetapkan APBDes setiap tahunnya dengan peraturan desa (Perdes). Di dalam APBDes tidak dibenarkan dimuat pos lain selain yang telah ditentukan kecuali dipandang sangat perlu dengan terlebih dahulu mendapat persetujuan dari BPD lewat rapat perubahan anggaran.

Pengelolaan administrasi keuangan desa dilakukan oleh Bendaharawan Desa yang diangkat oleh Kepala Desa setelah mendapat persetujuan BPD. Keseluruhan pelaksanaan APBDes dipertanggungjawabkan setiap akhir tahun anggaran oleh Kepala Desa kepada masyarakat melalui BPD dalam bentuk perhitungan APBDes yang ditetapkan dalam bentuk peraturan desa selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran yang bersangkutan.

Dari pengertian serta beberapa ketentuan sebagaimana diuraikan diatas dapat diketahui bahwa APBDes yang disusun setiap tahun memiliki makna yang

strategis dalam upaya menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan desa sehingga diperlukan pula suatu strategi pengelolaan agar menjadi lebih efektif.

Pengelolaan Anggaran dipertanggungjawabkan oleh Kepala Desa kepada BPD selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran. Pertanggungjawaban APBDes. tembusannya disampaikan kepada Bupati melalui Camat. Pertanggungjawaban APBDes berbentuk perincian Perhitungan Pendapatan dan Pengeluaran Keuangan Desa. Pertanggungjawaban APBDes merupakan bagian dari laporan pertanggungjawaban Kepala Desa.

Badan Perwakilan Desa juga melakukan pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dengan cara meminta keterangan dari Bendahara Desa tentang Pendapatan dan Belanja Desa apakah sudah sesuai dengan rencana yang telah dibuat atau tidak. Apabila terdapat kejanggalan-kejanggalan maka Badan Perwakilan Desa akan meminta keterangan Kepala Desa yang kemudian akan dilakukan penyelidikan lebih lanjut dengan yang bersangkutan.

BPD dan masyarakat adalah aktor yang melakukan kontrol untuk mewujudkan akuntabilitas pemerintah desa. Dalam melakukan kontrol kebijakan dan keuangan, BPD mempunyai kewenangan dan hak untuk menyatakan pendapat, dengar pendapat, bertanya, penyelidikan lapangan dan memanggil pamong desa. Ketika ruang BPD ini dimainkan dengan baik secara impersonal, maka akan memberikan kontribusi yang luar biasa terhadap akuntabilitas pemerintah desa. Meskipun tidak ditegaskan dalam perangkat peraturan, menurut standar proses politik, masyarakat juga mempunyai ruang untuk melakukan kontrol dan meminta pertanggungjawaban pemerintah desa. Pemerintah desa, sebaliknya, wajib

menyampaikan pertanggungjawaban (Laporan Pertanggungjawaban- LPJ) tidak hanya kepada BPD, melainkan juga kepada masyarakat. Tuntutan perbendaharawan dilakukan terhadap bendaharawan desa jika dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan desa terdapat penyimpangan pengelolaan keuangan. Tuntutan ganti rugi terhadap kepala desa dan perangkat desa karena perbuatannya dapat merugikan desa baik terhadap keuangan maupun asset milik desa. Tuntutan perbendaharawan dan tuntutan ganti rugi, dilakukan oleh BPD dan taua majelis yang dibentuk oleh BPD.¹⁹

E. Definisi Konsepsional

Dalam suatu penelitian perlu memberikan definisi melalui konsep-konsep yang digunakan dengan tujuan tidak terjadi salah pengertian sehingga perlu ditegaskan mengenai konsep yang digunakan.

1. Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat
2. Efektivitas adalah keberhasilan terhadap sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.
3. Pengelolaan Keuangan Desa adalah pengelolaan semua hak dan kewajiban dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan desa yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban desa tersebut.

¹⁹ HAW. Widjaja, op.cit, hlm 150

F. Definisi Operasional

Merupakan unsur penting dalam penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variabel atau semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana suatu variabel dapat diukur.

Adapun definisi operasional dari penyusunan skripsi mengenai Efektifitas Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa di Kecamatan Karang Sambung, Kabupaten Kebumen adalah :

1. Perencanaan dan Penyusunan Anggaran Desa
 - a. Penyelenggaraan musyawarah pembangunan desa
 - b. Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
2. Tata Usaha Keuangan Desa
 - a. Pencatatan bukti penerimaan dan pengeluaran keuangan desa
 - b. Pencatatan perubahan anggaran pendapatan dan belanja desa
3. Pelaporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
 - a. Tercatatnya laporan penerimaan dan pengeluaran keuangan desa
 - b. Tercatatnya Laporan pertanggungjawaban APBDes
4. Evaluasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
 - a. Penilaian secara periodik (frekuensi dan kualitas)
 - b. Tindakan korektif terhadap hasil laporan/penyimpangan

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif ini merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁰ Adapun desain penelitian kualitatif yang digunakan adalah dalam bentuk *embadded case study* atau studi kasus terpancang. Maksudnya yaitu penelitian dengan pengumpulan data yang terarah berdasarkan tujuan dan pertanyaan yang lebih dahulu ditentukan. Penelitian ini tidak mengkaji keseluruhan aspek, tetapi membatasi pada aspek-aspek terpilih. Adapun aspek yang dipilih antara lain mengenai efektivitas pengelolaan APBDes di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen terutama mengenai aspek pengawasannya serta sistem komunikasi.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen

3.. Unit Analisis

Populasi penelitian ini adalah Kepala Desa dan bendaharawan Desa yang mempunyai hubungan langsung dengan pengelolaan APBDes di Desa Seling Kecamatan Karang Sambung Kabupaten Kebumen.

4. Teknik Pengumpulan Data

²⁰ Bogdan Taylor dalam Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hlm. 6.

a. Wawancara

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data atau memperoleh keterangan atau informasi dengan mewawancarai orang yang terlibat langsung dengan aktivitas yang dihadapi dalam penelitian.

b. Observasi

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data melalui pengamatan langsung di lapangan yang terkait langsung dengan masalah yang sedang diteliti, yang berfungsi sebagai pedoman mencari permasalahan yang terjadi (pada implementasi kebijakan yang berlangsung sekarang)

c. Dokumentasi

Teknik pengambilan data diperoleh melalui dokumen-dokumen, arsip, dan lain-lain yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

5. Teknik Analisa Data

Dalam menganalisa data penelitian ini penyusun menggunakan teknik analisa secara kualitatif, dimana data yang diperoleh diklasifikasikan, digambarkan dengan kata-kata atau kalimat dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambaran dan bukan berupa angka-angka. Dengan demikian laporan penelitian ini akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah-naskah wawancara, catatan laporan, dokumen resmi dan sebagainya.

Pada penelitian kualitatif tidak selalu mencari sebab akibat, tetapi lebih berupa memahami situasi tertentu dan mencoba mendalami gejala dengan menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai arti permasalahannya sebagaimana disajikan oleh situasinya.